

Stadt Alfeld (Leine)

- Der Bürgermeister -

Alfeld (Leine), 12.11.2019

Amt: Stadtkämmerei
AZ: II.20.22

Vorlage Nr. 303/XVIII

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

Beratungsfolge	Termin
Finanzausschuss	19.11.2019
Verwaltungsausschuss	10.12.2019
Rat der Stadt Alfeld (Leine)	11.12.2019

Neufassung der Straßenreinigungsgebührensatzung

Das Straßenreinigungsgebührenrecht der Stadt Alfeld (Leine) wird zurzeit in folgenden zwei Satzungen geregelt:

- Gebührensatzung für die **Straßenreinigung** der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungsgebührensatzung) vom 20.12.2011, zuletzt geändert durch die 6. Nachtragssatzung vom 20.12.2018
- Gebührensatzung für die **Straßenreinigung - Winterdienst** - der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungsgebührensatzung - Winterdienst -) vom 20.12.2011, zuletzt geändert durch die 8. Nachtragssatzung vom 20.12.2018

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. Bei der maschinellen Straßenreinigung, dem Winterdienst sowie der manuellen Straßenreinigung handelt es sich um gebührengedeckte öffentliche Einrichtungen, für die nun eine kombinierte Gebührensatzung erlassen werden soll.

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

Als vorbereitende Maßnahme werden neben der Gebührensatzung auch die Straßenreinigungssatzung sowie die Straßenreinigungsverordnung angepasst. Die entsprechenden Vorlagen hierzu wurden im zuständigen Feuerschutz- und Ordnungsausschuss am 05.11.2019 behandelt und ebenfalls einstimmig zur Beschlussfassung durch den Rat empfohlen. Die folgenden Informationen dienen zum besseren Verständnis der Thematik.

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 Obergerichtes 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:

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

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 Gebührenzahler 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 Leistungsumfangs im Einzelfall technisch unmöglich oder nur mit wirtschaftlich nicht mehr zu vertretenden 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 **Gebührenmehreinnahmen** 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 Hinweisfelder 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

Aufgrund der Vielzahl von Änderungen verglichen mit den bisherigen Straßenreinigungsgebührensatzungen soll die kombinierte Satzung neu beschlossen werden.

Dieser Vorlage liegt eine entsprechende Gegenüberstellung des bisherigen Satzungsrechtes (der Straßenreinigungsgebührensatzung) mit dem Entwurf einer neugefassten Straßenreinigungsgebührensatzung anbei (Anlage 1). Die entsprechenden Änderungen werden durch eine zusätzliche Hinweisspalte ergänzt. Eine zusätzliche Reinfassung der Satzung im Entwurf soll zudem eine leichtere Lesbarkeit in Gänze ermöglichen (Anlage 2). Auf eine zusätzliche Berücksichtigung der Straßenreinigungsgebührensatzung - Winterdienst – wurde an dieser Stelle verzichtet, um die Synopse nicht mit zu vielen Informationen zu überlagern.

Anlage der Straßenreinigungsgebührensatzung ist das Straßenbestandsverzeichnis. Dieses ist als Anlage 1 (bezogen auf die Gebührensatzung und nicht auf diese Vorlage) ebenfalls beigelegt.

Die wesentlichen Änderungen betreffen den Gebührenmaßstab (§ 4), die Definition des Grundstückes (§ 2), die kombinierte Angabe der Gebührenhöhe in § 5 sowie eine aktualisierte Regelung der Datenverarbeitung nach dem Niedersächsischen Datenschutzgesetz (NDSG).

Zur Ermittlung der Gebührensätze für das Jahr 2020 gelten folgende Hinweise

Die Gebührenbedarfsberechnungen sowie die Nachkalkulation für 2018 haben Sie inzwischen erhalten. Die Nachkalkulation 2018 wurde am 30.10.2019 im Bau- und Grundeigentumsausschuss vorgestellt.

Maschinelle Straßenreinigung

Von Seiten der Verwaltung wird für das Kalkulationsjahr 2020 ein Gebührensatz in Höhe von 0,75 € pro Maßstabseinheit in Metern vorgeschlagen (Gebührensatz in 2019: 0,88 € / lfd. m [Frontmetermaßstab]). Der Gebührensatz i. H. v. 0,75 € pro Frontmeter berücksichtigt dabei die Ergebnisse aus den Nachkalkulationen 2016 bis 2018 zu jeweils einem Drittel.

Dies bedeutet, dass seitens der Verwaltung vorgeschlagen wird, die Überdeckung aus dem Jahr 2018 i.H.v. 8.039,77 € zu jeweils 33,33% auf die Jahre 2020 bis 2022 aufzuteilen. Für das Jahr 2020 wäre dies eine anteilige Senkung der zu deckenden Kosten i.H.v. 2.679,92 €.

Dem Rat steht jedoch die Möglichkeit offen, einen abweichenden Ausgleich der Überdeckung über 1 oder 2 Jahre vorzunehmen. Die folgende tabellarische Aufstellung, soll dies darstellen:

Straßenreinigung			
Deckungsbedarf <u>ohne</u> Ergebnis aus 2018	85.596,63 €		
	Berücksichtigung der Überdeckung (8.039,77 €) über:		
Überdeckung aus 2018	1 Jahr (100%)	2 Jahre (50%)	3 Jahre (33,3%)
	-8.039,77 €	- 4.019,89 €	-2.679,92 €
Deckungsbedarf inkl. Überdeckung 2018	77.556,86 €	81.576,75 €	82.916,71 €
Maßstabseinheiten (Berechnungseinheiten nach dem Quadratwurzelmaßstab)	110.250 m		
Gebührensatz (abgerundet)	0,70 €	0,73 €	0,75 €

Winterdienst

Von Seiten der Verwaltung wird für das Kalkulationsjahr 2020 ein **Gebührensatz in Höhe von 0,74 € pro Maßstabseinheit in Metern vorgeschlagen** (Gebührensatz in 2019: 0,74 € / lfd. m [Frontmetermaßstab]). Der Gebührensatz i. H. v. 0,74 € pro Frontmeter berücksichtigt dabei die Ergebnisse aus den Nachkalkulationen 2016 bis 2018 zu jeweils einem Drittel.

Dies bedeutet, dass seitens der Verwaltung vorgeschlagen wird, die Überdeckung aus dem Jahr 2018 i.H.v. 12.316,40 € zu jeweils 33,33% auf die Jahre 2020 bis 2022 aufzuteilen. Für das Jahr 2020 wäre dies eine anteilige Senkung der zu deckenden Kosten i.H.v. 4.105,47 €.

Dem Rat steht jedoch die Möglichkeit offen, einen abweichenden Ausgleich der Überdeckung über 1 oder 2 Jahre vorzunehmen. Die folgende tabellarische Aufstellung, soll dies darstellen:

Winterdienst			
Deckungsbedarf <u>ohne</u> Ergebnis aus 2018	192.698,61 €		
	Berücksichtigung der Überdeckung (12.316,40 €) über:		
Überdeckung aus 2018	1 Jahr (100%)	2 Jahre (50%)	3 Jahre (33,3%)
	-12.316,40 €	-6.158,20 €	-4.105,47 €
Deckungsbedarf inkl. Überdeckung 2018	180.382,21 €	186.540,41 €	188.593,15 €
Maßstabseinheiten (Berechnungseinheiten nach dem Quadratwurzelmaßstab)	252.894 m		
Gebührensatz (abgerundet)	0,71 €	0,73 €	0,74 €

Manuelle Straßenreinigung

Da die manuelle Straßenreinigung erstmalig zum 01.01.2020 eingeführt wird, liegen keine Ergebnisse aus Vorjahren vor, welche Berücksichtigung finden müssten. Auf die entsprechende Kosten- und Gebührensatzermittlung in den Gebührenbedarfsberechnungen wird hingewiesen.

Als **Gebührensatz** pro Berechnungseinheit in m wird **13,59 €** vorgeschlagen.

Beschlussvorschlag

„Der Rat der Stadt Alfeld (Leine) nimmt die Gebührenbedarfsberechnung 2020 für den Bereich Straßenreinigung zur Kenntnis und beschließt den in Anlage 2 beigefügten Entwurf der Gebührensatzung für die Straßenreinigung der Stadt Alfeld (Leine) (Straßenreinigungsgebührensatzung als Satzung.“