

<b>Beschlussvorlage</b>	Vorlage Nr.: <b>BV/FD2/2019/150</b>
Federführung: Fachdienst 2 Finanzen	Status: öffentlich Datum: 04.09.2019 Verfasser: Carsten Lücke
AZ: 67 10 01	

## Neufassung der Straßenreinigungsgebührensatzung

Beratungsfolge	Termin	
Ausschuss für Wirtschaft, Marketing, Verkehr, öffentliche Einrichtungen und Kultur	24.09.2019	öffentlich
Verwaltungsausschuss	26.09.2019	nicht öffentlich
Rat der Gemeinde Bad Essen	26.09.2019	öffentlich

### Haushaltsmittel

- stehen bei Konto \_\_\_\_\_ zur Verfügung
- sind  überplanmäßig /  außerplanmäßig bereitzustellen
- Deckungsvorschlag:
- Sonstiges
- Haushaltsmittel werden nicht benötigt

### Beteiligung der Ortschaften

- ist nicht erforderlich
- wird noch vorgenommen
- ist erfolgt mit folgendem Ergebnis:

### Sachverhalt:

#### Rechtliche Ausgangslage

Nach § 52 Nds. Straßengesetz (NStrG) obliegt der Gemeinde die Reinigung der Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslagen einschließlich der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen. Art, Umfang und räumliche Ausdehnung der Straßenreinigung sind von der Gemeinde durch eine Verordnung nach dem Nds. Gefahrenabwehrrecht zu regeln. Die Reinigungspflicht umfasst dabei auch die Schneeräumung auf den Fahrbahnen und Gehwegen, die Beseitigung von Eisglätte auf Gehwegen sowie die Bereitstellung und Leerung von Abfallbehältern.

Die Gemeinde kann ihre Reinigungspflicht ganz oder teilweise durch Satzung den Eigentümern der anliegenden Grundstücke auferlegen. Sofern die Gemeinde die Straßenreinigung selber durchführt, gelten die Eigentümer der Grundstücke, die an die der Reinigung unterliegenden Straßen anliegen, als Benutzer einer öffentlichen Einrichtung und können zu Straßenreinigungsgebühren herangezogen werden. Die Gemeinde kann dabei auch die Eigentümer sog. Hinterliegergrundstücke in die Gebührenpflicht einbeziehen.

Die Gemeinde Bad Essen hat diese rechtlichen Vorgaben durch folgende Rechtsnormen umgesetzt:

- Verordnung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet der Gemeinde Bad Essen
- Straßenreinigungssatzung

- Straßenreinigungsgebührensatzung

Die SOG-Verordnung regelt Art und Umfang der Straßenreinigung und verweist dabei insbesondere auf die detaillierteren Regelungen der Straßenreinigungssatzung. Zudem wird die Räum- und Streupflicht der Grundstücks- und Wohnungseigentümer für Gehwege und Gossen geregelt.

In der Straßenreinigungssatzung hat die Gemeinde festgelegt, für welche Straßen sie die Straßenreinigung als öffentliche Einrichtung betreibt. Die Eigentümer der an diese Straßen angrenzenden oder durch sie erschlossenen Grundstücke haben für die Benutzung der öffentlichen Einrichtung eine Gebühr zu zahlen. Für alle anderen Straßen wird die Pflicht zur Straßenreinigung auf die Anlieger übertragen. Die Reinigung der Geh- und Radwege sowie die Beseitigung von Schnee und Eis auf den Geh- und Radwegen und in den Gossen wird für alle Straßen im Gemeindegebiet den Anliegern auferlegt.

Die Straßenreinigungsgebührensatzung schließlich regelt, wer in welchem Umfang gebührenpflichtig ist. Die Gebührenpflicht wird dabei auch auf die Eigentümer der durch die jeweilige Straße erschlossenen Grundstücke (Hinterlieger) ausgeweitet. Mit den Straßenreinigungsgebühren sollen die Aufwendungen für die Straßenreinigung gedeckt werden. Die Gemeinde trägt dabei einen Anteil von 25% der gesamten Aufwendungen und deckt damit den sog. öffentlichen Anteil an den Aufwendungen ab (Park- und Grünanlagen, Verkehrsinseln, Kreuzungsbereiche, Durchgangsverkehr etc.). Als Maßstab für die Ermittlung der Gebührenhöhe dient dabei die an die zu reinigende Straße anliegende Straßenfrontlänge in Metern. Für die Hinterliegergrundstücke ist die der zu reinigenden Straße zugewandte Grundstücksbreite maßgeblich.

### **Der Gebührenmaßstab**

Die Straßenreinigungsgebühr ist nicht das Entgelt für die Durchführung der Reinigung einer bestimmten Straßenstrecke vor dem Grundstück, sondern sie dient vielmehr dem Ausgleich des besonderen Vorteils, der dem Straßenanlieger dadurch erwächst, dass die an seinem Grundstück entlangführende Straße in der gesamten Länge durch die Gemeinde in einem sauberen und sicher benutzbaren Zustand gehalten wird. Die Ermittlung des „besonderen Vorteils“ kann dabei durch einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab erfolgen, der nach der Rechtsprechung einen Bezug zum Grundstück haben muss. Als zulässige grundstücksbezogene Maßstäbe sind der Frontmetermaßstab, der Grundflächenmaßstab und der Quadratwurzelmaßstab anerkannt.

Beim Frontmetermaßstab werden die Aufwendungen aus der Straßenreinigung anhand der Länge der Grundstücksseite verteilt, die der zu reinigenden Straße zugewandt ist. Dieser Maßstab ist rechtlich noch immer anerkannt, ihm wurden durch die Rechtsprechung aber weitreichende Anforderungen auferlegt. In der Praxis bestehen Schwierigkeiten, im Einzelfall festzustellen, welche Grundstücksseite als „der Straße zugewandt“ gilt. Zudem muss die tatsächliche Länge der betreffenden Grundstücksseite manuell ermittelt werden. Die so gewonnene Bemessungsgrundlage für die Gebührenveranlagung ist den jeweiligen Grundstückseigentümern oftmals nur schwer zu vermitteln, insbesondere dann, wenn es sich um Hinterliegergrundstücke oder Grundstücke im Bereich eines Wendehammers handelt. So haben beim Frontmetermaßstab die zufällige Lage und der Zuschnitt eines Grundstückes konkreten Einfluss auf die Gebührenhöhe.

Aufgrund dieser Problem vollziehen immer mehr Kommunen einen Maßstabswechsel, hin zum Grundflächen- oder zum Quadratwurzelmaßstab. Grundlage für beide Maßstäbe ist die Fläche des zu veranlagenden Grundstückes (Grundflächenmaßstab) bzw. die Quadratwurzel aus der Grundstücksfläche. Dabei führt der Quadratwurzelmaßstab zu einer Entlastung sehr großer Grundstücke, gleichzeitig aber auch zu einer Belastung kleinerer Grundstücke. Die Größe der Grundstücke als Bemessungsgrundlage für den Gebührenmaßstab ist dabei eine

feststehende Größe, die auch von den Grundstückseigentümern leicht und einwandfrei nachvollzogen werden kann (Grundbuchauszug, Kaufvertrag). Auch der Zuschnitt der Grundstücke und deren zufällige Lage im Verhältnis zur Straße spielen bei den Flächenmaßstäben keine Rolle mehr.

### **Die Hinterliegergrundstücke**

Grundstücke, die nicht an eine dem öffentlichen Verkehr gewidmete, befahrbare und der Straßenreinigungspflicht der Gemeinde unterliegende Straße angrenzen sind sog. Hinterliegergrundstücke. Es handelt sich demnach um Grundstücke, die nur über erschließungsrechtlich unselbständige Privatwege oder mittels Geh- und Fahrrechten über vorderliegende Privatgrundstücke zugänglich sind, die an nicht befahrbaren öffentlichen Wohnwegen liegen oder die an bis zu ca. 50 m lange und wegen der Widmung als „befahrbare Gehwege mit Zufahrt für Anlieger“ nicht uneingeschränkt befahrbare öffentliche Stichwege grenzen (VG Stade vom 23.03.2010 - 4 A 1432/08). Auch für diese Grundstücke wird unterstellt, dass sie einen besonderen Vorteil daraus beziehen, dass die Straße, über die sie erschlossen werden, durch die Gemeinde gereinigt wird. Das NStrG sieht deshalb vor, dass die Gemeinde die Eigentümer von Hinterliegergrundstücken den Eigentümern gleichstellen kann, deren Grundstücke direkt an die zu reinigende Straße angrenzt. Die Gemeinde Bad Essen hat von dieser Möglichkeit in der Vergangenheit Gebrauch gemacht.

### **Mögliche Vergünstigungen**

Die Gemeinde hat bei der Ausgestaltung der Gebührenerhebung im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben einen weiten Spielraum und kann z.B. für einzelne Tatbestände Ausnahmeregelungen treffen.

### **Eckgrundstücke/mehrfach erschlossene Grundstücke**

Gegenstand der Straßenreinigungsgebühr ist das Grundstück, das durch eine zu reinigende Straße erschlossen wird. Wird ein Grundstück von zwei oder mehreren zu reinigenden Straßen erschlossen, so muss grundsätzlich auch für jede dieser Straßenzuordnungen eine Gebührenveranlagung erfolgen. Eine mögliche Gebührenminderung für mehrmals erschlossene Grundstücke muss immer zu Lasten der Gemeinde gehen. Die anderen Grundstücke dürfen durch eine solche Entlastung nicht zusätzlich belastet werden. In der Praxis müsste die konkrete Veranlagung des betreffenden Grundstückes dann mit der reduzierten Fläche erfolgen. Für die Gebührenkalkulation müsste aber die nicht reduzierte Gesamtfläche zugrunde gelegt werden, da ansonsten die gesamte Fläche aller erschlossenen Grundstücke geringer und der ermittelte Gebührensatz dadurch höher wäre, was zu einer Belastung der Gebührenzahler führen würde. Eine Verpflichtung zur Schaffung solcher Rabatte gibt es für die Gemeinde nicht. Sie wird auch von der Rechtsprechung nicht gefordert.

### **Größen-/Tiefenbegrenzung**

Es steht der Gemeinde ebenfalls frei, bei der Ermittlung der Grundstücksfläche Kappungsgrenzen bzgl. der Flächengröße oder der Grundstückstiefe festzusetzen. Dadurch würden besonders große Grundstücke entlastet. Auch hier gilt aber der Grundsatz, dass eine Entlastung einzelner Gebührenpflichtiger nicht zu Lasten der anderen Gebührenpflichtigen gehen darf. Die Vergünstigungen müssten auch in diesem Fall zu Lasten der Gemeinde gehen.

### **Anteil der Allgemeinheit**

Die Straßenreinigungsgebühren sollen die Kosten der Straßenreinigung decken. Die Kosten sind nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Dabei liegt die Straßenreinigung nicht nur im Interesse der unmittelbaren Anlieger, sondern dient auch dem Interesse der Allgemeinheit an sauberen Straßen. Die Höhe dieses Anteils der Allgemeinheit legt das NStrG mit 25% fest. Er wird von der Kommune getragen und nicht

auf die Gebührenpflichtigen umgelegt.

### **Für welche Leistungen kann eine Straßenreinigungsgebühr erhoben werden?**

Die Gemeinde Bad Essen führt die Straßenreinigung als öffentliche Einrichtung im Sinne des kommunalen Abgabenrechts durch und kann dafür von den Benutzern dieser öffentlichen Einrichtung Gebühren erheben. Bestandteil der Straßenreinigung ist auch der Winterdienst. Ebenfalls zur Straßenreinigung gehört die Bereitstellung und Leerung von Abfallbehältern entlang der öffentlichen Straßen.

#### **Straßenreinigung**

Die Gemeinde führt die Straßenreinigung auf den in der Anlage zur Straßenreinigungssatzung aufgeführten Straßen durch. Sie bedient sich zur Durchführung der Straßenreinigung eines privaten Unternehmens. Die Kosten der Straßenreinigung hat die Gemeinde nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu ermitteln. Zu den Kosten gehören demnach neben den Entgelten für die in Anspruch genommenen Fremdleistungen anteilig auch die notwendigen Gemein- und Overheadkosten für Kern- und Querschnittsämter der Verwaltung (Gemeindekasse, Steueramt, Personalsachbearbeitung, EDV-Abteilung), sowie anteilige Kosten für den Hauptverwaltungsbeamten und die Volksvertretung der Gemeinde. Bislang hat die Gemeinde Bad Essen bei der Ermittlung der Gebührenhöhe lediglich die direkten Kosten für das beauftragte Fremdunternehmen angesetzt.

#### **Abfallbehälter**

Die Bereitstellung und Leerung von Abfallbehältern entlang der öffentlichen Straßen ist Teil der Straßenreinigung. Die damit verbundenen Kosten können bei der Ermittlung der Gebührenhöhe berücksichtigt werden. In der Gemeinde Bad Essen erfolgt die Leerung der Abfallbehälter durch den gemeindeeigenen Bauhof. Die Kosten für die Leerung könnten über eine entsprechende Zeitaufschreibung ermittelt werden. Die Gemeinde führt die Straßenreinigung nur an einem Teil der öffentlichen Straßen durch. Nur für diese Straßen dürfen die Anlieger zu Straßenreinigungsgebühren herangezogen werden. In der Praxis müsste bei der Kostenermittlung für die Bereitstellung und Leerung der Abfallbehälter demnach unterschieden werden zwischen solchen Straßen, für die die Straßenreinigung als öffentliche Einrichtung betrieben wird und solchen Straßen, bei denen die Pflicht zur Straßenreinigung auf die Anlieger übertragen wurde. Die Kosten für den letzteren Fall dürfen bei der Ermittlung der Gebührensätze nicht in Ansatz gebracht werden. In der Gemeinde Bad Essen wurden die Kosten für die Bereitstellung und Leerung von Abfallbehältern an öffentlichen Straßen bei der Ermittlung der Gebührensätze bislang nicht berücksichtigt.

#### **Winterdienst**

Der Winterdienst auf den Fahrbahnen der öffentlichen Straßen in der Gemeinde Bad Essen wird sowohl durch den gemeindeeigenen Bauhof als auch durch beauftragte Dritte durchgeführt. Für die Geh- und Radwege und die Gassen ist der Winterdienst auf die Anlieger der Straßen übertragen worden. Die Durchführung des Winterdienstes erfolgt nach einer Prioritätenliste, wonach Gefällestrassen, Schulwege, gefährliche Einmündungen etc. zuerst gereinigt werden. Die weiteren Straßen werden entsprechend der zur Verfügung stehenden Kapazitäten von Schnee und Eis befreit. Eine einheitliche Straßenreinigungsgebühr für Sommer- und Winterdienst verstößt gegen das Gleichbehandlungsgebot, wenn nach den Einsatzplänen der Gemeinde der Winterdienst planmäßig lediglich auf priorisierten Straßen erfolgt, Nebenstraßen aber nur bei extremen und andauernden winterlichen Wetterlagen in den Genuss des Winterdienstes kommen. Unterschiedlichen Leistungen muss durch eine differenzierte Gebührenstruktur Rechnung getragen werden. Eine einheitliche Gebühr für Sommer- und Winterreinigung dürfte nur dann erhoben werden, wenn für alle Straßen ein einheitlicher Winterdienst geplant und nach den vorhandenen Kapazitäten auch möglich ist. Sofern die Kosten für den

Winterdienst in der Gemeinde Bad Essen also durch eine Gebührenerhebung auf die Anlieger der Straßen abgewälzt werden sollen, müssten hierfür gesonderte, von der reinen Straßenreinigung getrennte Reinigungsklassen eingeführt werden, die den tatsächlichen Umfang des Winterdienstes auf der jeweiligen Straße widerspiegeln. Die Kosten für den Winterdienst betragen im Durchschnitt der letzten sechs Jahre in der Gemeinde Bad Essen rd. 25.700 €. Es ist fraglich, ob dieser Betrag den Aufwand für die Ermittlung und Umsetzung einer gesonderten Winterdienstgebühr rechtfertigt.

### **Fazit**

Die Gemeinde Bad Essen führt die Straßenreinigung für bestimmte öffentliche Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslagen einschließlich der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen auch weiterhin als öffentliche Einrichtung durch. Um die damit verbundene Gebührenerhebung auch weiterhin rechtssicher gestalten zu können, sollte vom bisher verwendeten Frontmetermaßstab auf den Grundflächenmaßstab oder den Quadratwurzelmaßstab gewechselt werden. Hinterliegergrundstücke sollten entsprechend der Anliegergrundstücke in die Gebührenerhebung mit einbezogen werden. Gesonderte Ermäßigungen für Eckgrundstücke, mehrfach erschlossene Grundstücke, besonders große Grundstücke oder Grundstücke mit einem besonderen Zuschnitt sollten nicht gewährt werden. Der Anteil der Allgemeinheit an den Straßenreinigungsgebühren wird mit 25% festgesetzt. Auf eine Einbeziehung der Bereitstellung und Leerung von Abfallbehältern sowie des Winterdienstes in die Gebührenerhebung wird auch weiterhin verzichtet.

Der Wechsel des Gebührenmaßstabes wäre mit umfangreichen Vorarbeiten verbunden, da für jedes der rd. 2.100 betroffenen Grundstücke die entsprechenden Flächengrößen ermittelt und in der Veranlagungssoftware hinterlegt werden müssten. Diese Aufgabe könnte an einen externen Dienstleister vergeben werden. Die Umsetzung durch die Verwaltung hätte demgegenüber aber den Vorteil, dass mögliche Zweifelsfälle mit Klärungsbedarf sogleich auffallen, beraten und gelöst werden könnten. Zudem könnten in dem Zuge auch bestehende und bislang nicht entdeckte Fehler in der Datenhaltung korrigiert werden. Der mit der Umstellung einhergehende zeitliche Aufwand ist nur schwer abzuschätzen, wird aber mehrere Monate in Anspruch nehmen. Eine Umstellung des Gebührenmaßstabes wird deshalb voraussichtlich erst zum 01.01.2021 vollzogen werden können. Um zeitnah mit den notwendigen Arbeiten beginnen zu können, ist ein entsprechender Ratsbeschluss mit Auftragserteilung an die Verwaltung notwendig.

### **Beschlussvorschlag:**

Der Rat beauftragt die Verwaltung mit der Ausarbeitung einer Neufassung der Straßenreinigungsgebührensatzung für die Gemeinde Bad Essen. Die Neufassung soll insbesondere den Wechsel des Gebührenmaßstabes hin zum Grundflächen- bzw. Quadratwurzelmaßstab beinhalten. Die neugefasste Satzung soll zum 01.01.2021 in Kraft treten.

### **Anlagen:**

1. SOG-Verordnung
2. Straßenreinigungssatzung
3. Anlage zur Straßenreinigungssatzung
4. Straßenreinigungsgebührensatzung

