

## Erhebung von Straßenausbaubeiträgen: ist die Einführung wiederkehrender Beiträge eine Alternative?

Die aktuelle Lage: Rechtssicherheit für Verwaltung und Grundstückseigentümer

Das kommunale Abgabenrecht ermöglicht es den Gemeinden seit über 100 Jahren, Eigentümer von Grundstücken, die an gemeindeeigene und dem öffentlichen Verkehr gewidmete Straßen, Wege und Plätze angrenzen und über diese erschlossen werden, an den Kosten für die Erneuerung oder Verbesserung dieser Verkehrseinrichtungen zu beteiligen.

Während dieses langen Zeitraumes konnte sich gleichzeitig auch die Rechtsprechung bis in alle Einzelheiten mit offenen Fragen zur Ausbaubeitragserhebung befassen. Dadurch wird die klassische („einmalige“) Beitragserhebung von Fachleuten aus Verwaltung und Rechtsprechung als sehr rechtssicher angesehen. So gab es auch in der Stadt Bad Salzdetfurth in den letzten 20 Jahren vereinzelte Widersprüche sowie auch Klagen, jedoch wurde davon vor dem Verwaltungsgericht nicht eine einzige verloren. In Anbetracht der Vielzahl an Beitragsbescheide in den letzten 20 Jahren, ist allerdings die Anzahl der Klagen als gering einzustufen.

Die eingehende Beschäftigung der Rechtsprechung mit beitragsrechtlichen Fragen gibt aber nicht nur der Gemeinde eine hohe Sicherheit bei der Berechnung und Erhebung von Ausbaubeiträgen. Sie schützt gleichzeitig auch die Grundstückseigentümer vor ungerechtfertigten Belastungen, in dem sie z. B. die Beitragsfähigkeit von Baumaßnahmen an bestimmte Voraussetzungen knüpft. So sind z. B. reine Reparaturen an der Straße nicht auf die Eigentümer umlegbar, denn Baumaßnahmen berechtigen grundsätzlich erst dann zur Beitragserhebung, wenn sie eine durchgreifende Erneuerung oder Verbesserung für die Straße insgesamt, oder einzelner ihrer Teileinrichtungen (das sind z. B. Beleuchtung, Gehwege, Fahrbahn) bedeuten.

Zur Vereinfachung wird für den Begriff des „beitragspflichtigen Eigentümers“ eines an eine ausgebaute Straße angrenzenden Grundstücks nachfolgend überwiegend der Begriff „Anlieger“ benutzt.

Wie stets, wenn der Bürger Zahlungen an die Gemeinde leisten soll, erfolgt dazu in den Medien eine öffentlichkeitswirksame Diskussionen. Das gilt auch für die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Leider wird dieses Thema in den Medien meist nur recht unvollkommen behandelt, wozu sicher auch beiträgt, dass die meisten Journalisten mit der Materie fachlich nicht vertraut sind.

Nachdem seit April 2017 das Land Niedersachsen, wie z. B. auch die Bundesländer Rheinland-Pfalz, Thüringen, Sachsen-Anhalt, Hessen, Saarland, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern und auch Bayern, in seinem Kommunalabgabengesetz als Alternative zur bisherigen „einmaligen“ Ausbaubeitragserhebung nun auch das Verfahren der „wiederkehrenden“ Beitragserhebung zugelassen hat, kocht die Diskussion landesweit in allen Medien wieder hoch.

Bei den gegenwärtig geführten Diskussionen zur Straßenausbaubeitragserhebung geht es um vier Möglichkeiten:

1. Vollständiger Verzicht auf die Ausbaubeitragserhebung.
2. Beibehaltung des bisherigen Verfahrens der „einmaligen Beitragserhebung“).
3. Einführung „wiederkehrender Straßenausbaubeiträge“.
4. Erhöhung der Grundsteuern.

Kurze Zwischeninformation: warum wird das bisherige, bewährte Verfahren zur Erhebung von Ausbaubeiträgen als „einmalige Beitragserhebung“ bezeichnet?

Obwohl die beitragsfähige Erneuerung einer Straße oder einer ihrer Teileinrichtungen, z. B. der Beleuchtungsanlage, grundsätzlich bereits nach 25 Jahren Nutzungsdauer möglich ist, erfolgt sie tatsächlich meist erst nach einer Nutzungsdauer von ca. 40 bis zum Teil erst 80 Jahren. Das bedeutet, dass ein Anlieger (von seltenen Ausnahmen und von „Eckgrundstücken“ einmal abgesehen) nach einer abgerechneten beitragspflichtigen Ausbaumaßnahme an „seiner“ Straße in den folgenden 40 bis 80 Jahren mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht mit einer erneuten Heranziehung zur Zahlung von Ausbaubeiträgen rechnen muss. Wegen dieser großen Zeitspanne zwischen zwei Beitragserhebungen, und weil mancher Grundstückseigentümer während seines Lebens tatsächlich nur einmal zur Zahlung von Ausbaubeiträgen für sein Grundstück herangezogen wird, spricht man hier vom „einmaligen“ Beitrag. Im Gegensatz dazu steht der momentan propagierte „wiederkehrende“ Beitrag, der grundsätzlich jedes Jahr zu zahlen, dabei aber deutlich kleiner ist als ein Einmalbetrag.

Die nachfolgenden Erläuterungen sollen dazu beitragen, die Thematik besser bewerten zu können. Dabei können jedoch nur die wichtigsten Gesichtspunkte erörtert werden.

Um die angebliche Ungerechtigkeit der einmaligen Ausbaubeitragserhebung zu „beweisen“, wird in den Medien oft behauptet, dass Anlieger, weil sie den Ausbaubeitrag für den Vollausbau ihrer Straße nicht bezahlen können, dadurch gezwungen sind, ihr Haus zu verkaufen. In diesem Zusammenhang werden dann auch oft Ausbaubeiträge im Bereich von 50.000 oder gar 100.000 Euro genannt und so dargestellt, als seien diese Beitragshöhen die Regel.

Aus der jahrzehntelangen Erfahrung bei der Beitragserhebung in der Stadt Bad Salzdetfurth kann man feststellen, dass diese Beitragshöhen in seltenen Fällen durchaus vorkommen können – jedoch nie für Wohngrundstücke mit einem normalem Zuschnitt.

Realistische Beitragshöhen können der als Anlage beigefügten Aufstellung entnommen werden, die alle Maßnahmen seit dem Jahr 2002 berücksichtigt. Im statistischen Mittel dürfte in der Stadt Bad Salzdetfurth ein bis zwei Straßen pro Jahr betreffen.

Schaut man sich die Beträge aus den aufgeführten Beispielen in der Anlage an, erkennt man, dass sich die Beitragshöhen für „normale“ Wohngrundstücke (Ein- und Zweifamilienhäuser) relativ im Rahmen halten. Ein 600 m<sup>2</sup> großes Wohngrundstück wäre bei der „teuersten“ Maßnahme mit 6.582,- EUR zu veranschlagen.

Berechnungsbeispiel:

$$600 \text{ m}^2 \times 1,00 \text{ (eingeschossiges Wohnen)} \times 10,97 \text{ €/m}^2 = 6.582,- \text{ EUR}$$

Bei der „günstigsten“ Ausbauvariante käme ein Beitrag in Höhe von 672,- EUR zustande.

Berechnungsbeispiel:

$$600 \text{ m}^2 \times 1,00 \text{ (eingeschossiges Wohnen)} \times 1,12 \text{ €/m}^2 = 672,- \text{ EUR}$$

Demgegenüber fallen fünfstellige Beiträge nur für Grundstücke an, die allerdings im Vergleich auch erheblich intensiver genutzt werden bzw. werden können: Beispielsweise übergroße Wohngrundstücke, Grundstück mit Mehrfamilienwohnhäusern und Gewerbegrundstücke. Von

diesen Grundstücken aus wird auch die Straße entsprechend intensiver genutzt. Oder es besteht dazu die Möglichkeit, nämlich bei übergroßen Wohngrundstücken durch die Errichtung weiteren Wohnraumes (im Beitragsrecht spielt der Begriff der „Möglichkeit“ eine große Rolle). Hier zeigt sich wieder der Grundsatz der Beitragsgerechtigkeit: wer mehr von der Straße profitiert oder profitieren kann (sie mehr in Anspruch nimmt bzw. nehmen kann – also die Möglichkeit dazu hat), muss auch mehr zu ihrem Unterhalt beitragen. Das ist auch im Fall wiederkehrender Beiträge nicht anders, wo dann in solchen Fällen entsprechend höhere Jahresbeiträge zu zahlen sind.

Freilich kommt es gelegentlich vor, dass ein Anlieger bei der Bezahlung seines Ausbaubeitrages Probleme hat; selbst, wenn dieser nur wenige 100 Euro beträgt. Das immer wieder vorgebrachte Argument, jemand müsse sein Haus verkaufen um seinen Beitrag bezahlen zu können, ist allerdings falsch, denn rechtlich ist es gar nicht zulässig, durch gemeindliche Forderungen die persönliche oder wirtschaftliche Lebensgrundlage eines Anliegers durchgreifend zu gefährden oder gar zu vernichten, wie höchstrichterliche Urteile (Bundesfinanzhof, Bundesverwaltungsgericht) ergeben haben.

Bei Zahlungsschwierigkeiten gibt es zudem mehrere Lösungswege, die ebenfalls gesetzlich geregelt sind. So ist z. B. die Stundung des Beitrages in Form einer Verschiebung des Fälligkeitstermins oder einer Ratenzahlung möglich. Mit diesen Mitteln konnten auch in der Stadt Bad Salzdetfurth bisher so ziemlich alle Fälle von Zahlungsschwierigkeiten gelöst werden.

Da die Thematik der Straßenausbaubeiträge stets einmal wieder in den Medien behandelt wird, sollte dieser Kostenfaktor jedem Grundstückseigentümer bekannt sein - auch denen, die sich erstmalig ein Grundstück gekauft haben. Denn in jedem Grundstückskaufvertrag werden u. a. auch die Erschließungs- und Straßenausbaubeiträge angesprochen. Vorausschauende Grundstückseigentümer werden sich für den Fall einer Beitragserhebung sicher auch Finanzmittel zurücklegen. Nix anderes tun vorausschauende Grundstückseigentümer in Bezug auf Investitionen wie beispielsweise der Heizung oder das zu reparierende Dach.

Die Möglichkeit einer Beitragsstundung besteht bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge übrigens nicht mehr!

### Umstieg auf das System der wiederkehrenden Beitragserhebung?

Vorzugsweise wird stets als größter Vorteil für die Anlieger herausgestellt, dass die wiederkehrende Beitragserhebung für sie erträglicher seien als das bisherige Verfahren, da keine einmaligen, (bei Vollausbau einer Straße) verhältnismäßig hohen Ausbaubeiträge mehr zur Erhebung kommen, sondern - wenn auch jedes Jahr erneut - nur verhältnismäßig geringe, „erträgliche“ Summen. Den Gemeinden wird das neue Verfahren mit dem Argument angepriesen, dass durch die dauerhafte Erhebung niedrigerer Beiträge auch der Ärger mit den Beitragspflichtigen größtenteils ausbleiben sollte, und z. B. auch Verwaltungsaufwand für die Bearbeitung von Stundungsanträgen wegfallen. Von Seiten etlicher Grundstückseigentümer bzw. ihrer Interessenverbände werden die Kommunen deshalb gedrängt, zur wiederkehrenden Beitragserhebung zu wechseln.

Nicht weiter hinterfragt, klingt der Umstieg auf die wiederkehrende Beitragserhebung, sowohl für die Anlieger, als auch für die Gemeinde, tatsächlich überwiegend vorteilhaft.

Betrachtet man das Thema genauer, sieht das Bild für die Gemeinde und die Anlieger aber deutlich differenzierter, und zwar für beide Parteien schlechter, aus.

Selbst im immer wieder von den Befürwortern der wiederkehrenden Beitragserhebung als positives Beispiel präsentierten „Musterland“ Rheinland-Pfalz, welches dieses Verfahren seit 1986 als Alternative zur einmaligen Beitragserhebung zuließ, wenden es bis heute nur etwa 40 % der Gemeinden an. Auf Grund der mit der wiederkehrenden Beitragserhebung im Laufe der Zeit immer deutlicher gewordenen Nachteile und Probleme, die nicht zuletzt durch die im Laufe der Jahre parallel dazu entwickelte Rechtsprechung zunehmend deutlicher wurden und bereits mehrfache Änderungen des dortigen Kommunalabgabengesetzes erforderten, ist die Bereitschaft der übrigen Gemeinden in Rheinland-Pfalz, zur wiederkehrenden Beitragserhebung zu wechseln, inzwischen gleich Null. Vielleicht auch, weil sogar der Städtetag Rheinland-Pfalz den Gemeinden, die der einmaligen Beitragserhebung treu geblieben sind, von einem Systemwechsel abrät. Inzwischen soll von Seiten der Grundstückseigentümer auf Gemeinden mit wiederkehrender Beitragserhebung sogar Druck ausgeübt werden, zur einmaligen Beitragserhebung zurückzukehren.

Auch andere kommunale Spitzenverbände (z. B. der Bayerische Städtetag und der Bayerische Gemeindetag) warnen inzwischen vor der wiederkehrenden Beitragserhebung; ebenso Fachleute auf dem Gebiet des Verwaltungs- und vor allem auch Ausbaubeitragsrechts, so u. a. auch der „Papst“ des Erschließungs- und Ausbaubeitragsrechts, der in Fachkreisen wohlbekannte Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus, Rechtsanwalt und Vorsitzender Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D.

**Vergleich der Beitragsberechnung bei einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen** Hier kann nur eine sehr vereinfachte und verkürzte Darstellung stattfinden.

Im Gegensatz zur Allgemeinheit, die die Straße z. B. nur als Verkehrsweg, als Durchfahrtsmöglichkeit nutzt, hat die Straße für die angrenzenden Grundstücke eine besondere Bedeutung, da sie ihre Nutzbarkeit, so wie sie sich tatsächlich darstellt und/oder baurechtlich zulässig ist, erst ermöglicht. Grundstück und Straße stehen also in einer ganz besonderen Beziehung zueinander; das Beitragsrecht bezeichnet dies als „besonderen Vorteil“, den das Grundstück gegenüber der Allgemeinheit von der Straße hat.

Zur Zahlung von Ausbaubeiträgen verpflichtet sind bei der einmaligen Beitragserhebung grundsätzlich die Eigentümer aller Grundstücke, die entweder an die beitragsfähig ausgebaute Straße direkt angrenzen, oder (auch) von ihr aus erreichbar sind (Stichwort: „Eckgrundstücke“). Beitragsrechtlich reicht jeweils die Möglichkeit dieser Straßennutzung zur Auslösung der Beitragspflicht aus.

Das bedeutet: ein Grundstück, welches von Straße A aus erschlossen wird, aber auch an Straße B grenzt, ist zu beiden Straßen in vollem Umfang ausbaubeitragspflichtig. Das gilt auch, wenn zu Straße B z. B. eine geschlossene Grundstückseinfriedung (Hecke, Zaun, Mauer) vorhanden ist. Denn der Grundstückseigentümer hat bei Bedarf jederzeit die Möglichkeit, die Einfriedung zu durchbrechen, um eine (weitere) Zuwegung zu seinem Grundstück anzulegen und somit auch Straße B für die Erschließung seines Grundstücks zu nutzen. Auf Grund dieser Rechtslage haben übrigens alle anderen Anlieger der Straße B sogar einen Rechtsanspruch darauf, dass ein Grundstück mit dieser Erschließungsmöglichkeit in den Kreis der

beitragspflichtigen Grundstücke aufgenommen wird und dadurch ihren Beitrag leicht senkt.

Nur in diesem Fall hat die wiederkehrende Beitragserhebung, allerdings nur für die Eigentümer von „Eckgrundstücken“, oft (aber nicht immer) einen Vorteil. Denn durch die Zusammenfassung vieler Straßen zu einem einheitlich abzurechnenden Abrechnungsgebiet gibt es beitragsrechtlich (von verbleibenden Ausnahmen abgesehen) wesentlich weniger „Eckgrundstücke“.

Im Wesentlichen erfolgt die Beitragserhebung in zwei Arbeitsschritten:

1. Festlegung, welcher Anteil an den Baukosten zu Lasten der Gemeinde und der Anlieger geht, und
2. Verteilung des so ermittelten, von den Anliegern zu tragenden Kostenanteils auf die einzelnen Grundstücke.

Beide Arbeitsschritte erfolgen sowohl bei der einmaligen, als auch bei der wiederkehrenden Beitragserhebung, wobei der 2. Arbeitsschritt bei beiden Systemen gleich ist. Der große Unterschied liegt im 1. Arbeitsschritt, der bei der wiederkehrenden Beitragserhebung durch ein geändertes Heranziehungsverfahren für große Ungerechtigkeiten und noch größere rechtliche Unsicherheiten sorgt.

Arbeitsschritt 1 berücksichtigt bei der einmaligen Beitragserhebung an Hand der Bedeutung der ausgebauten Straße im Gesamtstraßennetz der Gemeinde die damit verbundene individuelle Erschließungssituation der Grundstücke, die an diese Straße angrenzen und daher auch nur hier, am Ort der Entstehung der Baukosten aber auch des größten Nutzens für ihr Grundstück, einen Beitrag zahlen. Ein wichtiger Aspekt der Beitragsgerechtigkeit, der aber bei der wiederkehrenden Beitragserhebung kaum noch von Bedeutung ist, wie wir noch sehen werden.

#### Dazu ist jetzt eine genauere Betrachtung notwendig:

Im Ausbaubeitragsrecht der einmaligen Beitragserhebung hat sich folgende hauptsächliche Straßenbewertung durchgesetzt (Auszug aus der Bad Salzdetfurther Straßenausbaubeitragssatzung):

- Gruppe 1: Straßen mit überwiegender Nutzung durch die Anlieger (Anliegerverkehr überwiegt). Klassisches Beispiel: Sackgassen. Höchster Beitragsanteil für die Anlieger: für alle Teileinrichtungen einheitlich 75 %.
- Gruppe 2: Straßen mit starkem innerörtlichem Verkehr („Sammelstraßen“). Mittlerer Beitragsanteil für die Anlieger, nach Teileinrichtung verschieden: z. B. 40 % (Fahrbahn), 50 % (Beleuchtung) bis 70% (Parkbuchten).
- Gruppe 3: Straßen mit überwiegendem Durchgangsverkehr. Meist Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen, bei denen die Kosten für die Fahrbahn vom jeweiligen Straßeneigentümer getragen werden. Geringster Beitragsanteil für die Anlieger: nach Teileinrichtung verschieden, z. B. 40 % (Beleuchtung) bis 60 % (Parkbuchten). Steht die Straße im

Eigentum der Gemeinde, bezahlen die Anlieger für die Fahrbahn  
30 %.

Gemäß der Eingruppierung der Straße sind also zuerst die entstandenen Baukosten zwischen der Gemeinde und den Anliegern aufzuteilen. Je mehr die Straße durch die Allgemeinheit (mit-)benutzt wird, desto weniger müssen die Anlieger bezahlen und desto höher ist folglich - auch wieder entsprechend dem Grundsatz der Beitragsgerechtigkeit - der Kostenanteil der Gemeinde.

Durch die stete Beteiligung an den Baukosten hat übrigens auch die Gemeinde ein natürliches Interesse daran, Baumaßnahmen möglichst kostengünstig durchzuführen.

Deutlich wird auch, dass der von Anliegern oft geäußerte (und gerne als Argument für die angeblich gerechtere wiederkehrende Beitragserhebung geäußerte) Vorwurf, nur sie müssten für „ihre“ Straße bezahlen, obwohl diese ja auch durch die Allgemeinheit mitbenutzt werde, falsch ist. Denn dabei wird übersehen, dass die Gemeinde immer einen Teil der Baukosten trägt. Beitragsrechtlich wäre es übrigens auch gar nicht zulässig, die Anlieger mit 100% dieser Kosten zu belasten. Öfters wird in den Medien behauptet, dass Anlieger 90 % der Baukosten tragen müssten. Dabei handelt es sich dann aber um Erschließungsbeiträge in Neubaugebieten und nicht um Ausbaubeiträge, deren maximal zulässiger Anliegeranteil in Niedersachsen 75 % beträgt. In diesem Zusammenhang sei auch darauf hingewiesen, dass die Rechtssprechung in Niedersachsen eine Unterschreitung von 60 % bei Anliegerstraße für rechtswidrig hält. Begründet liegt das darin, dass Anliegerstraßen überwiegend dem Anliegerverkehr zu dienen haben. Insofern verlangt die Rechtssprechung auch, dass ein überwiegender Anteil von den Anliegern zu erbringen ist. Eine Reduzierung des Beitragssatzes auf unter 60 % für eine Anliegerstraße ist somit nicht zulässig.

Bezüglich der unterschiedlichen Verkehrsbedeutung von Straßen sind die Anlieger bei der wiederkehrenden Beitragserhebung gegenüber der einmaligen Beitragserhebung deutlich schlechter gestellt, da nun viele Straßen unterschiedlichster Verkehrsbedeutung jeweils ein Abrechnungsgebiet bilden, indem aber alle Straßen (auch der eigentlichen Gruppen 2 und 3!) einheitlich als „Anliegerstraßen“ gelten und die im Abrechnungsgebiet entstehenden Baukosten somit auch mit einem vergleichsweise hohen, der Straßengruppe 1 entsprechenden Prozentsatz auf die dortigen Anliegergrundstücke umgelegt werden.

Für alle Beitragsprozente für wiederkehrende Beiträge im Ausbaubeitragrecht gibt es Rahmenvorgaben durch das Niedersächsische Innenministerium. Für Anliegerstraßen (Gruppe 1) liegen diese im Bereich von 50 % bis 75 %, so dass die Gemeinde bei der wiederkehrenden Beitragserhebung für alle „Anliegerstraßen“ der neuen Abrechnungsgebiete den rechtlich gerade noch zulässigen, niedrigsten Prozentsatz von 50 % für die Anlieger wählen könnte, um einen einigermaßen Ausgleich für die nunmehrige Höherbelastung der an den bisher den Straßengruppen 2 und 3 zuzuordnenden Grundstücke zu schaffen. Auch ist die Berechnung von prozentualen Mittelwerten aus der jeweiligen Anzahl der im Abrechnungsgebiet vorhandenen Straßen aus den drei Straßengruppen möglich.

Nach den vorliegenden Informationen scheint sich der Anteil der Anlieger bei Kommunen,

die wiederkehrende Beiträge erheben, überwiegend im Bereich von 60 bis 75 % zu bewegen.

Im Vergleich zu dieser starken Pauschalisierung wird bei der einmaligen Beitragserhebung die individuelle Erschließungssituation des Grundstücks viel stärker in seine Bewertung einbezogen: Liegt es an einer Anliegerstraße (Straßengruppe 1), erfährt es dadurch in mehrfacher Hinsicht einen größeren Sondervorteil als ein vergleichbares Grundstück an einer Straße mit starkem innerörtlichen oder gar Durchgangsverkehr.

Man vergleiche, auf Bad Salzdetfurth bezogen, nur einmal ein Grundstück beispielsweise im Ortsteil Groß Düngen am Beispiel des geplanten Ausbaus der Bergstraße. Ein zu vermutendes zu bildendes Abrechnungsgebiet würde alle Grundstücke in Groß Düngen umfassen, die südlich der Hildesheimer Straße (B243) liegen. Nach heutigen Recht müssten nur die Anlieger der Bergstraße für den Ausbau „ihrer“ Straße bezahlen. Die Vermutung liegt nahe, dass diese Straße als eine Straße der Gruppe 2 (Straße mit starkem innerörtlichen Verkehr) abgerechnet würde. Im Schnitt würde die Stadt 50 % der Ausbaurkosten auf ca. 34 Anlieger umlegen. Bei wiederkehrenden Beiträgen würde die Stadt einen noch zu bestimmenden Prozentsatz zwischen 50 % bis 75 % auf ca. 200 Anliegergrundstücke verteilen. Davon betroffen wären beispielweise die Anlieger der Hildesheimer Straße, welche bislang im Schnitt 40 % für den Ausbau einer Straße mit überörtlichen Verkehr zu zahlen hätten, wobei die Straße als auch der Radweg nicht in der Straßenbaulast der Stadt liegen, sondern im Eigentum des Bundes stehen und diese Kosten somit auch nicht geltend gemacht würden. Als nächstes wären noch die Anlieger im Bereich der Straße Bischof-Wedekin-Straße und den davon abzweigenden Anliegerstraße zu betrachten. Diese haben überwiegend in den 80er Jahren Erschließungsbeiträge für Ihre Grundstücke bezahlt. Der jetzige Straßenzustand lässt vermuten, dass ein Ausbau in den nächsten 20-30 Jahren nicht erforderlich wird. Es stellt sich jedoch die Frage, ob diese Anliegergruppe dieses, wenn sie erstmal über Jahre hinweg wiederkehrende Beiträge bezahlt haben, nicht schon in 10 bis 15 Jahren ein Erfordernis sehen, dass „ihre“ Straße nun auch endlich mal dran sei, schließlich zahle man schon seit Jahren wiederkehrende Beiträge für andere Straßen. Des Weiteren müssen noch die Interessen der Anlieger im Neubaugebiet „Vor dem Kirschberg“ betrachtet werden. Diese haben beim Kauf der Baugrundstücke von der Stadt Beiträge für „ihre“ Straße in Höhe von 30.000,-- bis hin zu 60.000,-- EUR gezahlt. Vermutlich haben die meisten zumindest bis heute damit gerechnet, zu Lebzeiten nicht mehr zu Beiträgen herangezogen zu werden. Hier kann man zwar zeitlich befristete (bis 20 Jahre) Kompensationen satzungsmäßig bestimmen. Allerdings sind hier auch Grenzen gesetzt. Auch wenn man eventuell eine Regelung findet, dass die Anlieger der Straße „Vor dem Kirschberg“ für den Ausbau der Bergstraße nicht mit bezahlen müssen, spätestens bei der nächsten Maßnahme im Bereich der Bischof-Wedekin-Straße würde man diese Straße über wiederkehrende Beiträge mit bezahlen müssen.

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass Anliegerstraßen ganz überwiegend nur durch die Bewohner und Besucher der anliegenden Grundstücke genutzt werden und stellen folglich für die Anwohner die geringste Beeinträchtigung durch Verkehrsvorgänge (Lärm, Abgase, Gefährdungen für Fußgänger oder spielende Kinder) dar. Zudem sind sie, bzw. können sie, allein schon durch das geringere Verkehrsaufkommen meist auch ansprechender (hochwertiger) ausgebaut werden als verkehrsreichere Straßen; oft sogar im Verbund mit verkehrsberuhigenden Maßnahmen oder als Spielstraßen. Alles zusammengenommen bedeutet das eine höhere Lebensqualität durch ein angenehmeres Wohnumfeld und führt somit auch zu einer stärkeren Aufwertung der Anliegergrundstücke. Erfolgt die Vermietung von Wohnraum, sind hier in der Regel durch die höhere Wohnattraktivität vergleichsweise auch höhere Mieteinnahmen erzielbar; auch sind die Wohngrundstücke, weil in dieser Lage begehrter, allgemein zu höheren Preisen verkaufbar als

solche an den anderen Straßengruppen. Somit ist für Grundstücke an Anliegerstraßen auch ein höherer Beitragsanteil als für Grundstücke an verkehrsreicheren Straßen gerechtfertigt, wie es bei der einmaligen Beitragserhebung auch üblich ist.

Im Vergleich dazu erfahren Grundstücke an den Straßen mit starkem innerörtlichen- oder sogar Durchgangsverkehr (Straßengruppen 2 und 3) einen geringeren Vorteil durch „ihre“ jeweilige Straße. Bereits auf die rein verkehrsmäßige Erschließung dieser Grundstücke bezogen, ist der Vorteil etwas geringer. Denn im Gegensatz zu den oben beschriebenen Verhältnissen in einer Anliegerstraße, ist an verkehrsreicheren Straßen nach allgemeiner Lebenserfahrung allein schon der Zu- und Abgangsverkehr zu den Anliegergrundstücken etwas gefährlicher und unbequemer.

Noch geringer, im Vergleich zu Grundstücken an einer Anliegerstraße, fällt hier der von der Straße vermittelte Vorteil in Bezug auf die Verhältnisse auf dem Grundstück selbst aus; ganz besonders dann, wenn es überwiegend Wohnzwecken dient. Denn die Gestaltungsqualität verkehrsreicher Straßen wird nie der von Anliegerstraßen entsprechen (können), und die negative Beeinflussung der Grundstücke durch das höhere Verkehrsaufkommen (Lärm, Abgase) mindert hier auch die Wohnqualität, was sowohl individuell für jedes einzelne Grundstück, als auch für das Wohnumfeld insgesamt gilt.

Bei der wiederkehrenden Beitragserhebung zahlen, wegen der Bildung von Abrechnungsgebieten mit der einheitlichen Bewertung ihrer Straßen als Anliegerstraßen, grundsätzlich nun auch die an Straßen mit starkem innerörtlichen oder sogar Durchgangsverkehr gelegenen Grundstücke denselben (hohen) Beitragsanteil wie die tatsächlich an Anliegerstraßen gelegenen Grundstücke.

Vollkommen ungerecht ist die wiederkehrende Beitragserhebung zudem für Bürger, die sich in jüngerer Zeit in einem Neubaugebiet angesiedelt, und dabei einen nicht unerheblichen Erschließungsbeitrag bezahlt haben, der sich nicht selten im Bereich von 30.000 bis 60.000 Euro bewegen kann – je nach Größe des Baugrundstücks und Umfangs des Erschließungsaufwandes. Dieser Personenkreis würde sofort, und jedes Jahr wieder, seinen wiederkehrenden Ausbaubeitrag bezahlen, kann aber mit Sicherheit davon ausgehen, dass an „seiner“ gerade erst ganz neu errichteten Straße vielleicht frühestens in 50 bis 70 Jahren einmal etwas ausgebaut wird. Man bezahlt in diesem Fall also fast sein Leben lang einen Beitrag, von dem man mit hoher Wahrscheinlichkeit nie etwas haben wird.

Da Anlieger eines Abrechnungsgebietes, die noch kurz vor der Umstellung auf die wiederkehrende Beitragserhebung im Rahmen einer einmaligen Beitragszahlung zu den Baukosten ihrer Straße beigetragen haben, nicht doppelt belastet werden sollen, können sie bis zu maximal 20 Jahren ab der einmaligen Beitragszahlung von der wiederkehrenden Beitragszahlung ganz oder teilweise befreit werden. Ihr Anteil ist so lange von den übrigen Grundstückseigentümern des Abrechnungsgebietes mitzutragen.

**Nachfolgend ist noch einmal auf den wichtigsten Unterschied zwischen der einmaligen und der wiederkehrenden Beitragserhebung einzugehen, nämlich der Bildung der Abrechnungsgebiete.**

Wie bereits beschrieben, wird bei der einmaligen Beitragserhebung nur die einzelne Straße, in der beitragsfähige Baumaßnahmen stattfinden, beitragsrechtlich gegenüber nur den an diese Straße angrenzenden Grundstücken abgerechnet, die hier das sehr begrenzte



Abrechnungsgebiet bilden.

Im Gegensatz dazu bilden bei der wiederkehrenden Beitragserhebung eine Vielzahl von Straßen das Abrechnungsgebiet, dessen Umfang im Extremfall mit den Ortsteilen identisch ist.

Die ursprüngliche Absicht hinter der wiederkehrenden Beitragserhebung war, die jährlichen Kosten für den Straßenausbau einer Gemeinde auf alle Grundstückseigentümer dieser Gemeinde zu verteilen, damit jeder in jedem Jahr nur mit einer entsprechend kleinen Summe belastet würde. Daher wurde anfangs auch nur von einem Abrechnungsgebiet je Gemeinde (bzw. Ortsteil) ausgegangen.

Durch die inzwischen zur Bildung von Abrechnungsgebieten ergangene Rechtsprechung der Länder, in denen die wiederkehrende Beitragserhebung eingeführt wurde, sowie auch des Bundesverfassungsgerichts, hat sich die Bildung dieser Gebiete inzwischen als rechtlich sehr heikel entpuppt und ist der größte Angriffspunkt für Klagen von Seiten der Grundstückseigentümer.

Laut Aussage von Prof. Dr. Driehaus halten die von den Gemeinden gebildeten Abrechnungsgebiete „nur in seltenen Ausnahmefällen“ (!) einer gerichtlichen Überprüfung stand. Es setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass die rechtlichen Risiken für die Gemeinde bei der wiederkehrenden Beitragserhebung wesentlich höher sind als bei der einmaligen Beitragserhebung.

Problematisch sind besonders Forderungen des Bundesverfassungsgerichts, die für eine rechtlich einwandfreie Bildung von Abrechnungsgebieten inzwischen teilweise wieder ähnliche Voraussetzungen fordern, wie sie bei der Erhebung einmaliger Beiträge gefordert werden. So soll u. a. gewährleistet sein, dass die beitragspflichtigen Grundstücke „eine gewisse räumliche Nähe zum Ort der Entstehung des Kostenaufwands“ haben müssen. Innerhalb eines Abrechnungsgebietes kann es innerhalb eines Jahres aber mehrere dieser Orte geben, die in dem Gebiet auch noch völlig entgegengesetzt liegen können. Welcher Zuschnitt ist hier zu wählen, damit jedes Grundstück im Abrechnungsgebiet zu jeder Straße in ihm diese „gewisse räumliche Nähe“ einhält? Hier muss wahrscheinlich jedes Gebiet individuell betrachtet werden. Bei der Bildung von Abrechnungsgebieten ist gleichzeitig auch darauf zu achten, dass „tatsächliche örtliche Gegebenheiten der Gemeinde“ bei der Grenzziehung beachtet werden; z. B. topografische Merkmale wie Bahnlinien, breitere Gewässer, größere Straßen, Geländeeinschnitte und Täler, Berge und Hügel, Außenbereichsflächen „in bedeutendem Umfang“ und auch eine „typische tatsächliche Straßennutzung“. Bezüglich der trennenden Wirkung von Bahnlinien, Flüssen oder größeren Straßen (mindestens Ortsdurchfahrten) ist wiederum von Bedeutung, ob und wenn ja, wie viele „ungehinderte Querungsmöglichkeiten“ es gibt, und in welchem Abstand diese zueinander liegen. Straßen in Sanierungsgebieten dürfen keinem Abrechnungsgebiet angehören. Gewerbe- und Wohngebiete dürfen nicht in einem Abrechnungsgebiet vereint sein.

Durch diese geforderten Kriterien wird die Bildung der Abrechnungsgebiete in Fachkreisen als „außerordentlich unscharf, hochgradig interpretationsbedürftig und auslegungsfähig, daher äußerst schwer zu handhaben“ angesehen. Daraus erklärt sich auch die Klagefreudigkeit der betroffenen Grundstückseigentümer (in Niedersachsen liegen wegen der Neuheit der Thematik noch keine Urteile vor).

Nachdem nun die Unterschiede bei der Ermittlung des Kostenanteils, der von den Anliegern zu tragen ist, dargestellt wurden, folgt

### Arbeitsschritt 2: Verteilung der Kosten auf die einzelnen Anliegergrundstücke

Maßgebliche Faktoren für die Verteilung der anteiligen Summen auf die beitragspflichtigen Grundstücke sind:

- die Grundstücksgröße (Fläche laut Grundbuch) als Basisgröße,
- die bauliche Nutzung (nämlich die Anzahl der vorhandenen Vollgeschosse , und
- die auf dem Grundstück überwiegende Nutzung (z. B. Wohnen, Gewerbe).

Diese Faktoren spielen in gleicher Weise bei der einmaligen, sowie auch bei der wiederkehrenden Beitragserhebung eine Rolle.

Maßgeblich ist grundsätzlich die Situation des Grundstücks zum Zeitpunkt der Beitragserhebung. Natürlich sind dabei auch die Eigentumsverhältnisse zu prüfen. Da bei der einmaligen Beitragserhebung zwischen zwei Beitragserhebungen mehrere Jahrzehnte liegen können, und jedes Jahr nur wenige Straßen beitragsrechtlich „behandelt“ werden müssen, kann auch die Grundstücksbewertung mit erheblich geringerem Aufwand erfolgen. Im Gegensatz dazu führt die bei der wiederkehrenden Beitragserhebung jedes Jahr erneut notwendige Grundstücksbewertung – und zwar aller Grundstücke an öffentlichen Straßen im Gemeindegebiet – zu einem enorm erhöhten Verwaltungsaufwand, der in Folge auch den Personalbedarf und somit die Kosten in die Höhe treibt, was letztlich (über höhere Gebühren und Beiträge, sowie ggfs. Einsparungen an anderen Stellen) alle Bürger belastet.

### Darstellung der einmaligen Beitragsberechnung

Die Berechnung des Beitrages vollzieht sich wie folgt: die Grundstücksgröße (laut Grundbuch) wird zunächst mit einem Faktor multipliziert, der sich nach der Anzahl der Vollgeschosse auf dem Grundstück richtet. Bei nur einem Geschoß ist dies „ 1“; es ändert sich also noch nichts; aber für das zweite und jedes weitere Vollgeschosß kommen 0,25 dazu. Bei zwei Vollgeschossen beträgt der Faktor somit 1,25; eine Grundstücksfläche von 1.000 m<sup>2</sup> „vergrößert“ sich somit rechnerisch auf 1.250 m<sup>2</sup>. Diese - rechnerische - Grundstücksfläche wird nun erneut mit einem Faktor multipliziert, der sich aus der überwiegenden Nutzung des Grundstücks ergibt. Ist dies „Wohnen“, beträgt der Faktor „ 1“; es ändert sich also nichts mehr. Ist dies aber „Gewerbe“, beträgt der Faktor 1,5, und die damit nun abschließend ermittelte - rechnerische - Grundstücksfläche beträgt 1.875 m<sup>2</sup>• Der Rechenweg nochmals in Kürze:

$$1.000 \text{ m}^2 \times 1,25 = 1.250 \text{ m}^2 \times 1,5 = 1.875 \text{ m}^2$$

Auf die Gesamtsumme der für jedes Anliegergrundstück der Straße auf diesem Wege ermittelten rechnerischen Fläche wird nun der von den Anliegern zu tragende Gesamtkostenanteil verteilt. Der sich daraus je m<sup>2</sup> errechneter Fläche ergebende Eurobetrag wird nun abschließend mit der jeweiligen Grundstücksfläche laut Grundbuch multipliziert und ergibt so den auf jedes Grundstück entfallenden, individuellen Ausbaubeitrag.

Das folgende Beispiel soll die vorangehend beschriebene Beitragsberechnung verdeutlichen.

Ausgangsdaten:

Ausbau einer „Anliegerstraße“ (Straßengruppe 1); beitragsfähige Gesamtbaukosten: 10.000 Euro.

Anteil der Gemeinde: 25 % = 2.500 Euro.

Anteil der Anlieger (hier drei Grundstücke): 75 % = 7.500 Euro.

Drei Anliegergrundstücke; jedes laut Grundbuch 1.000 m<sup>2</sup> groß.

Zwei der Grundstücke werden überwiegend zum Wohnen genutzt; eins davon mit einem, das andere mit zwei Vollgeschossen (Ein- und Zweifamilienhaus). Das dritte Grundstück mit zwei Vollgeschossen wird überwiegend gewerblich genutzt.

**Berechnung der Beiträge:**

| Grundstücksfläche laut Grundbuch m <sup>2</sup> | Anzahl Vollgeschosse | Multiplikator |             | ermittelte Grundstücksfläche m <sup>2</sup> | Ausbaubeitrag in Euro (1,8182 €/m <sup>2</sup> ) | Beitragspflichtiges Grundstück |
|---|----------------------|---------------|-------------|---|--|--------------------------------|
|   |                      | Geschoßfläche | Nutzungsart |   |  |                                |
| 1.000   | 1                    | 1,00          | 1,00        | 1.000                                       | 1.818,17   | Wohnhaus 1                     |
| 1.000   | 2                    | 1,25          | 1,00        | 1.250                                       | 2.272,74   | Wohnhaus 2                     |
| 1.000   | 2                    | 1,25          | 1,50        | 1.875                                       | 3.409,11   | Fachgeschäft                   |
| <b><u>3.000</u></b>                             |                      |               |             | <b>4.125</b>                                | <b>7.500,00</b>                                  |                                |

Aus der Tabelle lässt sich gut nachvollziehen, wie aus der Grundstücksfläche laut Grundbuch über die Multiplikatoren „Geschoßfläche“ und „Nutzungsart“ die ermittelte Grundstücksfläche (insgesamt 4.125 m<sup>2</sup>) errechnet wird. Auf diese 4.125 m<sup>2</sup> wird der von den Anliegern zu tragende Ausbaukostenanteil (7.500 €) verteilt, was 1,5758 €/m<sup>2</sup> ergibt. Diese Summe, multipliziert mit der jeweiligen Grundstücksfläche laut Grundbuch, ergibt den jeweiligen Ausbaubeitrag, der nun von jedem Grundstückseigentümer per Bescheid erhoben wird. Sind mehrere Personen zu bestimmten Anteilshöhen Miteigentümer eines Grundstücks, was oft vorkommt, muss der auf das Grundstück entfallende Ausbaubeitrag, entsprechend der Höhe der Miteigentumsanteile, auf die Miteigentümer aufgeteilt werden. Jeder Miteigentümer erhält dann einen eigenen Beitragsbescheid über seinen Beitragsanteil.

Teilt man die jeweiligen Ausbaubeiträge durch die Grundstücksflächen laut Grundbuch, ergeben sich verschiedene Kosten je Quadratmeter, wie aus der letzten Spalte der Tabelle ersichtlich. Man sieht, dass diese Kosten mit steigender Grundstücksausnutzung (und somit gleichzeitig zu erwartender, steigender Straßennutzung) steigen - ganz im Sinne der angestrebten Beitragsgerechtigkeit. Das überwiegend gewerblich genutzte Grundstück zahlt pro m<sup>2</sup> seiner Fläche schon fast doppelt so viel als das eingeschossige Wohngrundstück.

Es dürfte problemlos nachvollziehbar sein, dass ein 1.000 m<sup>2</sup> großes Grundstück mit einem zweigeschossigen Wohnhaus die Straße in der Regel stärker beansprucht (also einen größeren Vorteil von der Straße hat) als ein gleich großes Grundstück mit einem eingeschossigen Wohnhaus, da in letzterem i. d. R. weniger Menschen wohnen. Und noch mehr gesteigert ist die Inanspruchnahme der Straße durch ein 1.000 m<sup>2</sup> großes Grundstück mit einem Fachgeschäft. Dieses wird erfahrungsgemäß, im Rahmen der Nutzung des Grundstücks, die Straße am intensivsten nutzen (Kundenverkehr mit Pkw, Fahrrad und zu Fuß; Lieferverkehr mit Lkw); bezieht also, im Gegensatz zum genannten Ein- und Zweifamilienhaus, in diesem Beispiel den größten „Vorteil“ aus dem Vorhandensein der Straße. Also hat das Grundstück mit Fachgeschäft, entsprechend dem Grundsatz der Beitragsgerechtigkeit, auch einen deutlich höheren Ausbaubeitrag zu zahlen als die beiden Wohngrundstücke.

In gleicher Weise erfolgt auch bei der wiederkehrenden Beitragserhebung die Verteilung der von den Anliegern zu tragenden Baukosten auf die Grundstücke. Nur handelt es sich

dort nicht nur um die relativ wenigen Grundstücke an einer ausgebauten Straße, sondern um alle Grundstücke an der Vielzahl von Straßen eines dortigen Abrechnungsgebietes. Die Berechnung nach obigem Beispielerfordert also eine enorm umfangreichere Tabelle.

Bei der einmaligen Beitragserhebung, wo je abgerechneter Straße meist nur 20 bis 30 Grundstücke heranzuziehen sind, passt die obige Tabelle auf ein DIN A4-Blatt. Bei der wiederkehrenden Beitragserhebung mit hunderten (im Extremfall: tausenden) von Grundstücken, die ein Beitragsgebiet bilden, wird der Aufwand entsprechend höher.

Bei dieser Verfahrensweise entsteht bei der wiederkehrenden Beitragserhebung durch die hohe Zahl der aufzulistenden Grundstücke ein erheblich gesteigerter Verwaltungs- und auch Portoaufwand (Bescheid ergeht per Postzustellungsurkunde).

### Problematisch wird bei der wiederkehrenden Beitragserhebung auch die Anliegerinformation vor Beginn einer Baumaßnahme.

Obwohl - rein rechtlich gesehen - Ausbaubeiträge auch ohne jegliche Vorabinformation der betroffenen Grundstückseigentümer rechtswirksam erhoben werden können, ist allgemein anerkannt, dass der Schwerpunkt bei der Akzeptanz der Beitragserhebung durch die Grundstückseigentümer in einer möglichst frühen und umfassenden Information liegt.

Vor umfassenden Ausbaumaßnahmen (Vollausbau einer Straße) erfolgt die Information der betroffenen Anlieger in aller Regel durch Ortsratssitzungen, in den der geplante Ausbau durch die Verwaltung vorgestellt wird. Darüber hinaus kann dem jeweiligen Haushaltsplan der geplante Straßenausbau für die kommenden 3 Haushaltsjahre abgelesen werden.

Die Anlieger haben somit ausreichend Gelegenheit sich die zur Bewertung ihrer Grundstücke (Vollgeschosse, überwiegende Nutzung) herangezogenen Daten zu informieren und erläutern zu lassen. Eventuelle Unklarheiten bezüglich der Grundstücksbewertung können so meist schon im Vorfeld der Beitragserhebung geklärt werden. Viele Anlieger machen davon im Vorfeld gebrauch und informieren sich telefonisch oder persönlich beim zuständigen Sachbearbeiter. Ist die anzurechnende Zahl der Vollgeschosse strittig, muss diese an Hand von Bauzeichnungen manuell berechnet werden. Eine unstrittige Datenlage ist jedoch enorm wichtig, denn Änderungen nach dem Versand der Beitragsbescheide (sollte sich z. B. herausstellen, dass ein Grundstück nur eines statt der angerechneten zwei Vollgeschosse hat), erzwingen eine Neuberechnung der Beiträge, und können dazu führen, dass alle Eigentümer neue Bescheide erhalten müssen.

Die Anzahl der Grundstücke, mit denen sich die Verwaltung pro Jahr beitragsrechtlich beschäftigen muss, ist bei der einmaligen Beitragserhebung also sehr überschaubar. Dadurch ist eine eingehende individuelle Information und Beratung der Anlieger möglich, wenn diese Klärungsbedarf zur Beitragserhebung haben. Zudem besteht hier für die Anlieger die Möglichkeit, sich mit eigenen Vorschlägen in die Baumaßnahme einzubringen, wovon immer wieder Gebrauch gemacht wird, da das Interesse an der „eigenen“ Straße, auch in Gestaltungsfragen, naturgemäß groß ist.

Diese umfassende Informationspolitik und Anliegerbeteiligung ist bei der „wiederkehrenden Beitragserhebung“ aus praktischen Gründen aber nicht mehr möglich.

Bei wiederkehrenden Beiträgen hieße „Anliegerinformation“ die Gesamtheit aller

beitragspflichtigen Grundstücke des gesamten Gebietes müsste jedes Jahr erneut entsprechend informiert werden. Selbst, wenn die Gemeinde in mehrere Abrechnungsgebiete (Ortsteile!) aufgeteilt wird, wären auf Grund der immer noch immensen Anzahl der darin befindlichen Grundstücke, und der damit auch benötigten Kapazität eines Versammlungsraumes, Anliegerversammlungen wohl kaum durchführbar.

Schriftliche Anliegerinformationen an alle Grundstückseigentümer wären bei der wiederkehrenden Beitragserhebung weiterhin möglich, aber auf Grund der Menge der betroffenen Grundstücke mit einem enormen Aufwand an Arbeitszeit (Personalaufwand), Papierverbrauch und Portokosten verbunden. Und das neben der jährlich auch noch zu erstellenden Masse an Beitragsbescheiden.

Im Stadtgebiet wären aktuell ca. 5.500 Grundstücke bzw. deren Eigentümer anzuschreiben. Ausgewertet wurden Grundstücke, für die Grundsteuer B veranlagt ist; also bebaute Grundstücke und unbebaute Grundstücke, die Bauland sind. Grundstücke, für die es mehrere Grundsteuer B - Bewertungen gibt, weil mehrere Miteigentümer vorhanden sind (z. B. bei Eigentumswohnungen), wurden nur als 1 Grundstück gezählt. Da es recht häufig vorkommt, dass ein Grundstück mehrere Miteigentümer hat, von denen jeder das Anrecht auf ein eigenes Informationsschreiben (bzw. einen eigenen Beitragsbescheid) hat, wäre die reale Menge an Informations- und auch Beitragsbescheiden, die jährlich zu fertigen wären, deutlich höher. Dazu tragen auch etliche z. B. nur landwirtschaftlich genutzte Grundstücke bei, die in dieser Summe nicht enthalten sind, aber auch an Gemeindestraßen angrenzen und daher (wenn auch, wie bei der einmaligen Beitragserhebung, nur zu einem geringen Faktor) beitragspflichtig sind.

Bei der wiederkehrenden Beitragserhebung ist also, bei nüchterner Betrachtung, eine Anliegerinformation in bisheriger Weise eigentlich ausgeschlossen.

Eine große Gefahr übermäßigen Verwaltungsaufwandes besteht hier zudem auch bei der Beitragserhebung: Sollte sich nach Versand der Beitragsbescheide ergeben, dass auch nur bei einem Grundstück innerhalb eines Abrechnungsgebietes einer der Bewertungsfaktoren nicht korrekt ist (z. B. Tippfehler bei der Grundstücksgröße, der Zahl der Vollgeschosse oder ein vom Eigentümer nachgewiesener Bewertungsfehler), ändert sich dadurch zwangsläufig die Beitragsberechnung für das gesamte Abrechnungsgebiet. Es müssen dann alle ausgestellten Bescheide durch neue Bescheide ersetzt werden. Diese Fälle gibt es und wird es immer wieder geben. Auf Grund der Masse der zu bearbeitenden Grundstücke sind solche Fehler bei der wiederkehrenden Beitragserhebung deutlich wahrscheinlicher. Der Unterschied ist, dass bei der einmaligen Beitragserhebung meist nicht einmal 30 Bescheide davon betroffen sind, während es bei der wiederkehrenden Beitragserhebung hunderte oder gar tausende Bescheide sein können.

Für die erstmalige Datenerfassung bei Einführung der wiederkehrenden Beitragserhebung wird mit Kosten von mehreren 100.000 Euro gerechnet, wenn diese Arbeit an externe Dienstleister vergeben wird. Will die Gemeinde dies selbst tun, wird für die gemeindeweite Ersterfassung der Daten die Einstellung zusätzlichen Personals notwendig, und zwar für mehrere (ca. zwei bis drei) Jahre. Hinzu kommen die entsprechenden Arbeitsplätze, Arbeitsplatzaustattungen, Software usw. Für die Ersterfassung können mehrere Personen notwendig sein; für die Folgejahre genügt dann auf Dauer wahrscheinlich eine halbe bis eine Vollzeitstelle. Jedes Jahr erneut wären die Grundstücksdaten auf Veränderungen (Geschossigkeit, Nutzung, Eigentümerwechsel, veränderte Miteigentumsanteile, eventuelle Flächenänderungen z. B. durch Teilflächenverkäufe) zu prüfen.

Auch dies sind Kosten, die letztlich alle Bürger zu tragen haben.

Weiter ist bei der wiederkehrenden Beitragserhebung zu beachten, dass die Anlieger der wirklich betroffenen Straße nunmehr aufgrund der Umverteilung auf so viele Grundstücke und entsprechend geringerer persönlicher Belastung ein ganz anderen nämlich höheren Ausbaustandard einfordern wird. Denn durch die Aufteilung der Kosten auf so viele Beitragspflichtige wird es für den einzelnen nicht so teuer. Das würde den Unmut und vermutlich auch Neid derjenigen des Abrechnungsgebietes schüren, die vielleicht über Jahrzehnte jedes Jahr ihre Beiträge zahlen, ohne das vor ihrer eigenen Haustür etwas geschieht.

Ganz allgemein würde die bei der wiederkehrenden Beitragserhebung zu erwartende Anspruchssteigerung der Anlieger einer zum Ausbau anstehenden Straße auch für die Gemeinde höhere Kosten für den Straßenbau bedeuten. Bei der einmaligen Beitragserhebung, bei der die Kosten für den Straßenbau allein von den Anliegern der jeweiligen Straße zu tragen sind, ist erfahrungsgemäß das Gegenteil der Fall: hier versuchen die Anlieger, die Baukosten (und somit letztlich ihren Beitrag) möglichst klein zu halten.

Da natürlich nicht in jedem Jahr beitragsfähige Baumaßnahmen an allen Straßen eines Abrechnungsgebietes stattfinden, bezahlt die überwiegende Mehrheit der Anlieger dieses Gebietes jedes Jahr Beiträge, obwohl an „ihrer“ Straße, möglicherweise über Jahrzehnte, gar keine Baumaßnahmen erfolgen. Es ist daher zu erwarten (und wo wiederkehrende Beiträge schon seit längerem erhoben werden, ist es auch so eingetreten), dass von Seiten dieser Anlieger im Laufe der Jahre zunehmend Druck auf die Gemeinde ausgeübt wird, endlich auch einmal etwas an „ihrer“ Straße zu tun. Dadurch setzt sich eine bedenkliche Entwicklung in Gang: weil sich die Gemeinde/die Politik diesem Druck nicht dauerhaft entziehen kann, wird die Zahl der Baumaßnahmen zwar langsam, aber stetig, steigen. Dadurch steigen wiederum auch die Kosten, die jährlich auf die Anlieger umzulegen sind. Mit steigenden wiederkehrenden Beitragskosten aber werden diese noch eindringlicher Baumaßnahmen in „ihrer“ Straße fordern usw. usw.

Weil die Gemeinde immer einen Teil der Baukosten trägt, bedeuten mehr Baumaßnahmen auch für ihren Haushalt mehr Kosten. Die Durchführung von mehr (und von den Anliegern teilweise geforderter hochwertigerer) Baumaßnahmen verursacht zusätzlich auch einen höheren Verwaltungs- und Personalaufwand. Diesen wird die Gemeinde teilweise über eine Erhöhung der kommunalen Abgaben, oder Sparmaßnahmen an anderen Stellen, finanzieren müssen. Zum Teil werden dadurch wieder die Grundstückseigentümer, aber auch alle Bürger belastet. Hier wird durch die wiederkehrende Beitragserhebung eine Kostenspirale in Gang gesetzt, die sich zwar langsam, aber stetig, nach oben bewegt und dabei auf Dauer gerade auch die Bevölkerungsgruppe zunehmend finanziell belastet, die durch das neue Verfahren eigentlich entlastet werden sollte: die Grundstückseigentümer. Fachleute befürchten daher auch, dass die wiederkehrende Beitragserhebung auf Dauer den Charakter einer Art neuer Steuer annehmen könnte.

Für die Berechnung der wiederkehrenden Beiträge gibt es zwei Möglichkeiten:

- die zum jeweiligen Jahresende erfolgende Abrechnung der während des Jahres vollendeten Baumaßnahmen mit Beitragserhebung zu Beginn des Folgejahres, oder
- die Aufstellung von Fünf-Jahres-Investitionsplänen mit Verteilung der für diesen Zeitraum veranschlagten Baukosten auf fünf gleiche Jahresbeiträge.

Während der fünf Jahre ist die Gemeinde an den Investitionsplan gebunden. Nach Ablauf des fünften Jahres erfolgt die Spitzabrechnung der tatsächlich angefallenen Kosten. Sind sie niedriger als veranschlagt, erfolgt eine Erstattung des überzahlten Betrages. Sind sie höher als veranschlagt, wird der Restbetrag nacherhoben. Als besonderer Vorteil der wiederkehrenden Beiträge wird stets hervorgehoben, dass durch die Verteilung der beitragsfähigen Kosten auf einen großen Kreis beitragspflichtiger Grundstücke die Belastung für den einzelnen Eigentümer viel niedriger ausfällt, als bei der einmaligen Beitragserhebung.

Angaben, wie hoch in etwa die jedes Jahr zu zahlenden Kosten für ein „normales“ Wohngrundstück sind, weichen, je nach Quelle, stark voneinander ab. Hier reichen die Angaben von etwa 100 bis 600 Euro pro Jahr (!). Natürlich sind auch geringere, aber auch höhere Jahresbeträge als die eben genannten möglich; besonders z. B. für Gewerbegrundstücke oder größere Mietshäuser auf entsprechend großen Grundstücken. Gleiches gilt auch für Sonderfälle, wie z. B. ein Einfamilienhaus auf einem sehr großen Grundstück, wenn dieses vollständig im Innenbereich des Ortes liegt und somit auch vollständig baulich nutzbar ist. Wie bei der klassischen Beitragserhebung, fließen auch hier die Faktoren Grundstücksgröße, Anzahl der Vollgeschosse der Bebauung, sowie die auf dem Grundstück überwiegende Nutzung (z. B. Wohnen, Gewerbe) in die Berechnung der Beitragshöhe ein.

Zusätzlich hängt die Höhe der Beiträge aber auch von der Größe des Abrechnungsgebietes und dem Umfang (Kosten) sowie der Häufigkeit der dort durchgeführten (bzw. vorgesehenen) Baumaßnahmen ab. „Wiederkehrend“ bedeutet also nicht, dass jedes Jahr immer ein gleich hoher Beitrag zu zahlen ist. Auf Grund der Eigenheiten des jeweiligen Abrechnungsgebietes sind die Beiträge in jedem dieser Gebiete also unterschiedlich hoch.

Bei der wiederkehrenden Beitragserhebung ist es sehr wahrscheinlich, dass ein Großteil der Grundstückseigentümer über 20, 30 oder auch 50 Jahre jährlich wiederkehrende Beiträge bezahlt, ohne dass in „ihrer“ Straße etwas geschieht. Dabei können sich im Laufe der Jahrzehnte Summen ergeben, die zum Teil deutlich über denen einer einmaligen Beitragserhebung liegen, die zudem, zumindest was einen Straßenvollausbau angeht, jeden Grundstückseigentümer meist nur einmal innerhalb von 40 bis 80 Jahren trifft:

| Rechenbeispiele zu <u>jährlich</u> zu zahlenden Beiträgen als "wiederkehrende Beiträge" |       |       |        |        |        |        |        |
|---|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
|   | Euro  | Euro  | Euro   | Euro   | Euro   | Euro   | Euro   |
| Kosten pro Jahr:  | 100   | 150   | 200    | 250    | 300    | 350    | 400    |
| = Kosten je Monat:  | 8,33  | 12,50 | 16,67  | 20,83  | 25,00  | 29,17  | 33,33  |
| = in 10 Jahren:   | 1.000 | 1.500 | 2.000  | 2.500  | 3.000  | 3.500  | 4.000  |
| = in 20 Jahren:   | 2.000 | 3.000 | 4.000  | 5.000  | 6.000  | 7.000  | 8.000  |
| = in 30 Jahren:   | 3.000 | 4.500 | 6.000  | 7.500  | 9.000  | 10.500 | 12.000 |
| = in 40 Jahren:   | 4.000 | 6.000 | 8.000  | 10.000 | 12.000 | 14.000 | 16.000 |
| = in 50 Jahren:   | 5.000 | 7.500 | 10.000 | 12.500 | 15.000 | 17.500 | 20.000 |

Der Vollständigkeit halber ist noch anzumerken, dass es bei der wiederkehrenden Beitragserhebung in Ausnahmefällen auch möglich ist, dass kein Beitrag erhoben wird, wenn nämlich im betroffenen

Abrechnungsgebiet in einem Jahr keine beitragsfähigen Straßenbaumaßnahmen stattfinden. Dieser Ausnahmefall dürfte allerdings nur bei der jährlichen Abrechnung denkbar sein; weniger bei der Fünf-Jahres-Planung.

Aus der Tabelle wird aber auch deutlich, dass selbst bei einer durchschnittlichen Beitragshöhe von nur ungefähr 150 bis 250 Euro pro Jahr für „normale“ Wohngrundstücke nach etwa 30 Jahren die Höhe eines einmaligen Ausbaubeitrages (und zwar für den Vollausbau einer Straße!) erreicht, und somit für die nachfolgenden 10 bis 20 Jahre, die bis zum eventuellen erneuten Komplettausbau einer Straße vergehen, quasi nur „für andere“ bezahlt wird.

Dies ist der Punkt, weswegen etliche Grundstückseigentümer und auch einige ihrer Interessenverbände die wiederkehrende Beitragserhebung mittlerweile ablehnen.

Gleichzeitig machen sich aber andere Grundstückseigentümer und auch ihre Interessenverbände für die wiederkehrenden Beiträge stark. Ein Grund dafür könnte sein, dass es sich mehrheitlich um Eigentümer handelt, die Wohn- und/oder Gewerberaum vermieten und darauf spekulieren, zukünftig die Kosten der wiederkehrenden Beitragszahlungen als „laufende öffentliche Lasten des Grundstücks“ im Sinne von § 2 Nr. 1 der Betriebskostenverordnung auf ihre Mieter umlegen zu können.

Bisher können Vermieter (Einzelpersonen wie auch Wohnungsbaugesellschaften) einmalige und wiederkehrende Straßenausbaubeiträge „nur“ als sofort abziehbare Werbungskosten bei ihren Einkünften aus Vermietung und Verpachtung abziehen; nicht aber auf ihre Mieter umlegen.

Wiederkehrende Beiträge hingegen können sie zukünftig möglicherweise komplett ihren Mietern übertragen. Diese Frage ist rechtlich noch nicht abschließend geklärt, die Chance, dass es so kommt, wird in Fachkreisen aber als gut angesehen. Bei einer Beitragsfinanzierung über eine Grundsteuererhöhung ist dies bereits möglich.

Das bedeutet im Endeffekt, dass jeder, der durch die Vermietung von Wohn- und/oder Gewerberaum einen direkten finanziellen Nutzen aus seinem Grundeigentum zieht, von der Zahlung von Straßenausbaubeiträgen praktisch befreit würde und den durch den Straßenausbau für sein Grundstück verbundenen Vorteil (höhere Wohnqualität, Wertsteigerung) praktisch kostenlos bekommt. Wer hingegen sein Grundstück „nur“ zu eigenen Wohnzwecken nutzt, genießt zwar auch die beschriebenen „Vorteile“ für sein Grundstück – muss aber auch voll die Kosten dafür tragen. Das ist mit dem Grundsatz der Beitragsgerechtigkeit zu hinterfragen.

Letztlich wäre eine Beteiligung von Mietern an Ausbaubeitragskosten auch aus dem Grund fragwürdig, da Mieter oft nur für eine begrenzte Zeit ihre gemieteten Räume, und somit auch den Vorteil aus dem Straßenausbau nutzen. Dem Grundstückseigentümer verbleibt dieser Vorteil hingegen auf Dauer. Außerdem ist davon auszugehen, dass das Mietpreisniveau ungünstig beeinflusst wird.

Abschließend noch kurz ein Wort zur Möglichkeit, die Kosten für den Straßenausbau über eine Erhöhung von Grundsteuern zu finanzieren: Sofern dieser Weg beschritten wird, ist ein Grundsteuerniveau notwendig, welches in etwa mit dem der Stadt Hannover vergleichbar wäre. Wie auch bereits beim Thema „Abwälzung wiederkehrender Beiträge auf Mieter“ behandelt, würde die Grundsteuererhöhung die Attraktivität der Gemeinde für Wohnungs- und Gewerberaummieter, aber auch für Grundstückssuchende, vermindern.

In Anbetracht der in diesem Beitrag genannten Gesichtspunkte ist ein eventueller Wechsel zur



wiederkehrenden Beitragserhebung oder zu einer Grundsteuererhöhung gut zu überlegen und wird seitens der Verwaltung ausdrücklich nicht empfohlen. Siehe hierzu auch die Anlage 5 der Verwaltungsvorlage. Diese Anlage beschäftigt sich ausschließlich mit dem Thema einer Grundsteuerfinanzierten Straßenausbaufinanzierung.