

Stadt Alfeld (Leine)

- Der Bürgermeister -

Alfeld (Leine), 22.10.2019

Amt: Rechts- und Ordnungsamt
AZ: 32.1

Vorlage Nr. 292/XVIII

Beschlussvorlage	Gleichstellungsbeauftragte
öffentlich	<input checked="" type="checkbox"/> beteiligt <input type="checkbox"/> nicht beteiligt

Beratungsfolge	Termin
Feuerschutz- und Ordnungsausschuss	05.11.2019
Verwaltungsausschuss	10.12.2019
Rat der Stadt Alfeld (Leine)	11.12.2019

Neufassung der Verordnung über Art, Maß und räumliche Ausdehnung der Straßenreinigung in der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungsverordnung) vom 20.10.2011

Die Verwaltung beabsichtigt, den Gebührenmaßstab der Straßenreinigung („*maschinelle Straßenreinigung*“), des Winterdienstes und der neu einzuführenden Straßenreinigung in der Innenstadt („*manuelle Straßenreinigung*“) zum 01.01.2020 auf den Quadratwurzelmaßstab umzustellen.

In seiner Sitzung vom 20.08.2019 hat sich der Verwaltungsausschuss einmütig für den Quadratwurzelmaßstab als zukünftig geltenden Maßstab ausgesprochen und ist der Empfehlung der Verwaltung gefolgt.

Da als vorbereitende Maßnahme neben der Gebührensatzungen auch die Straßenreinigungssatzung sowie die Straßenreinigungsverordnung anzupassen sind, erfolgt eine Neufassung der Satzung und der Verordnung. Die nachfolgenden Informationen dienen zur Einführung in den Themenkomplex.

Ausgangspunkt der Änderungen am Ortsrecht

Nach dem bisherigen Satzungsrecht der Stadt Alfeld (Leine) werden die Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren nach dem Frontmeter-Maßstab berechnet. Als Straßenfrontlänge gilt gemäß der Straßenreinigungsgebührensatzung die an die Straße anliegende Grundstücksbreite.

Aufgrund der seitens der Verwaltung geplanten Einführung der *manuellen Straßenreinigung* in der Innenstadt wurde Herr Rechtsanwalt Klein aus Hannover Anfang 2018 mit der Überarbeitung des städtischen Satzungsrechts beauftragt. Herr Klein beriet die Stadt bereits bei vorherigen Vorhaben in diesem Bereich, wie beispielsweise der Einführung der Winterdienstgebühr im Jahr 2012.

Um dem zwischenzeitlich ergangenen Urteil des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom 30.01.2017 (Aktenzeichen 9 LB 194/16) und der damit vom aktuellen Satzungsstand abweichenden Rechtsprechung zu folgen, ist es notwendig, den Gebührenmaßstab für alle

Einrichtungen der Straßenreinigung (maschinelle Straßenreinigung, Winterdienst sowie die zukünftige manuelle Straßenreinigung in der Innenstadt) anzupassen und einheitlich festzulegen. Wesentliche Aussagen des Urteils waren u.a., dass die im Gerichtsverfahren behandelte Satzung einer niedersächsischen Kommune „*bei Anliegergrundstücken allein auf die an der Straße ‚anliegende‘ und nicht auch zusätzlich auf die der Straße ‚zugewandte‘ Grundstücksseite abgestellt*“ habe. „*Dies führt bei sog. Hammergrundstücken (sie grenzen nur mit einer schmalen Zuwegung an die gereinigte Straße an und liegen im Übrigen ganz überwiegend hinter einem anderen Anliegergrundstück) dazu, dass sie - völlig unabhängig von ihrer Größe - nur mit der Breite der Zufahrt an der gereinigten Straße veranlagt werden, was eine nicht zu rechtfertigende Besserstellung gegenüber „normalen“ Anliegergrundstücken darstellt.*“ Zudem bemängelte das Gericht, dass die Kommune bei der Bestimmung der Steuerobjekte teilweise noch auf „wirtschaftliche Einheiten“ abzielte und nicht den Buchgrundstücksbegriff des NKAG nutzte.

Insoweit ein Frontmetermaßstab die aktuelle Rechtsprechung berücksichtigt, spricht man von dem „modifizierten“ Frontmetermaßstab. Die Modifikationen berücksichtigen dabei die aktuellen Ansichten der Rechtsprechung. In den städtischen Satzungen gilt zurzeit noch der „normale“ Frontmetermaßstab.

Im Rahmen verwaltungsinterner Beratungen stellte sich heraus, dass der sog. „modifizierte“ Frontmetermaßstab die Gebührenerhebung für die Bürgerinnen und Bürger schwer verständlich darstellt. Im Zusammenhang mit dem Frontmetermaßstab meint „modifiziert“ unter anderem, dass nicht mehr nur die reine Grundstücksseite, welche direkt an der Straße anliegt, beachtet werden muss, sondern unter bestimmten Umständen auch der Straße zugewandte Grundstücksseiten, welche nicht direkt an ihr anliegen. Der modifizierte Frontmetermaßstab enthält somit sehr abstrakte Regelungen. Es müssen etwa bestimmte Fiktionen bemüht oder Projektionen vorgenommen werden, was aus Sicht der Verwaltung für die Gebührenpflichtigen nicht transparent ist.

Wahl eines neuen Gebührenmaßstabes

Da der „modifizierte Frontmetermaßstab“ nicht praxisnah erschien, wurden abweichende Gebührenmaßstäbe geprüft. Allgemein gesprochen ist der **Gebührenmaßstab** die Einheit (bspw. in laufenden Metern oder Quadratmetern), in welcher die Gebühr bemessen und auf die Grundstückseigentümer verteilt wird (Bemessungsgrundlage).

Zu den weiteren, bundesweit Anwendung findenden Gebührenmaßstäben gehören der **Flächenmaßstab** sowie der **Quadratwurzelmaßstab**. Der Quadratwurzelmaßstab ist dabei als Abwandlung des Flächenmaßstabs anzusehen. In den vergangenen zwei Jahren wechselten in Niedersachsen u.a. die Städte Lüneburg, Oldenburg, Seesen und Uelzen ihren Gebührenmaßstab hin zum Quadratwurzelmaßstab.

Beim Flächen- und Quadratwurzelmaßstab ist die Bemessungsgrundlage die Fläche des Grundstücks. Dabei werden alle Grundstücke herangezogen, die an einer Straße aus dem Straßenbestandsverzeichnis anliegen, welche sich innerhalb der geschlossenen Ortslage befindet. Diese Variante ist für den Gebührenzahler eindeutig und einfach nachzuvollziehen. Er kann in den meisten Fällen anhand vorhandener Unterlagen die Fläche des jeweiligen Grundstückes bzw. die Teilflächen einzelner Flurstücke selbst einsehen.

Beim **Quadratwurzelmaßstab** besteht die Besonderheit darin, dass aus der Fläche des Grundstücks (in m²) die Quadratwurzel gezogen wird, um die Berechnungsgrundlage zu ermitteln. Anschließend wird die Berechnungsgrundlage mit dem Gebührensatz multipliziert, um die entsprechende Gebührenhöhe zu bestimmen. In der Mustersatzung des Nds. Städtetages wird die Einheit der Gebührenhöhe als „Meter Berechnungsfaktor“ bezeichnet. Dies ergibt sich daraus, dass die Einheit (Fläche in m²) ebenfalls bei der Berechnung berücksichtigt wird. Ausgehend von einer Fläche von 400 m² würde solche folgende Berechnung ergeben:

$$\sqrt{400m^2} = 20 m \text{ (Berechnungsfaktor)}$$

Ein **Vorteil des Quadratwurzelmaßstabes** besteht darin, dass gegenüber dem Flächenmaßstab sehr große Grundstücke entlastet werden. Bei der Betrachtung der in Alfeld (Leine) gelegenen Grundstücke fiel auf, dass die durchschnittliche Grundstücksgröße, auch aufgrund der ländlichen Ausprägung auf den Ortsteilen, relativ hoch ist. Zudem wird durch Wahl des Quadratwurzelmaßstabes eine Deckelung grundsätzlich nicht notwendig sein, da übergroße Grundstücke durch diesen Maßstab entlastet werden. Deckelung meint hierbei, dass die Fläche eines Grundstückes nur bis zu einer bestimmten Größe veranlagt wird. Sofern eine Deckelung ab einer bestimmten Fläche vorgenommen wird, wären die Gebühren für die darüber hinaus nicht berücksichtigten Flächenanteile durch die Stadt selbst zu tragen. Der Anteil darf nicht auf die übrigen Gebührenden verteilt werden.

Ein Sonderfall sind hierbei Grundstücke die von mehreren Straßen erschlossen werden wie z.B. Eckgrundstücke. Hier wird die Berechnungsgrundlage zusätzlich mit dem Faktor multipliziert, der die Anzahl der an das Grundstück anliegenden Straßen wiedergibt. Bei einem Grundstück, das an zwei Straßen anliegt, wird die Berechnungsgrundlage (die Maßstabseinheit) mit dem Faktor 2 multipliziert.

Sowohl der Frontmetermaßstab, als auch der Quadratwurzelmaßstab sind **Wahrscheinlichkeitsmaßstäbe**. Dies bedeutet, dass der Maßstab der Gebührenerhebung die tatsächliche Verursachung von Kosten für die öffentliche Einrichtung möglichst wahrscheinlich abbilden soll. Wie bei den meisten Benutzungsgebühren ist die exakte Feststellung des Leistungsumfanges im Einzelfall technisch unmöglich oder nur mit wirtschaftlich nicht mehr zu vertretendem Aufwand möglich. Eine für alle „gerechte“ Verteilung der Gebühren wird nicht möglich sein. Der Maßstab darf nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zur Inanspruchnahme stehen bzw. die Gleichheitsgrundsatz aus § 3 des Grundgesetzes verletzen.

Änderung des Grundstücksbegriffes notwendig

Zudem ist eine **Anpassung des Grundstücksbegriffs** innerhalb des städtischen Satzungsrechts notwendig. Die bisherige Satzung über die Reinigung der Straßen der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungssatzung) enthält unter § 2 folgende Festlegung:

„Grundstück im Sinne dieser Satzung ist ohne Rücksicht auf die Bezeichnung im Grundbuch jeder Grundbesitz, der eine wirtschaftliche Einheit im Sinne des Bewertungsgesetzes bildet oder zu einer solchen wirtschaftlichen Einheit gehört.“

Nach neuester Rechtsprechung und Kommentierung ist zukünftig das **Buchgrundstück** heranzuziehen:

„Gegenstand der Veranlagung ist grundsätzlich das von der Straße erschlossene Buchgrundstück, d. h. der im Grundbuch unter einer besonderen Nummer eingetragene Teil der Erdoberfläche, häufig identisch mit dem katasterrechtlichen Flurstück.“ (Auszug aus: Brüning in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rn. 425, Stand: 13.09.2018)

Die in obigem Zitat angesprochene *besondere Nummer im Grundbuch* ist dabei die **lfd. Nr. im Bestandsverzeichnis des einzelnen Grundbuchblattes**. Diese lfd. Nr. ist wiederum das wichtigste Kriterium, wenn es darum geht, mehrere Flurstücke als ein (Buch-)Grundstück zu berücksichtigen.

Wichtig ist im Rahmen dieser Umstellung auch der Hinweis, dass durch einen Maßstabswechsel keine Gebühren**mehreinnahmen** generiert, sondern die **umlagefähigen Kosten nur anders verteilt werden**. Positive Auswirkungen auf den städtischen Haushalt wird die Umstellung nicht haben.

Die Umstellung soll zum 01.01.2020 erfolgen. Alle Bürgerinnen und Bürger mit Grundbesitz erhalten voraussichtlich in der dritten oder vierten Januar-Woche wie üblich den Bescheid über

die Grundbesitzabgaben. Dem Bescheid wird dabei ein Erhebungsbogen beigelegt sein, aus dem sich ergibt, welche Flurstücke bei der Berechnung der Gebühr herangezogen worden sind. Mittels dieses Erhebungsbogens wird es zudem möglich sein, Änderungen beim Steueramt der Stadt Alfeld (Leine) anzuzeigen, in dem die entsprechenden Hinweiskfelder ausgefüllt werden und der Bogen zurückgegeben wird. Rechtzeitig vor der Umstellung des Gebührenmaßstabes werden detaillierte Informationen auf der Internetpräsenz der Stadt Alfeld (Leine) zum allgemeinen Abruf zur Verfügung gestellt.

Zusammenfassung

Um die entsprechende Maßstabsänderung rechtskonform umsetzen zu können, müssen – wie bereits erwähnt - auch die Straßenreinigungssatzung sowie die Straßenreinigungsverordnung geändert werden. Aufgrund der Vielzahl von kleineren Änderungen, die teilweise redaktioneller Natur sind, sollen die Satzung sowie die Verordnung neu beschlossen werden. Dieser Vorlage liegt eine entsprechende Gegenüberstellung des bisherigen Satzungsrechtes mit dem Entwurf einer neugefassten Straßenreinigungssatzung anbei (Anlage 1). Die entsprechenden Änderungen werden durch eine zusätzliche Hinweisspalte ergänzt.

Die wesentlichen Änderungen sind dabei die neue rechtliche Grundlage zum Erlass der Verordnung (NPOG statt Nds. SOG) sowie die Festlegung der räumlichen Ausdehnung der einzelnen Einrichtungen der Straßenreinigung (maschinelle und manuelle Straßenreinigung).

Beschlussvorschlag für den Rat der Stadt Alfeld (Leine):

„Der Rat der Stadt Alfeld (Leine) beschließt den in Anlage 2 beigelegten Entwurf der Verordnung über Art, Maß und räumliche Ausdehnung der Straßenreinigung in der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungsverordnung) als Verordnung.“

Anlagenverzeichnis:

Anlagen zur Vorlage werden nachgereicht.