

Gemeinde Büchen

Beschlussvorlage

Bearbeiter/in:

Bianca Schulz

Beratungsreihenfolge:

Gremium

Gemeindevertretung Büchen

Datum

24.09.2019

Beratung:

2. Änderung der Straßenbaubeitragsatzung

Sachverhalt:

Mit der Änderung des § 76 Abs. 2 der Gemeindeordnung (GO) besteht seitens der Gemeinden seit 26.01.2018 keine Pflicht mehr zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Das Beitragserhebungsrecht bleibt von der gesetzlichen Neuregelung unberührt.

Kommunale Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge) dürfen nur aufgrund einer Satzung erhoben werden (§ 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz Schleswig-Holstein – KAG). Das Vorliegen einer Straßenausbaubeitragsatzung ist die normative Voraussetzung dafür, dass Rechtsfolgen an die Herstellung, den Aus-/Umbau und die Erneuerung von Teileinrichtungen einer Straße gemäß § 8 Abs. 1 KAG geknüpft werden können. Die Neufassung der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Büchen ist am 23.03.2017 in Kraft getreten. In dieser Satzung wurden die prozentualen Anteile des Beitragspflichtigen für die Straßeneinrichtung um 5 % verringert.

Mit Bekanntmachung der 1. Änderungssatzung am 27.07.2017 wurde der Nutzungsfaktor für Baulandgrundstücke im unbeplanten Innenbereich insofern angepasst, dass Ausbaubeiträge von Grundstücken mit unterschiedlichen Geschosshöhen objektiver festgesetzt werden können. Des Weiteren wurde mit dieser 1. Änderung die Verrentung des Ausbaubeitrages über einen Zeitraum von 10 Jahren eingeführt.

Dabei ist der verrentete Betrag bis zur vollständigen Rückzahlung mit 3 Prozentpunkten über dem zum Zeitpunkt der Bescheiderteilung gültigen Basiszinssatz (z. Zt. 2,12%), mindestens jedoch mit 2 Prozent zu verzinsen.

Nach Bekanntgabe der Vorausleistungsbescheide für die Erneuerung der Oberflächenentwässerung in der „Holstenstraße“ haben 7 von insgesamt 27 Beitragspflichtigen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Das sind knapp 26 % der Beitragspflichtigen und somit $\frac{1}{4}$ der Betroffenen.

Abgrenzung Beitragsfähigkeit

Die allgemeine Abgrenzung, ob eine beitragsfähige Maßnahme im Sinne der Straßenbaubeitragssatzung gegeben ist, lässt sich am besten anhand der im § 8 KAG aufgezählten Tatbestände vornehmen. Dort sind die Herstellung, Aus-/Umbau und die Erneuerung als beitragsfähige Maßnahmen genannt.

Nicht beitragsfähig sind dagegen alle Unterhaltungsmaßnahmen. Vergleichbar mit dem Begriff Unterhaltung sind auch die Begriffe Instandhaltung (Erhaltung des betriebsbereiten Zustandes) sowie Instandsetzung (Reparatur, Wiederherstellung des betriebsbereiten Zustandes).

Im allgemeinen Straßenbau lässt sich die Abgrenzung am einfachsten so vornehmen, dass das ausschließliche Aufbringen einer neuen Verschleißdecke, also der obersten 4 cm einer Straßenoberfläche, eine Unterhaltungsmaßnahme darstellt. Alle Maßnahmen, die mehr als das umfassen, also alle Maßnahmen, die in die Tragschicht (unterhalb von 4 cm) oder gar in den Unterbau eingreifen, sind beitragsfähig. Wenn es sich um eine beitragsfähige Maßnahme handelt, sind auch die Kosten für die Wiederherstellung der Deckschicht, also der obersten 4 cm, mit beitragsfähig.

Neben der beitragspflichtigen Baumaßnahme in der „Holstenstraße“ wurden in der Straße „An den Eichgräben“ Erneuerungen durchgeführt, die eine Beitragspflicht auslösen.

Weitere Straßen gab es in den letzten 5-10 Jahren nicht. Folgende Einnahmen werden durch die genannten Maßnahmen generiert:

	Holstenstraße	An den Eichgräben
	Erneuerung Oberflächenentwässerung	Erneuerung Fahrbahn, Gehweg + Oberflächenentwässerung
Beitragsfähiger Aufwand - brutto	161.588,45 €	303.124,25 €
abzgl. Gemeindeanteil - 20%	32.317,69 €	60.624,85 €
Festzusetzende Ausbaubeiträge	129.270,76 €	242.499,40 €

Es wird darauf hingewiesen, dass die vorgenannten Maßnahmen noch nicht endabgerechnet sind. Es handelt sich daher lediglich um voraussichtliche Beitragseinnahmen.

Die gewünschte Ermittlung, welche Straßen innerhalb des gesamten Gemeindegebietes einer beitragspflichtigen Maßnahme unterzogen werden müssten inkl. Baukostenschätzung, stellt einen außerordentlich hohen Arbeitsaufwand dar. Diese Aufgabe kann ohne Einbeziehung eines Ingenieurbüros nicht geleistet werden. Eine grobe Einschätzung wurde im Rahmen der Vermögenserfassung von der beauftragten Firma vorgenommen. Diese Zahlen sind unverbindlich, so dass sie für eine mögliche Ermittlung nicht herangezogen werden können.

Zur Frage, wie ein angemessener Interessenausgleich zwischen der Gemeinde als Vertreterin der (gemeindlichen) Allgemeinheit und den jeweiligen Grundstückseigentümern und deren Interesse an einer Reduzierung ihrer Beitragslasten gefunden werden kann, gibt es folgende Möglichkeiten:

- Der von den Grundstückseigentümern zu tragende Anteil an den Kosten für einen beitragsfähigen Ausbau könnte in einigen Bereichen um weitere 5% reduziert werden. In § 4 Abs. 2 der beigefügten aktuellen Satzung sind hierzu die Empfehlungen lt. KAG-Kommentierung Habermann/Arndt abgebildet. Für eine Reduzierung wäre eine Satzungsänderung erforderlich. Eine Satzungsänderung könnte gemäß § 2 Abs. 2 KAG rückwirkend erfolgen. Voraussetzung für eine rückwirkende Satzungsänderung ist, dass der Abgabepflichtige nicht ungünstiger gestellt werden darf (Schlechterstellungsverbot).
- Die Möglichkeit der Stundungsregel „Verrentung des Ausbaubeitrages“ könnte auf einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren erweitert werden. (z. Zt. gibt es die Deckelung von 10 Jahren, geregelt im § 14 (3) der 1. Änderung der Straßenbaubeitragsatzung)

Verrentungsbeispiel für einen durchschnittlichen Ausbaubeitrag in der „Holstenstraße“ in Höhe von 4.800,00 EUR bei einem Zinssatz von 2,12%:

Zeitraum	jährl. Zins- u. Tilgungsleistung	mtl. Zins- u. Tilgungsleistung
10 Jahre 01.01.19 - 31.12.28	rd. 540,00 EUR	rd. 45,00 EUR
15 Jahre 01.01.19 - 31.12.33	rd. 372,00 EUR	rd. 31,00 EUR
20 Jahre 01.01.19 - 31.12.38	rd. 300,00 EUR	rd. 25,00 EUR

- Die Finanzierung von Gemeindestraßen mit wiederkehrenden Beiträgen wäre ein mögliches Instrument zur Beitragslastenverteilung. Hier sind jedoch zeit- und kostenintensive Vorarbeiten notwendig. Der Mehraufwand an Personal kann nicht auf die Beitragszahler umgelegt werden, sondern würde den Gemeindeanteil am Straßenbau indirekt erhöhen. Weiterhin ist diese Methode in Schleswig-Holstein noch nicht sehr verbreitet und es gibt hierfür keine einschlägige Rechtsprechung.

Finanzierungsmöglichkeiten

Die vom Land vorgenommene Gesetzesänderung zur Gemeindeordnung (GO) beinhaltet keine direkte finanzielle Kompensationsregelung für den Wegfall der bisherigen Ausbaubeiträge, sofern sich eine Kommune entsprechend entscheidet. Festzustellen ist somit, dass es derzeit und auch für die Zukunft keine oder nur eine teilweise finanzielle Kompensationsleistung seitens des Landes für einen evtl. Ausfall der Ausbaubeiträge bei Inanspruchnahme der Möglichkeit des Verzichts auf die Erhebung von Ausbaubeiträgen gibt. Die Gemeinde müsste insoweit den Ausfall in erheblichem Umfang selbst gegenfinanzieren. Unter Berücksichtigung der Struktur des gemeindlichen Haushalts kommt für die Gegenfinanzierung lediglich die Erhöhung der Hebesätze für die Realsteuern sowie eine Fremdfinanzierung, d.h. über Kreditaufnahmen in Betracht.

Ergänzend ist darauf aufmerksam zu machen, dass die Soll-Regelung zum Haushaltsausgleich aus § 75 (3) GO auch den Grundsatz der Gesamtdeckung umfasst. Eine Anhebung von Steuern ist insofern nicht einer konkreten Einzelmaßnahme zuzurechnen. Diesbezüglich wird auch auf die Regelung in § 3 (1) S. 3 KAG hingewiesen, welche besagt, dass das Aufkommen einzelner Steuern nicht

bestimmten Zwecken vorbehalten werden darf.

Fehlbetragszuweisungen/Sonderbedarfszuweisungen

Im Runderlass zur Haushaltskonsolidierung und Gewährung von Fehlbetragszuweisung vom 31.07.2017 Ziff. IV.10 und IV.11 wurde sichergestellt, dass ein Verzicht auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen nicht zum Nachteil bei der Gewährung von Fehlbetragszuweisungen und Sonderbedarfszuweisungen führen darf.

Konsolidierungshilfen

Die Möglichkeit, zukünftig in eigener Verantwortung auf die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen zu verzichten, gilt uneingeschränkt auch für Konsolidierungskommunen. Die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen ist für Konsolidierungskommunen darüber hinaus nicht explizit vorgeschrieben und somit auch keine Voraussetzung für den Bezug von Konsolidierungshilfen.

Auswirkung: Anhebung der Hebesätze

Durch die Anhebung der Hebesätze ändert sich die nach dem Finanzausgleichsgesetz (FAG) zu berechnende Steuerkraft der Gemeinde nicht, da sich die Einnahme und der Hebesatz im gleichen Verhältnis zueinander erhöhen. Somit ändern sich auch die von der Gemeinde zu zahlenden Umlagen nicht.

Einzig allein die Grundsteuer B-Mehreinnahme bleibt der Gemeinde als Mehrerlös.

Dies sind bei einer Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 400% Mehreinnahmen von 46.403,94 € und bei 410 % Mehreinnahmen von 69.605,90 €.

Auf die Einrechnung der voraussichtlichen Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer A sowie der Gewerbesteuer wurde seitens der Verwaltung bewusst verzichtet. Die Erhöhung bei der Grundsteuer A stellt mit ca. 800,00 € jährlich eine eher zu vernachlässigende Größenordnung dar. Die Mehreinnahmen der Gewerbesteuer wurden vernachlässigt, da diese, anders als bei der Grundsteuer B, keine sichere Rechengröße darstellen.

Die Einheitswerte zur Bemessung der Grundsteuer sind verfassungswidrig, Urteil BVerfG 10.04.2018 – 1BvL 11/14. Eine Neuregelung ist bis zum 31.12.2019 erforderlich. Die alten Werte sind längstens bis 31.12.2024 zugelassen.

Erhöhung der Grundsteuer B

Die Grundsteuer ist eine ertragsbezogene Steuer ohne Zweckbindung, es ist jedoch möglich diese zu erhöhen und den Mehrerlös zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen zu verwenden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Straßenbaubeiträge von den Eigentümern auf die Mieter verlagert werden. Die Beiträge dürfen derzeit von den Eigentümern nicht als Nebenkosten umgelegt werden. Die Grundsteuer wird in der Nebenkostenabrechnung auf die Mieter umgelegt. Die Mieter tragen somit die Last der Straßenerneuerung und nicht, wie bisher, der Grundstückseigentümer.

Alle öffentlichen Grundstücke mit besonders hohem Verkehrsaufkommen (Verwaltungsgebäude, Schulen, Sportplätze, Friedhöfe, Kirchen, Alten- u. Pflegeheime, Kindergärten, usw.) sind von der Grundsteuer B freigestellt. Mithin werden die Wohn-

und Gewerbegrundstücke in erhöhtem Maße belastet.

Bei der bestehenden Straßenbaubeitragssatzung werden diese öffentlichen Grundstücke ebenfalls veranlagt und dadurch wird der Beitragsanteil der Grundstückseigentümer reduziert.

Auswirkung:

Für ein Beispielgrundstück mit einem Einfamilienhaus in der Gemeinde würde sich die Erhöhung des Hebesatzes wie folgt auswirken:

Grundstücksgröße: 1.351 m²

Hebesatz Grundsteuer B	Grundsteuer B jährlich	Mehrbelastung jährlich
380%	391,78 €	aktuell
400%	412,40 €	20,62 €
410%	422,71 €	30,93 €

Berechnung

Im Rahmen der Vermögenserfassung wurde eine grobe, nicht abschließende Bewertung der Straßen vorgenommen. Der Abschlussbericht, der voraussichtlich im 2. Quartal 2019 vorliegen wird, enthält eine Schadensklassifikation der befahrenen Straßen in Büchen.

Die beauftragte Firma hat die Straßen in der Gemeinde in 2014 besichtigt und gefilmt. Aufgrund von Erfahrungswerten wurde mitgeteilt, dass auf Grund des Alters der Straßen eine jährliche Belastung von 600.000,00 € auf die Gemeinde zukommen könnte. Davon sind ca. 200.000,00 € für Straßenunterhaltungsmaßnahmen in Abzug zu bringen und somit beträgt der Investitionsaufwand jährlich 400.000,00 €.

**Berechnungsbeispiel bei Ausfall der
Straußenausbaubeiträge**

mit Infrastrukturbeitrag für die Jahre 2018-2020

Durchschnittliche Kosten für den Straßenbau jährlich	400.000,00 €
./. Infrastrukturbeitrag des Landes*	76.000,00 €
./. Erhöhung der Grundsteuer B von 380 % auf 410%	69.605,90 €
<i>Durchschnittliche Kosten der Gemeinde</i>	254.394,10 €

ohne Infrastrukturbeitrag ab 2021

Durchschnittliche Kosten für den Straßenbau jährlich	400.000,00 €
./. Erhöhung der Grundsteuer B von 380 % auf 410%	69.605,90 €
<i>Durchschnittliche Kosten der Gemeinde</i>	330.394,10 €

Es wird in diesem Zusammenhang auf die bereits durchgeführten Maßnahmen der „Holstenstraße“ und der Straße „An den Eichgräben“ hingewiesen:

Voraussichtlich beitragsfähiger Aufwand gesamt	464.712,70 €
Voraussichtlicher Gemeindeanteil gesamt	92.942,25 €
Voraussichtliche Ausbaubeiträge gesamt	371.770,16 €
Der Anteil der Gemeinde ohne Ausbaubeiträge	
beträgt für beide Straßenausbaumaßnahmen	464.712,41 €

Aus Sicht der Verwaltung würde ein Wegfall der Erhebung von Ausbaubeiträgen für die Gemeinde Büchen eine Verschlechterung der Haushalts- und Finanzlage bedeuten und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde erheblich einschränken.

Der Finanzausschuss hat sich in seinen Sitzungen am 25.02.19 und 14.05.19 mit diesem Thema beschäftigt. Weiterhin gab es diesbezüglich Beratungen innerhalb der Fraktionen.

Der Finanzausschuss empfiehlt der Gemeindevertretung Büchen folgenden Beschluss:

Beschlussempfehlung:

- a) Die Gemeinde Büchen erhebt für die Herstellung, den Ausbau, die Erneuerung und den Umbau von Straßen gem. § 4 der GO und der §§ 1,2 und 8 KAG und nach Maßgabe der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Gemeinde Büchen (Straßenbaubeitragssatzung) vom 16.03.2017 geändert durch die 1. Änderungssatzung vom 20.07.2017 weiterhin einmalige Straßenbaubeiträge.

- b) Die Verrentungsregelung gemäß § 14 Abs. 3 der Straßenbaubeitragssatzung wird von 10 Jahren auf bis zu 20 Jahre ausgeweitet. Die 2. Änderung zur Straßenbaubeitragssatzung wird in der vorliegenden Form beschlossen.

- c) Die prozentualen Anteile der Beitragspflichtigen am beitragsfähigen Aufwand bleiben zunächst unverändert. Eine Überprüfung und ggf. Veränderung der prozentualen Anteile erfolgt nach Neufestsetzung der Grundsteuer.