Niedersächsischer Landtag – 18. Wahlperiode Drucksache 18/

Vorlage	24
zu Drs.	154

Änderungsvorschlag
(zu Drs. 18/154)

Hannover, den 29.04.2019

Fraktion der SPD
Fraktion der CDU

Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes und anderer Gesetze

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP – 18/154

Der Landtag wolle den Gesetzentwurf mit folgenden Änderungen beschließen:

Gesetz
zur Flexibilisierung von Straßenausbaubeiträgen

Artikel 1

Änderung des Niedersächsischen Kommunalabgabengesetzes

Das Niedersächsische Kommunalabgabengesetz in der Fassung vom 20. April 2017 (Nds. GVBl. S. 121) wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige § 6a wird § 6b.

2. § 6a wird wie folgt neu gefasst:

a) Beiträge für Verkehrsanlagen

(1) [1]Die Gemeinden können zur Deckung ihres Aufwandes für die Herstellung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung von Verkehrsanlagen Beiträge von den Grundstückseigentümern erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Verkehrsanlagen besondere wirtschaftliche Vorteile bietet, soweit nicht privatrechtliche Entgelte erhoben werden. [2]Die Kommunen können in der Satzung bestimmen, in welcher Höhe der Aufwand nach Satz 1 über Beiträge zu decken ist.

b) (2) Die Erneuerung von Verkehrsanlagen vor Ablauf von 25 Jahren seit der Herstellung oder Erneuerung ist beitragsfähig, sofern die Gemeinde ihren Unterhaltungspflichten bis zu diesem Zeitpunkt nachgekommen ist.

c) (3) [1]Die Satzung nach Abs. 1 Satz 2 kann vorsehen, dass Zuschüsse Dritter, soweit der Zuschussgeber nichts anderes bestimmt hat, vor der Berechnung der Beiträge von dem beitragsfähigen Gesamtaufwand in Abzug gebracht werden.

[2]Tiefenmäßige Begrenzungen sowie Eckgrundstücksvergünstigungen sind zulässig.

d) (4) [1]Die Kommunen sollen die voraussichtlich Beitragspflichtigen möglichst frühzeitig unter Vorlage ihrer Planungen über beabsichtigte beitragsfähige Vorhaben (Absatz 1 Satz 1) und das Verfahren der Beitragserhebung einschließlich in Betracht kommender Billigkeitsmaßnahmen informieren. [2]Die Kommunen sind verpflichtet, den Vorausleistungs- und Beitrags pflichtigen drei Monate vor Beginn von beitragsfähigen Maßnahmen (Absatz 1 Satz 1) die voraussichtliche Höhe ihres künftigen Beitrags und ggf. der Vorausleistungen bekannt zu geben; die Kalkulation und die vorläufige Aufwandsermittlung sind in die Bekanntmachung einzubeziehen.

e) (5) [1]Die Kommune kann auf Antrag zulassen, dass der Beitrag in Form einer Rente gezahlt wird. [2]Der Antrag ist vor Fälligkeit des Beitrages zu stellen. [3]Lässt die Kommune nach Satz 1 eine Verrentung zu, so ist der Beitrag durch Bescheid in eine Schuld umzuwandeln, die in höchstens 20 Jahresleistungen zu entrichten ist. [4]In dem Bescheid sind Höhe und Zeitpunkt der Fälligkeit der Jahresleistungen zu bestimmen. [5]Der jeweilige Restbetrag kann jährlich mit bis zu 3 von Hundert über dem durchschnittlichen Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs der zurückliegenden drei Kalenderjahre verzinst werden. [6]Der Beitragsschuldner kann am Ende jeden Jahres den Restbetrag ohne weitere Zinsverpflichtung tilgen. [7]Die Jahresraten sind wiederkehrende Leistungen im Sinne des § 10 Absatz 1 Nummer 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung. [8]Bei Veräußerung des Grundstücks oder des Erbbaurechts wird der Beitrag in voller Höhe des Restbetrags fällig. [9]Die Sätze 1 bis 8 gelten entsprechend für Vorausleistungen.

f) (6) Im Übrigen gilt § 6 entsprechend, soweit nichts anderes geregelt ist.

3. Der bisherige § 6b wird § 6c.

4. a) In dem neuen § 6c Absatz 1 Satz 3 wird die Verweisung „§ 6" durch „§ 6a" ersetzt.

b) In dem neuen § 6c Absatz 5 Satz 3 wird die Verweisung „§ 6 Abs.5 Satz 5" durch „§ 6a Abs. 2 Satz 1" ersetzt.

c) In dem neuen § 6c Absatz 7 Satz 1 Nr. 2 wird die Verweisung „§ 6" durch „§ 6a" ersetzt.

d) In dem neuen § 6c Absatz 8 werden die Verweisungen in Satz 1 „§ 6" durch „§6a" ersetzt, die Verweisung „§ 6 Abs. 7 Satz 5" bleibt bestehen. Die Verweisungen in Satz 3 „§6" werden durch „§6a" ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Niedersächsischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes

Das Niedersächsische Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz vom 27. März 2014 (Nds. GVBl. S. 79), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18.04.2018 (Nds. GVBl. S. 50), wird wie folgt geändert:

§ 4 Abs. 3 Nr. 1 erhält folgende Fassung:

„1. Kosten, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet ist, soweit es sich nicht um Beiträge nach § 6a NKAG handelt, für deren Berechnung § 6a Abs. 3 Satz 1 Anwendung findet,".

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Viele Bürgerinnen und Bürger empfinden die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen durch die Kommunen als ungerecht, da sie den Ausbau „ihrer Straßen" nicht mit einer für sie gegebenen Vorteilssituation in Zusammenhang sehen, sondern die Straßen für sie nur für den Gebrauch durch jedermann verwendet werden (§ 14 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Straßengesetzes – NStrG – in der Fassung vom 24. September 1980, zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 02.03.2017, Nds. GVBl. S. 48). Daher besteht jetzt, zu einem Zeitpunkt, indem die Straßen in Niedersachsen zunehmend sanierungsbedürftig werden, bei diesen Bürgerinnen und Bürgern ein hohes Maß an Unverständnis, wenn sie zur Erneuerung jener Straßen als Anlieger zu Beiträgen herangezogen werden. Insbesondere hohe Beiträge werden nicht akzeptiert. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird den Kommunen, unabhängig von bereits bestehenden Billigkeitsregelungen, die Möglichkeit eingeräumt, zum einen die Beitragslast zu senken, in dem sie einen Teil des auf die Anlieger umlagefähigen Straßenausbauaufwands aus allgemeinen Finanzmitteln decken und zum anderen eine ratierliche Zahlung von Beiträgen zulassen können.

Aufgrund der hervorgehobenen Bedeutung von Straßenausbaubeiträgen wird dafür ein neuer Normort geschaffen. Die neu geschaffenen Flexibilisierungsmöglichkeiten der Beitragserhebung sollen ausschließlich für den Straßenausbau ihre Wirkung entfalten.

Gleichzeitig erfolgt eine Änderung des Niedersächsischen Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, durch die ermöglicht wird, dass von Zuwendungen des Landes nach dem NGVFG für kommunale Straßenbauvorhaben im Rahmen der neu eröffneten Gestaltungsmöglichkeiten bei der Beitragserhebung auch die Beitragspflichtigen profitieren können. Sofern dies in einer Straßenausbaubeitragssatzung vorgesehen wird, erfolgt dadurch eine Erhöhung der Landesförderung nach dem NGVFG durch Anerkennung der von den Ausbaubeitragspflichtigen aufzubringenden Beiträge als Teil der zuwendungsfähigen Kosten.

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 2 a)

Zurzeit bleibt es den Kommunen freigestellt, ob sie den Aufwand für die Herstellung, Anschaffung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung der Straßen, die in ihrer Baulast stehen, durch die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen oder durch allgemeine Deckungsmittel aufbringen wollen (§ 111 Abs. 5 Satz 3 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes vom 17. Dezember 2010, zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 28. Februar 2018 (Nds. GVBl. S. 22). Haben sie sich entschieden, Beiträge nach § 6 zu erheben, so müssen sie den auf die Grundstückseigentümer umlagefähigen Aufwand auf die Beitragspflichtigen verteilen. Je nach Höhe des Aufwandes, der Anzahl der Beitragspflichtigen und Größe sowie Art der Grundstücke können so für einzelne Beitragspflichtige hohe Summen entstehen. Indem zukünftig die Kommunen im eigenen freien Ermessen entscheiden können, ob sie nur einen Teil des Aufwandes und in welcher Höhe sie ihn auf die Beitragspflichtigen verteilen wollen, können sie die Beitragslast herabsenken und somit die Belastung für die Betroffenen erträglicher gestalten.

Mit dieser Regelung wird der Gestaltungsspielraum zur Deckung des Investitionsaufwands für die Kommunen über § 6c (neu) NKAG hinaus erweitert; sie können nunmehr eine Mischform für die Finanzierung wählen, die auch allen Grundstückseigentümern zugutekommen würde. Denn auch in Kommunen, in denen zukünftig keine Straßenausbaubeiträge mehr erhoben werden sollen, zeigt sich Unmut in der Bevölkerung, weil die wegfallenden Erträge aus den aufgehobenen Straßenausbaubeitragssatzungen vielfach durch Grundsteuererhöhungen kompensiert werden. Personen, die in der Vergangenheit entweder Erschließungsbeiträge oder Straßenausbaubeiträge gezahlt hatten, fühlen sich durch Grundsteuererhöhungen doppelt belastet.

In Abweichung zu § 6 entfällt das Tatbestandsmerkmal der „Anschaffung", da dem im Straßenausbaubeitragsrecht keine Bedeutung zukommt.

Zu Nummer 2 b)

Diese Änderung soll verhindern, dass ein sogenannter „Unterhaltungsstau" als Folge von nicht vorgenommenen Unterhaltsmaßnahmen i. S. d. § 9 NStrG als beitragsfähige Erneuerung zu Lasten der Beitragspflichtigen behoben wird. Neue Aufgaben für die Kommunen werden damit nicht geschaffen, sondern lediglich an die bestehenden Pflichten aus dem NStrG und die zu §§6 ff NKAG a.F. und vergleichbare Regelungen ergangene obergerichtliche Rechtsprechung angeknüpft.

Zu Nummer 2 c)

Die Änderung ermöglicht es den Kommunen, im Rahmen der Beitragssatzung eine Verwendung von Zuschüssen Dritter zur Reduzierung des der Beitragsbemessung zugrunde zu legenden Aufwands vorzusehen. Dadurch können auch die Beitragspflichtigen von den Zuschüssen profitieren, indem durch den geminderten Gesamtaufwand auch ihre Beiträge niedriger ausfallen. Die Regelung gilt nicht, soweit der Zuschussgeber ausdrücklich etwas anderes bestimmt.

Auch die Größe und Art des Grundstücks spielen bei der Beitragsbemessung eine Rolle und können so für einzelne Beitragspflichtige zu einer hohen Belastung führen. Dies betrifft z.B. auch Grundstücke, denen jenseits einer bestimmten Tiefengröße keinen nennenswerten Vorteil durch die Inanspruchnahme der ausgebauten Straßen mehr zuwächst. Mit der neu aufgenommenen Tiefenbegrenzung soll klargestellt werden, dass die Kommunen in derartigen Fallkonstellationen einen weiteren satzungsrechtlichen Gestaltungsspielraum haben, um Belastungen abzufangen.

Eckgrundstücksvergünstigungen waren bisher gesetzlich nicht geregelt; gleichwohl konnten sie bereits im Rahmen des ortsgesetzgeberischen Ermessens eingeräumt werden. Die Aufnahme der Eckgrundstücksvergünstigungen in den Gesetzestext erfolgt aus rein deklaratorischen Gründen und dient der Rechtssicherheit.

Zu Nummer 2d)

Die Regelung dient der Transparenz und letztlich der Akzeptanz durch den Beitragspflichtigen.

Zu Nummer 2e)

Der Absatz ermöglicht eine Verrentung der Beitragsschuld. Diese spezielle Regelung findet neben dem allgemeinen Stundungstatbestand nach § 11 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a i. V. m. § 222 AO Anwendung. Im Rahmen ihres Ermessensspielraums können die Kommunen die finanzielle Leistungsfähigkeit des Beitragspflichtigen und soziale Gesichtspunkte berücksichtigt werden, aber beispielsweise auch Beitragsgrenzen, unterhalb derer der Verwaltungsaufwand für eine Verrentung nicht mehr zu rechtfertigen wäre. Aus Gründen der Verwaltungsklarheit wird bestimmt, dass die Höhe und die Fälligkeit der Jahresleistungen durch Bescheid festzulegen sind. Nach Satz 7 stehen die Jahresraten wiederkehrenden Leistungen im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und Zwangsverwaltung gleich. Somit gilt nicht die gesamte Beitragssumme als vorgehende Last und es bleibt gerade auch bei höheren Beiträgen für den Beleihungsspielraum

eines Grundstücks noch ein gewisser Spielraum. Die Verrentung ist eine Billigkeitsentscheidung und stellt lediglich eine andere Zahlungsweise dar, ohne an der Forderung und der öffentlichen Last als solche etwas zu ändern.

Durch diese Regelung werden den Kommunen keine finanziellen Nachteile entstehen, weil die jeweilig verbleibenden Restbeiträge verzinst werden. Die bei der Kommune eventuell entstehenden Schuldzinsen können hierdurch aufgefangen werden, ohne das die Beitragspflichtigen durch hohe und starre Zinssätze übermäßig belastet werden. Der flexible Zinssatz ermöglicht eine Anpassung an Marktschwankungen und verhindert in Zeiten eines negativen Basiszinssatzes negative Finanzfolgen für die Gemeinde. Zugleich erhalten die Kommunen weitgehende satzungsrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten und können durch Festsetzung eines geringen Zinssatzes den Gemeindeanteil in diesem Rahmen zugunsten der Beitragspflichtigen ausweiten.

Zu den Nummern 3) und 4)

Es handelt sich um Folgeänderungen.

Zu Artikel 2

Die Änderung ermöglicht es, bei kommunalen Straßenbauvorhaben, für die seitens der Kommune Straßenausbaubeiträge erhoben werden, bei der Gewährung von Zuwendungen nach dem NGVFG auch die anteilig von den Beitragspflichtigen zu tragenden Kosten des Vorhabens als zuwendungsfähige Kosten anzuerkennen, so dass künftig auch diese von der Landesförderung nach dem NGVFG profitieren können. Diese Möglichkeit wird allerdings nur für Straßenausbauvorhaben eröffnet, für die die Straßenausbaubeitragssatzung nach § 6a NKAG explizit vorsieht, dass die neugeschaffene Regelung gemäß § 6a Abs. 3 Satz 1 NKAG Anwendung findet, also die Zuwendungen des Landes nach dem NGVFG vor der Berechnung der Beiträge von dem beitragsfähigen Gesamtaufwand in Abzug gebracht werden. Dadurch werden sich andernfalls ergebende Mitnahmeeffekte hinsichtlich des verbleibenden kommunalen Eigenanteils ausgeschlossen. Faktisch ergibt sich durch die Regelung eine Erhöhung der Landeszuwendung nach dem NGVFG, von der allein die Beitragspflichtigen profitieren. Der seitens der Kommune zu tragende verbleibende Eigenanteil bleibt unverändert, so dass durch die Neuregelung eine kommunale Belastung vermieden wird. Gleichzeitig wird klargestellt, dass ein Abzug von Landeszuwendungen nach dem NFGVFG unter den Voraussetzungen des § 6a Abs. 3 Satz 1 NKAG ausdrücklich zulässig ist.