

Rat der Stadt
Melle 04.04.2019

TOP 23

Antrag der UWG-Fraktion Melle
vom 20.03.2019
Aufhebung der
Straßenausbaubeurtragsatzung
Melle®

7.3.2019

Die Stadt.





UWG Melle e.V. Peter Spiekermann - Lindath 35 - 49324 Melle-Mitte

Herrn

Bürgermeister

Reinhard Scholz
Stadtverwaltung Stadthaus
Schürenkamp 16
49324 Melle

Unabhängige Wählergemeinschaft Melle e.V.

Stadtratsfraktion

Peter Spiekermann (Vorsitzender)
Lindath 30
49324 Melle-Mitte
Telefon +49 5422 2661
Mobil +49 171 7803073
peter@spiekermann-melle.de
www.uwg-melle.de

20. März 2019

Aufhebung Straßenausbaubeitragsatzung
hier: Refinanzierungsvorschlag

Sehr geehrter Herr Bürgermeister Scholz,

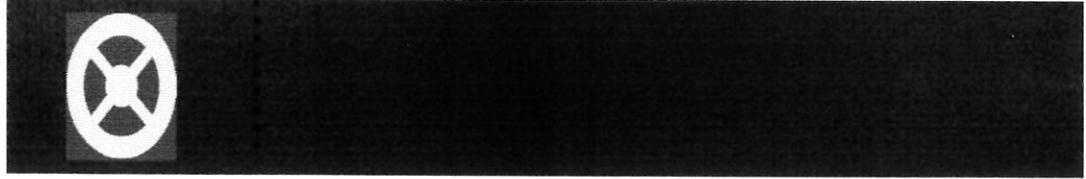
In der gestrigen Sitzung des Ausschusses für Finanzen und Wirtschaft habe ich in Ergänzung unseres Antrages zur Aufhebung der Straßenausbaubeitragsatzung den Antrag gestellt, zur Refinanzierung der ausfallenden Straßenausbaubeiträge die Grundsteuer A+B um je 32 Punkte zu erhöhen. Während der Sitzung stellte sich heraus, dass entgegen der Ansätze für 2019 und 2020 mittelfristig nicht 600.000,00 EUR sondern nur 400.000,00 EURO zu refinanzieren sind.
Im weiteren Verfahren VA und Rat beantragen wir daher eine Erhöhung um 21 statt um 32 Prozentpunkte.

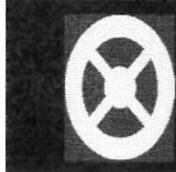
Melle ☺
Die Stadt.





Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen in der Stadt Melle





• Gliederung

➤ Einführung



➤ Abgrenzung Erschließungsbeiträge / Straßenausbaubeiträge /
Anschlussbeiträge

➤ Straßenausbaubeiträge in Melle

- Faktoren für die Beitragsermittlung
- Beitragserhebung / Zahlungsvereinbarungen

➤ Kommunale Selbstverwaltung und Beitragserhebungspflichten

➤ Kritik und Zustimmung zur aktuellen Praxis

➤ Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

- **Einführung**



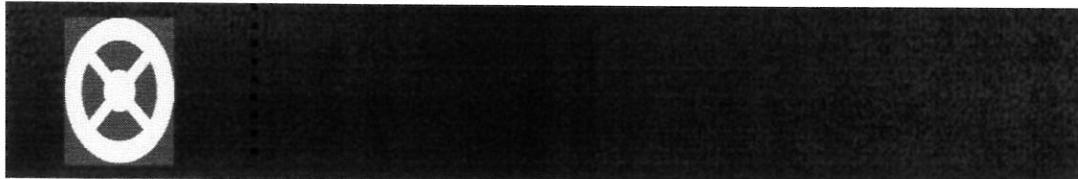
- Bestandteile einer vollständig ausgebauten Straße richtet sich nach dem jeweiligen Ausbauprogramm:
- a) Fahrbahn inkl. Unterbau
 - b) Wasserführung (z.B. durch Rinne und Bordkanalage)
 - c) ggf. Gehwege und/oder Mehrzweckstreifen
 - d) Beleuchtung
 - e) Oberflächenentwässerung (Anteil an der Regenwasserkanalisation)

- **Einführung**
- **Vorteilsprinzip:**

Kommunale Beiträge für den Straßenbau dürfen nur für einen Sondervorteil erhoben werden, den der Grundstückseigentümer erlangt. Hat der einzelne also gegenüber der Allgemeinheit einen besonderen Vorteil?

Der wirtschaftliche Vorteil kann z.B. in der Baureifmachung eines Grundstückes liegen = vollerschlossenes Grundstück (Erschließungsbeiträge)

Der wirtschaftliche Vorteil kann aber auch in einer sonstigen allgemeinen Gebrauchswerterhöhung gegenüber der Allgemeinheit liegen (z.B. insbesondere Interesse am Erhalt der Erreichbarkeit des Grundstückes, bessere Erreichbarkeit, bessere Ausleuchtung, bessere Qualität des Straßenbaus.).
Der tatsächliche Verkehrswert muss sich nicht zwingend erhöhen *Melle*) ⊗
(Straßenausbaubeiträge)



- Erschließungsbeiträge

ERSCHLIEßUNG
DURCH EINEN
ERSCHLIEßUNGS-
TRÄGER
WOHNUNGSBAU
GRÖNEGAU GMBH

100 % ANLIEGER
IM
GRUNDSTÜCKS-
KAUFPREIS
ENTHALTEN

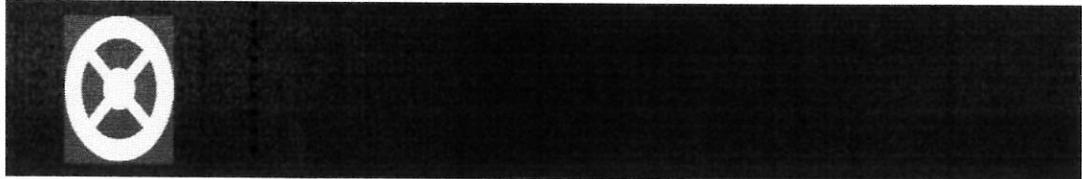


ERSCHLIEßUNG
DURCH STADT
MELLE

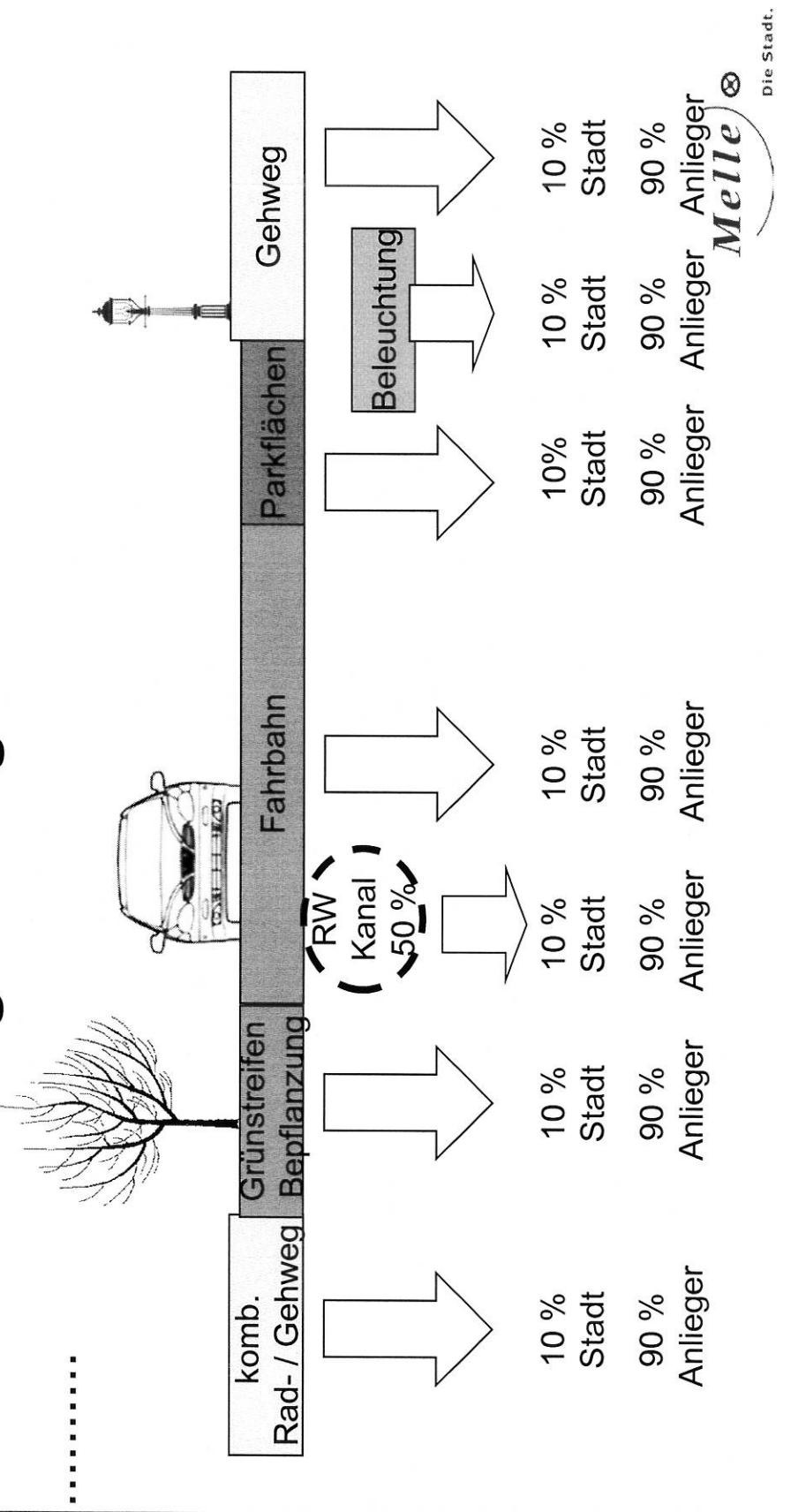
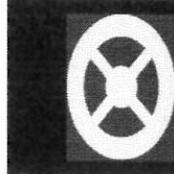
90 % ANLIEGER

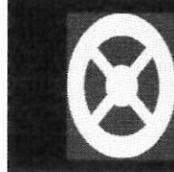
DURCH
ABLÖSEVERTRAG
ODER
VERANLAGUNGS-
BESCHEID

Melle[®]
Die Stadt.



• Erschließungsbeiträge





• Erschließungsbeiträge

- §§ 127 ff Baugesetzbuch BauGB

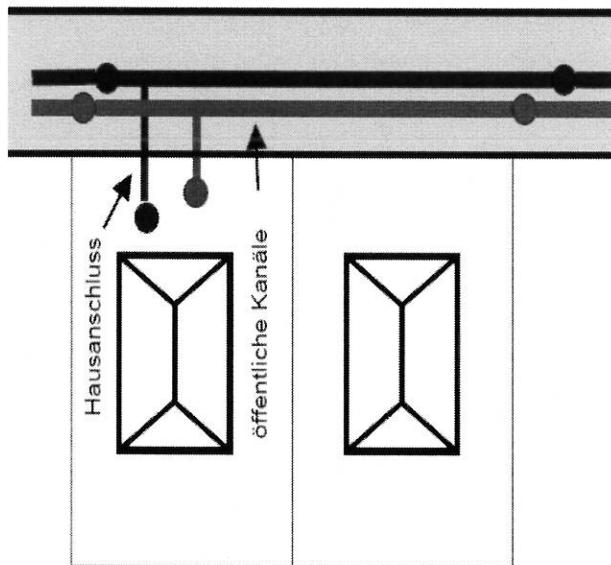
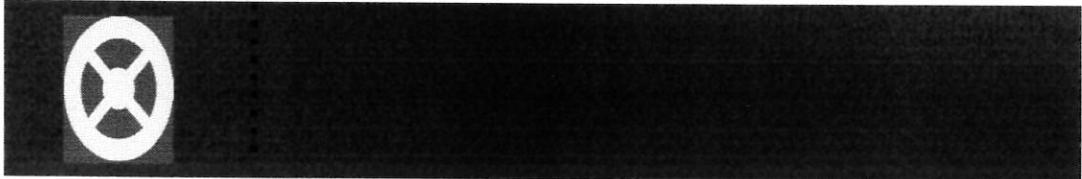
„(1) Die Gemeinden erheben zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Aufwands für Erschließungsanlagen einen Erschließungsbeitrag nach Maßgabe der folgenden Vorschriften. (...)"

- Pflicht zur Festsetzung von Erschließungsbeiträgen – kein Ermessensspielraum
- 90 % des Aufwandes ist auf die Anlieger zu verteilen, im Falle einer Erschließung durch Erschließungsträger werden sogar 100 % der Kosten durch die Grundstückseigentümer übernommen.
- gilt nur für die erstmalige vollständige Herstellung der Erschließungsanlage (u.a. also der kompletten Straße!)

• Hausanschlusskosten

...Hausanschlusskosten können ggfs. neben dem Erschließungsbeitrag und auch neben Straßenausbaubeiträgen entstehen

- sämtliche Kosten für die Herstellung, Erneuerung etc. der Hausanschlüsse einschließlich der Revisionsschächte sind der Stadt Melle in tatsächlicher Höhe stets zu erstatten



- **Straßenausbaubeiträge**

- § 6 Abs. 1 Niedersächsisches Kommunalabgabengesetz (NKAG)

“(1) Die Kommunen können zur Deckung ihres Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen Beiträge von den Grundstückseigentümern erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser öffentlichen Einrichtungen besondere wirtschaftliche Vorteile bietet (...)"

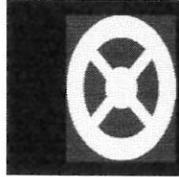
- § 111 Abs. 5
Niedersächsisches Kommunalverfassungsgesetz (NKomVG)

„Grundsätze der Einnahmebeschaffung“

- Spezielle Entgelte, Gebühren, Beiträge sind vorrangig
- Steuern sind subsidiär!

- Bereits 1991 hat der Gesetzgeber die sich hieraus ergebende Rechtspflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen abgeschafft!
In 2005 wurde diese Regelung dann aber gestrichen und schon in 2006 wieder aufgenommen





- **Straßenausbaubeiträge**

.....

-

Eine landesgesetzliche Pflicht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen besteht aktuell nicht und ist auch nicht zu erwarten.

Es liegt im Ermessen des Rates der Stadt Melle,
ob und inwieweit zur Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen
Beiträge von den Grundstückseigentümern erhoben werden!



- **Straßenausbaubeiträge in Melle**

...Regelung für das Stadtgebiet in Melle:

- Bis zum Jahr 2009 keine Satzung, lediglich Vereinbarung von freiwilligen Anliegerbeteiligungen (rechtlich aber problematisch!)
- Erlass einer Straßenausbaubeitragssatzung mit Ratsbeschluss vom 25.03.2009
aber nur für Straßen innerhalb von Bebauungsplangebieten oder sonstigen bebaubaren Bereichen
reine Außenbereichsstraßen sind daherbeitragsfrei



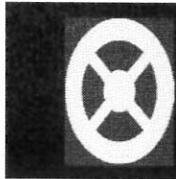
• Straßenausbaubeuräge in Melle

Beitragsfähige Maßnahmen

- Herstellung (z.B. Anlegung einer Straße – ist in aller Regel aber Erschließung)
- Erweiterung (z.B. zusätzlicher Gehweg oder Parkstreifen an fertiger Straße)
- Verbesserung (z.B. zusätzliche Beleuchtungseinrichtungen, Verstärkung Unterbau)
- Erneuerung (z.B. grundlegende Wiederherstellung abgängiger Substanz – Regelfall!)

Beitragspflichtige

- Grundstückseigentümer / Erbbauberechtigte, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung besondere wirtschaftliche Vorteile bietet (der Gebrauchswert des Grundstückes erhöht sich!)



• Faktoren für die Beitragserhebung

.....Tatsächliche Kosten der Ausbaumaßnahme

Straßeneinstufung

- Anliegerstraßen
- Straßen mit starkem innerörtlichen Verkehr
- Durchgangsstraßen (insbes. Bundes-, Landes-, Kreisstraßen)

Anteil des Gemeingebrauchs an den Teileinrichtungen

- Anteil öffentliche Inanspruchnahme Gehweg, Fahrbahn, Beleuchtung etc.
- Anteil des Anliegervorteils

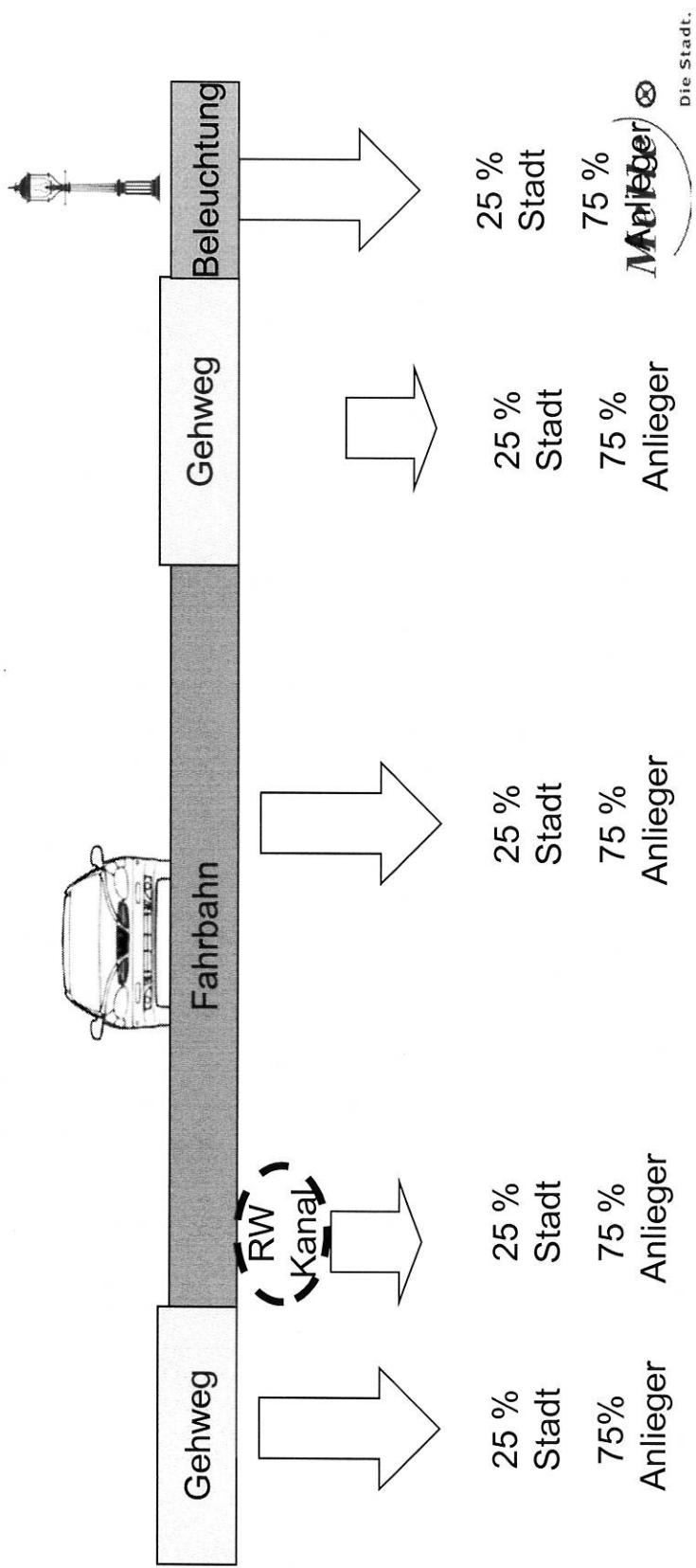
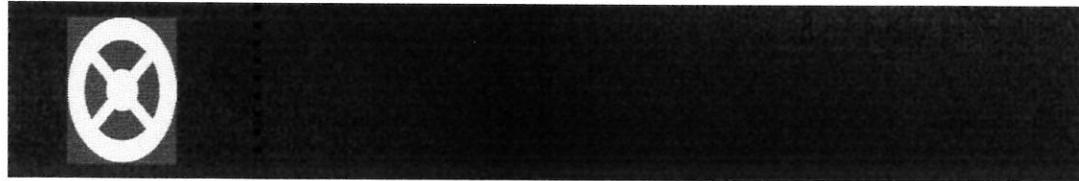
Individuelle Grundstücksfaktoren

- Grundstücksgröße
- Ausnutzbarkeit des Grundstücks, z.B. Bebaubarkeit, Anzahl Vollgeschosse, gewerbliche Nutzung

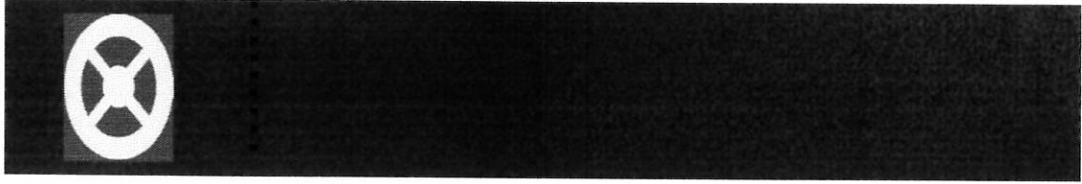
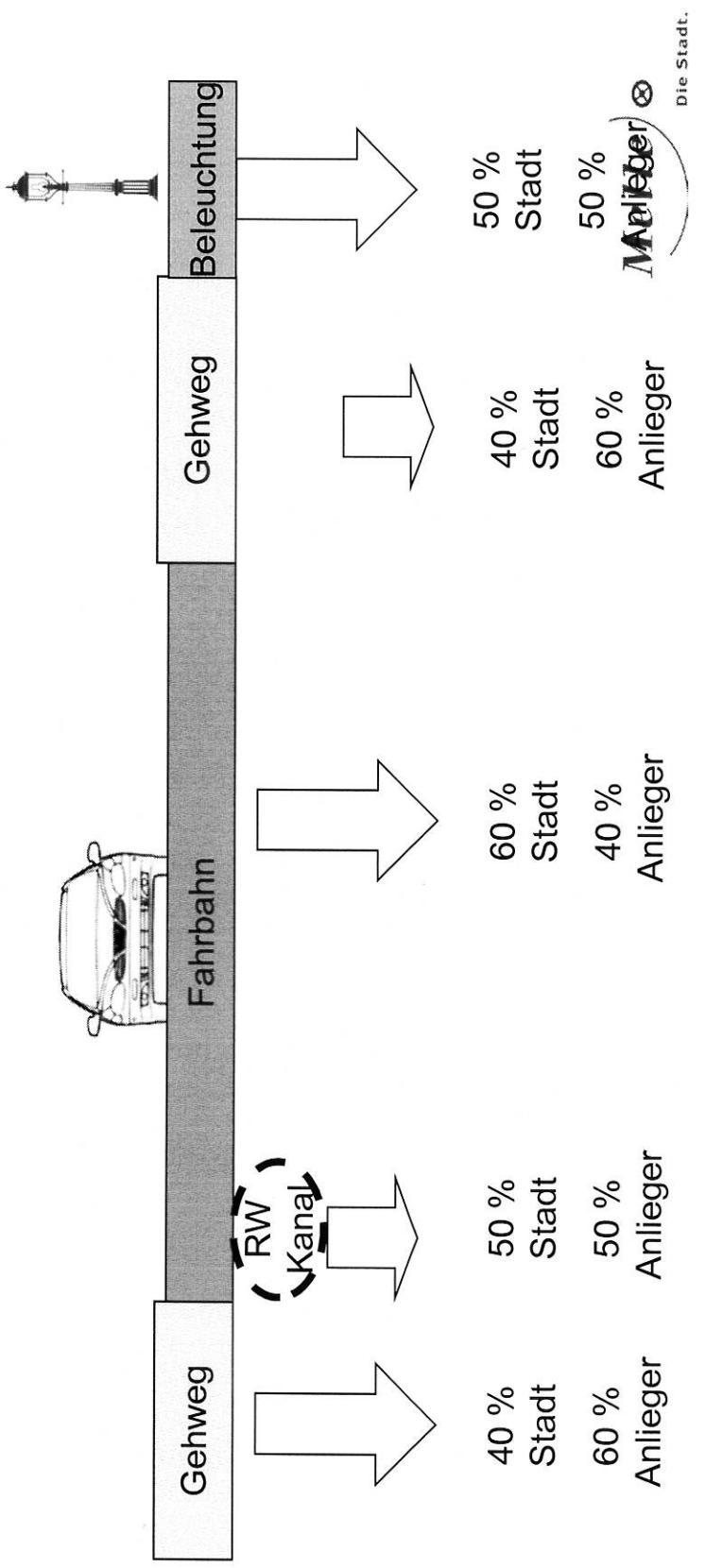
Mellf₉)[⊗]

Die Stadt.

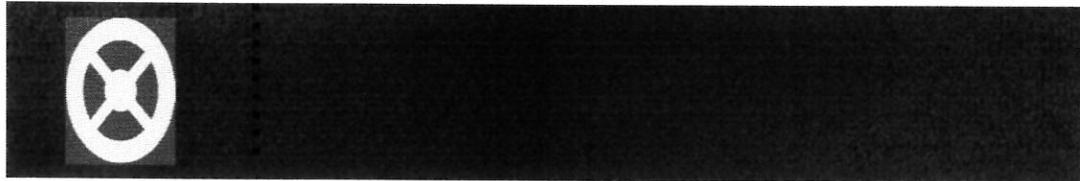
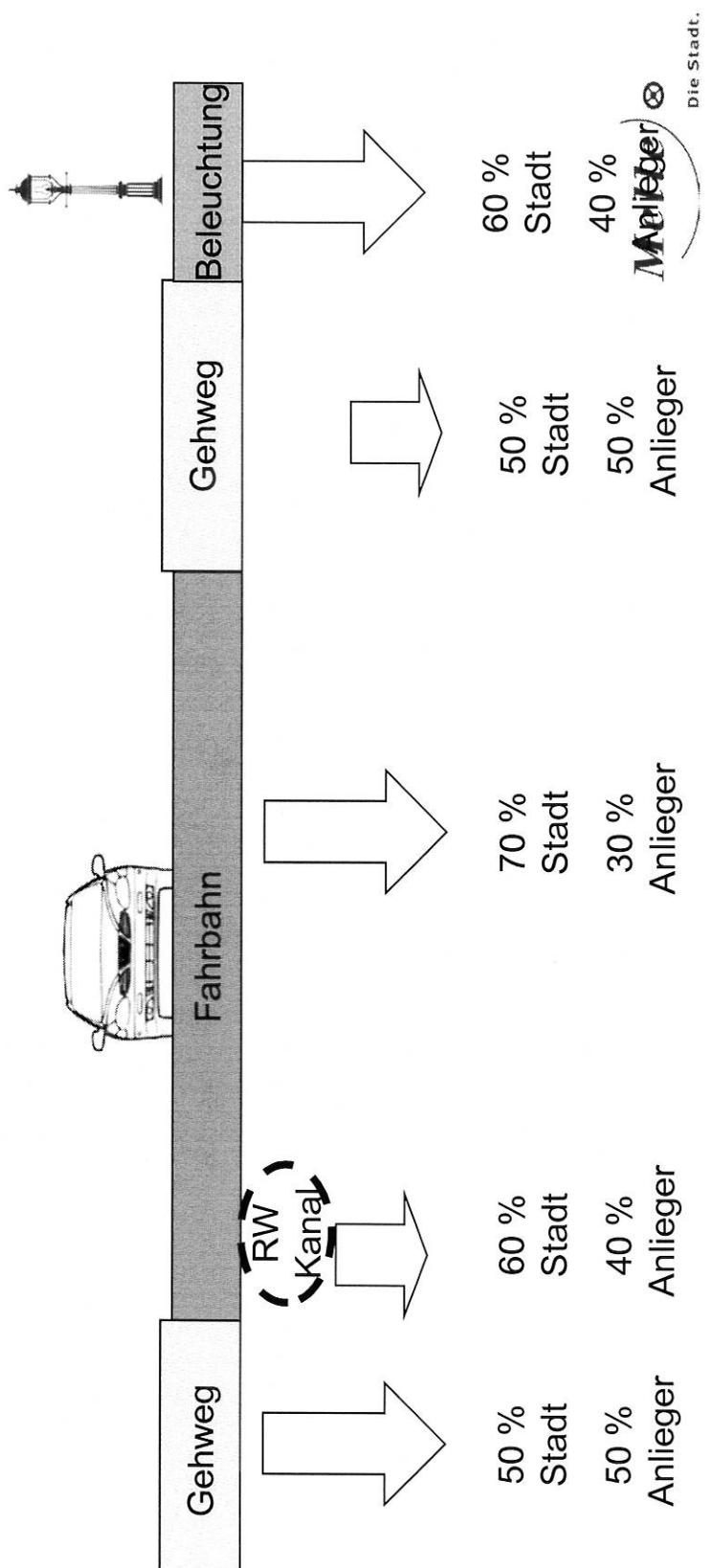
Straße mit Anliegerverkehr / z.B. Sackgasse, reine Wohnstraße



Straße mit starkem innerörtlichen Verkehr z.B. innerörtliche Verbindungsstraßen



Straße mit überwiegendem Durchgangsverkehr, insbesondere Ortsdurchfahrten





Beitragserhebung / Zahlungsvereinbarungen

Form der Beitragserhebung:

- **Vorausleistungsbescheid**
(nach Beginn der Arbeiten können Vorausleistungen bis zur Höhe des voraussichtlichen endgültigen Beitrages durch Bescheid festgesetzt werden)
- **Beitragsbescheid**
(nach Fertigstellung der Arbeiten und Vorlage der letzten Unternehmerrechnung werden die Beiträge errechnet und durch Bescheid festgesetzt)
- **Ablösungsvertrag**
(solange die Maßnahme nicht abgeschlossen ist, können die Beiträge durch Vertrag vorab abgelöst werden – Chancen und Risiken der Kosten liegen dann bei der Stadt Melle – hiervon wird in der weit überwiegenden Zahl der Fälle Gebrauch gemacht – Anlieger und Stadt Melle einigen sich somit auf die Beitragszahlung!)

Härtefallregelungen:

- Bei Bedarf Stundungsvereinbarungen unter Erhebung von Zinsen nach Abgabenordnung

Melle 23

Die Stadt.

Kommunale Selbstverwaltung und Beitragserhebungspflichten

Recht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen:

Das Recht wird in den Bundesländern diskutiert und infrage gestellt.

Beispiel Bayern:

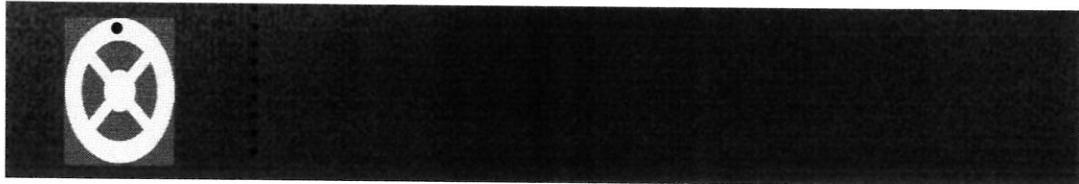
bereits in 2018 das Recht zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen den Kommunen entzogen.

Dafür Ausgleich der Finanzierungslücke aus dem Landshaushalt (Konnexitätsprinzip).

Niedersachsen hält bisher an dem Recht fest und bietet als Alternative „Wiederkehrende Beiträge“ an.

Die Kommunen in Niedersachsen entscheiden selbst!

aber: Keine Wahlfreiheit bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen!





Erschließung oder Straßenausbau?

Schweizer Weg

Ergebnis: Erschließung

Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt
(Bebauungsplan)
- Jahrzehnte alte Straße wurde bisher nie fertig gestellt (z.B. keine Wasserführung, kein Ausbau über Gesamtbreite)
- ggf. historische Kosten berücksichtigen
- kein Ermessen



Die Stadt.



Erschließung oder Straßenausbau?

.....

Tittingdorfer Str.

Ergebnis: Erschließung

Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt (gesetzlicher Innenbereich § 34 BauGB)
- Jahrzehnte alte Straße wurde bisher nie fertig gestellt (z.B. keine Wasserführung, kein Ausbau über Gesamtbreite, keine hinreichende Beleuchtung)
- kein Ermessen



Erschließung oder Straßenausbau?

Suttheider Str.

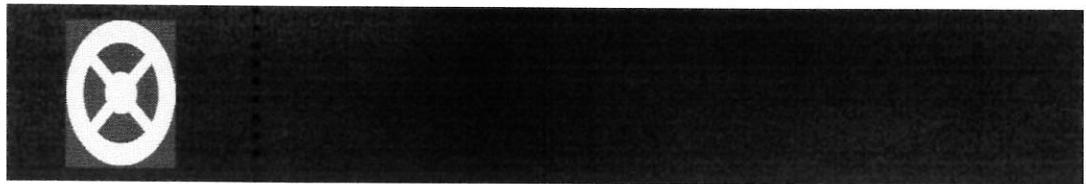


Ergebnis: Straßenausbaubeiträge

Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt (gesetzlicher Innenbereich § 34 BauGB)
- Jahrzehnte alte Straße verfügt über endgültige Straßendecke, Wasserführung in offene Gräben (genügt früherem Ortsrecht),
- Satzungssrecht steht im Ermessen des Rates der Stadt Melle

Melle
Die Stadt.



Erschließung oder Straßenausbau?

Burtonstraße

Ergebnis:beitragsfrei!

Begründung:

- keine Erschließungsmaßnahme, da Straße im Außenbereich liegt
- keine Straßenausbaubeiträge, da sich die Satzung in Melle nur auf Innenbereichsstraßen bezieht

Erschließung oder Straßenausbau?

Dr.-Seitz-Str.

Ergebnis: Erschließungsbeiträge



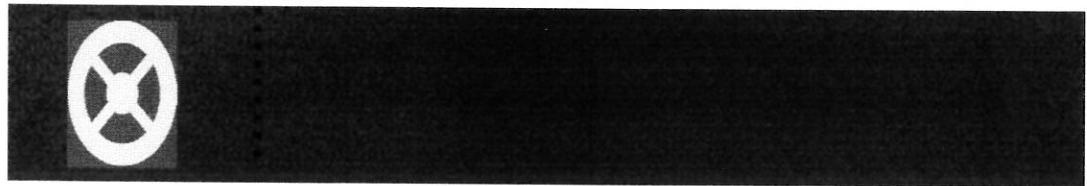
Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt
(Bebauungsplan)
- Jahrzehnte alte Straße verfügte über end-gültige Straßendecke (?), Wasserführung
- aber kein vollständiges Eigentum der Stadt
- keine Ausbaubreite nach BPlan
- kein Ermessen

Melle
29) ⊗

Die Stadt.





Erschließung oder Straßenausbau?



Windmühlenweg

Ergebnis: Erschließungsbeiträge

Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt
(Bebauungsplan)
- Jahrzehnte alte Straße verfügte über keine
durchgängige Wasserführung/Rinne
- endgültige Straßendecke?
- kein Ermessen

Erschließung oder Straßenausbau?



Suerdieckstraße

Ergebnis: Straßenausbaubeiträge

Begründung:

- Straße zum Anbau bestimmt
(Bebauungsplan)
- Alle notwendigen Elemente vollständig
Vorhanden (Wasserführung, Gehwege etc.)
- endgültige Straßendecke
- Satzungsrecht steht im Ermessen des
Rates der Stadt Melle

Melle
Die Stadt.
⊗



• Kritik und Zustimmung zur Erhebung von (einmaligen) Straßenausbaubeiträgen

- Dem besonderen Vorteil des Eigentümers, wird Rechnung getragen (ohne Straße wäre das Grundstück nicht erreichbar)
- Die Stadt trägt Anteil für Allgemeinheit, entsprechend öffentlichem Interesse (Interesse der Allgemeinheit liegt in Mitbenutzung, z.B. um von A nach B zu kommen)
- Hoher Einmalbeitrag (i.d.R. 4-stellig und vereinzelt 5-stellig)
- Zahlung in großen Abständen
- Keine Umlegung auf Mieter
- Beitragserhebung nur für grundlegende Sanierungen, nicht für unterlassene Instandhaltung



- **Kritik und Zustimmung zur Erhebung von
(einmaligen) Straßenausbaubeiträgen**

- Zeitraum: 2009 – 2017 (6 von 7 Maßnahmen im Zeitraum 2013 -2017)
 - Gesamtaufwand: 3.202.694,33 €
 - Nicht beitragsfähig: 1.178.347,08 €
 - Beitragsfähig: 2.024.347,26 €
 - Stadtanteil (66,8 %):
 - incl. der nicht betragsfähigen Anteile 961.746,70 € 2.140.093,78 €
 - Anliegeranteil (33,2 %): 1.066.600,57 €
 - Beitrag/qm: 2,43 € - 8,04 €

- **Kritik und Zustimmung zur Erhebung von
(einmaligen) Straßenausbaubeiträgen**

- Veranschlagt im Planzeitraum: 2019 – 2023

- Gesamtaufwand für
Straßenausbau- und
Erschließungsmaßnahmen
4.145.000 €
- Davon Straßenausbau:
2.175.000 €
- Stadtanteil (52,5 %):
1.970.000 €
- Anliegeranteil (47,5 %):
394.000 €
- abzüglich Verwaltungsaufwand?
Personalkosten?



Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

➤ a) Finanzierung aus dem allgemeinen Haushalt mit höherer Verschuldung

- Keine Beitragserhebung / Klageverfahren
aber: Abgrenzung zu Erschließungsmaßnahmen bleibt kritisch!
- Reduzierung Personalkosten für Abrechnung und Durchsetzung
- Entlastung der bevorteilten Grundstückseigentümer
- ggf. Veränderung der Erwartungshaltung der Anlieger
- Straßenausbaumaßnahmen nur bei ausreichenden Haushaltssmitteln möglich – Aufbau von Sanierungsstau?
- Ausbaukosten trägt Stadt / alle Bürgerinnen und Bürger
- Ggf. höhere Neuverschuldung



Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

..... ➤ „b)“ Finanzierung aus dem allgemeinen Haushalt mit Steuererhöhung

- Auswirkungen wie zuvor, aber keine höhere Neuverschuldung
 - Kompensation durch höhere Steuererträge Grundsteuer B
 - Erhöhung von Mietnebenkosten (umlagefähig!)
 - Spielräume etwaiger Hebesatzanpassungen für andere Erfordernisse werden aufgebraucht
 - Hebesatz 2019: 345 %
 - Steuervolumen 2019: 6.000.000 €
 - Summe durchschnittlicher Ausbaubeiträge: rd. 394.000 €
(gem. mittelfristiger Finanzplanung 2019-2023)
- Erhöhung des Hebesatzes von 345 % um mind. 20 Prozentpunkte auf zukünftig **365 %** erforderlich!

► Erhöhung der Grundsteuer B (nach derzeit noch gültigem Grundsteuerrecht)

... Beispiele der Auswirkung der Hebesatzerhöhung auf 365 %

Einfamilienhaus, Baujahr 1993

Messbetrag 89,99 €

bisher 310,47 € - neu 328,46 €

Wohnung, Baujahr 2001

Messbetrag 350,03 €

bisher 1.207,60 € - neu 1.277,61 €

Einfamilienhaus, Baujahr 2009

Messbetrag 123,50 €

Bisher 426,08 € - neu 450,78 €

Wohnung, Baujahr 2010

Messbetrag 140,65 €

bisher 485,24 € - neu 513,37 €

Die Erhöhung betrifft alle Eigentümer bebauter und bebaubarer Grundstücke,
auch wenn die Straße vor dem Grundstück noch nach Erschließung
Beiträgen abzurechnen ist



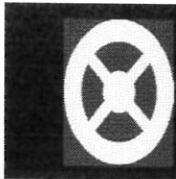
Die Stadt.



Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

...c) Wiederkehrende Beiträge (WKB) Kurzbeschreibung

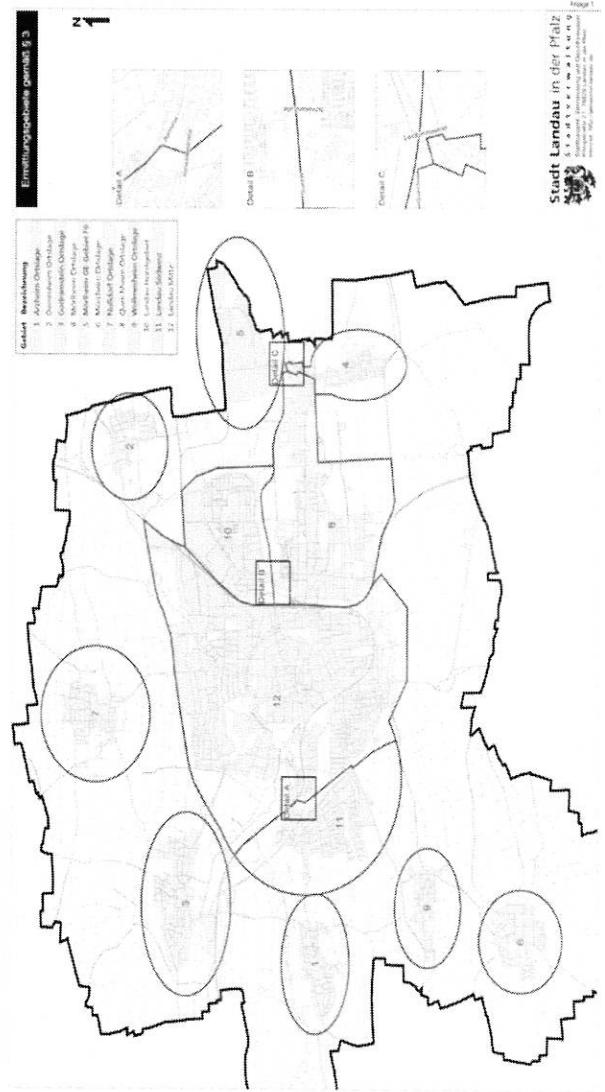
- Einteilung des Stadtgebietes in mehrere Abrechnungseinheiten (AE)
- Nicht nur die Anlieger einer bestimmten auszubauenden Straße werden zu Beiträgen herangezogen, sondern alle Anlieger der zu einer AE zusammengefassten Straßen
- WKB sind daher für den Einzelnen belastend, wenn es zu Maßnahmen in seiner AE kommt
- In einer AE ist es nicht von Bedeutung, ob ein Grundstück tatsächlich an der ausgebauten Straße liegt
- Für Grundstückseigentümer, die bereits Erschließungs- oder Ausbaubeiträge gezahlt haben, können „Verschonungsregelungen“ für höchstens 20 Jahre getroffen werden

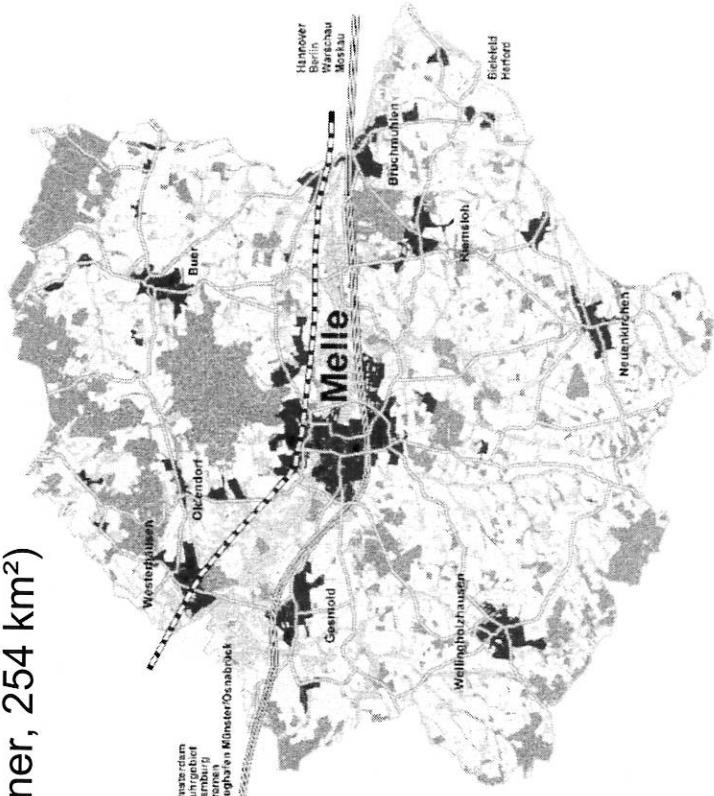
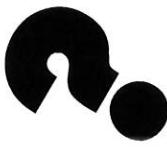


➤ Wiederkehrende Beiträge (WKB)

Beispiel der Bildung von Abrechnungseinheiten

Landau (rd. 47.000 Einwohner, 83 km²)

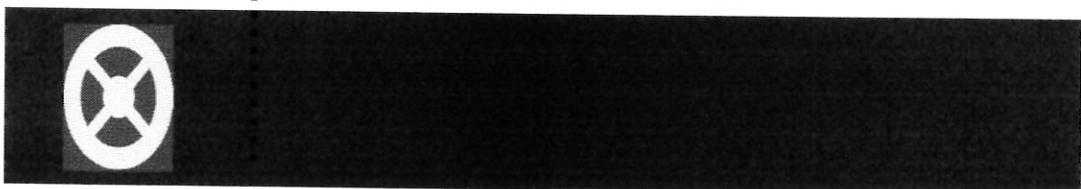




➤ Beispiel der Bildung von Abrechnungseinheiten

Melle (rd. 47.000 Einwohner, 254 km²)

➤ Wiederkehrende Beiträge (WKB)





Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

➤ Wiederkehrende Beiträge (WKB)

- Geringerer Beitrag des Einzelnen durch breitere Verteilung (zeitlich und Anzahl der Schuldner) der Lasten
- Nur einfache Belastung bei mehrfach erschlossenen Grundstücken
- Wiederholte Abrechnung bei anfallenden Kosten in AE
- Fälligkeit entsteht jeweils zum 31.12. für das abgelaufene Jahr
- Z.Zt. noch erhebliche Rechtsunsicherheit
- Auch Anlieger an klassifizierten Straßen werden herangezogen
- Erheblicher Verwaltungsaufwand
- Unüberschaubare Abrechnungsgebiete



Alternativen der Finanzierung von Straßenausbaumaßnahmen

- ...c) Änderung der Straßenausbaubeitragssatzung

Erhöhung der Beteiligung für den Allgemeingebrauch (z.B. bei Anliegerstraßen 35 statt aktuell 25 Prozent) entlastet die Grundstückseigentümer
Änderung muss nach ständiger Rechtssprechung auf das gesamte System mit allen Straßentypen und Teileinrichtungen beziehen.

Bei durchgehender Heranziehung der gerichtlich für zulässig erachteten Minimalsätze könnte der Anliegerbeitrag mehr als 20 % reduziert werden (Durchschnittswerte vorangegangener Ausbaumaßnahmen).

aber: Grundsatzfrage, ob Straßenausbaubeurträge gerecht sind, wird so nicht gelöst.