



SV/FIN/011/2017/1 Sitzungsvorlage

öffentlich

Erlass einer neuen Straßenreinigungsgebührensatzung (geänderte Fassung nach OMSV 30.11.2017)
- modifizierter Frontmetermaßstab
- Gebührenkalkulation Sommer- und Winterdienst für die Jahre 2018, 2019 und 2020

Federführend: REFIN Referat Finanzen und Vermögen		Datum:	05.12.2017
Produkt: 54510 Straßenreinigung		Verfasser:	Fischer, Katharina
Datum	Gremium		
11.12.2017	Ausschuss für Ordnung, Marktwesen, Straßen und Verkehr		
14.12.2017	Verwaltungsausschuss Rat der Stadt Diepholz		

Beschlussvorschlag:

1. Der Rat beschließt die als Anlage 1 beigefügte Gebührenvoraus kalkulation für die Jahre 2018 bis 2020 mit einem Gebührensatz pro Jahr für die Reinigungsklasse I Sommerdienst von 1,40 € je Frontmeter, für die Reinigungsklasse II Sommerdienst von 14,95 € je Frontmeter und für die Reinigungsklasse Winterdienst von 0,55 € je Frontmeter.
2. Der Rat beschließt die Neufassung der Gebührensatzung der Stadt Diepholz für die Straßenreinigung (Straßenreinigungsgebührensatzung) in der Fassung des als Anlage 2 vorliegenden Entwurfs unter Berücksichtigung der Veränderungen in den Gebührensätzen.

Sachverhalt:

Das Thema „Straßenreinigung und mit ihr der Winterdienst“ ist in der Stadt Diepholz in drei Rechtsnormen geregelt. Alle drei Rechtsnormen sind inhaltlich miteinander verknüpft. Die Straßenreinigungsgebührensatzung (Gebührensatzung) regelt in dieser Dreierkonstellation, wer wann und in welcher Höhe Gebühren zu zahlen hat. Alle drei Rechtsnormen bedürfen aus unterschiedlichen Gründen einer Überarbeitung.

Der Neuerlass der Gebührensatzung ist die Konsequenz aus den jüngsten Urteilen des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg (OVG), der Änderung des Niedersächsischen Straßengesetzes sowie der erforderlichen Neukalkulation der Straßenreinigungsgebühr. Um zukünftig rechtssicher Gebühren zu erheben, ist eine Anpassung der Gebührensatzung zwingend erforderlich.

Welche Anpassungen sind bei der Gebührensatzung erforderlich?

Am 01.01.2017 hat der Niedersächsische Landtag die Änderung der §§ 52 und 62 des Niedersächsischen Straßengesetzes (NStrG) beschlossen, die den durch die Kommune zu tragenden Kostenanteil an der Straßenreinigung (Allgemeinanteil) auf nunmehr 25 % festsetzen. Das OVG hat sich in mehreren Urteilen mit Fragen der Straßenreinigung befasst und die bisherigen Anforderungen an die Ausgestaltung von Straßenreinigungsgebührensatzungen zum Teil geändert und zum Teil konkretisiert. Ausschlaggebend ist hier das Urteil

des OVG vom 30.01.2017 – 9 LB 194/16, das zur Gleichbehandlung aller Grundstücks-konstellationen eine Modifikation des Frontmetermaßstabs fordert. Durch die neue Rechtslage im Straßenreinigungsrecht soll es am Ende vor allem gerechter zugehen. Ebenso ist eine Neukalkulation insbesondere wegen der Einführung einer separaten Winterdienstgebühr zwingend erforderlich.

Die Gesetzesänderung und das jüngste Urteil des OVG schaffen eine neue Rechtslage und sorgen für erheblichen Anpassungsbedarf im Gebührensatzungsrecht. Da viele Kommunen in Niedersachsen betroffen sind, hat der Niedersächsische Städtetag eine Arbeitsgruppe zur Erstellung einer Muster-Straßenreinigungsgebührensatzung ins Leben gerufen. In dieser wurden die identifizierten rechtlichen Problempunkte diskutiert und Hilfestellungen für die Anwendung des neuen Rechts in einzelnen atypischen Grundstückskonstellationen erarbeitet. Gleichzeitig wurden die zulässigen Gebührenmaßstäbe (Frontmetermaßstab, Grundstücksflächenmaßstab, Quadratwurzelmaßstab) vorgestellt und diskutiert. In der Stadt Diepholz wird der Frontmetermaßstab als Gebührenmaßstab beibehalten. Das Ergebnis der Arbeitsgruppen-Sitzungen ist eine Muster-Straßenreinigungsgebührensatzung des Niedersächsischen Städtetages, die für die Stadt Diepholz zum Frontmetermaßstab ab dem 01.01.2018 gelten soll.

Folgend werden die grundlegenden Änderungen in der Gebührensatzung der Stadt Diepholz durch das jüngste Urteil des OVG und der Änderung des Niedersächsischen Straßengesetzes dargestellt:

Anpassungen durch Urteile OVG Lüneburg

Modifizierter Frontmetermaßstab:

- Der gängige Frontmetermaßstab bedarf zu seiner Rechtmäßigkeit umfangreicher Modifikationen. Das Satzungsrecht zum Frontmetermaßstab ist konkret so auszugestalten, dass der Gleichbehandlungsgrundsatz und das darin enthaltende Gebot der Vollständigkeit gewahrt sind. Alle Grundstücke, die einen Vorteil von der öffentlichen Einrichtung Straßenreinigung haben, müssen erfasst sein. Jeder Grundstückszuschnitt muss durch die Satzung abgedeckt sein und zwar so, dass vergleichbare Grundstücke auch vergleichbar behandelt werden.
- Die Hauptmodifikation betrifft die Veranlagung von Anliegern. Bei Anliegergrundstücken wird bei der Berechnung der Gebühr allein auf die „anliegende“ und nicht auch auf die der Straße „zugewandte“ Grundstücksseite abgestellt. Im Unterschied dazu wird bei den Hinterliegern auf die zugewandte Seite abgestellt. Darin sieht das OVG eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung, die z.B. bei Hammer- oder Pfeifenstielgrundstücken dazu führt, dass diese nur mit ihrer schmalen Zufahrt zu den Gebühren herangezogen werden und so im Vergleich zu den „normalen“ Anliegern und den Hinterliegern zum Teil deutlich besser gestellt werden. Nach dem neuen Satzungsrecht wird bei Anliegergrundstücken neben dem anliegenden Teil auch auf die zugewandte „hinterliegende“ Seite abgestellt.



- Weiter bemängelt das OVG, dass nicht alle Grundstücke erfasst sind, die einen Vorteil von der öffentlichen Einrichtung der Straßenreinigung haben, da in der Gebührensatzung nicht für alle Grundstückslagen ein sachgerechter Maßstab definiert wird. Für atypische Fälle (asymmetrisch geschnittene Grundstücke, Grundstücke an atypischem Straßenverlauf, Trichtergrundstücke, Grundstücke an Wendehammer) wurden zur Bestimmung der anliegenden und zugewandten Grundstücksseiten in der Satzung besondere Regelungen aufgenommen, um eine Gleichbehandlung aller Grundstückskonstellationen sicherzustellen.

Privilegierungen:

In den Arbeitsgruppen des Niedersächsischen Städtetages wurde auch über privilegierende Regelungen für bestimmte Grundstückskonstellationen diskutiert, da viele Kommunen solche Gebührenermäßigungen derzeit in ihren Satzungen vorsehen. Für die Stadt Diepholz ist dabei auf die Regelung der Hinterliegergrundstücke hinzuweisen.

Keine Vergünstigungen für Hinterliegergrundstücke

- Nach § 52 Abs. 3 S. 2 NStrG können Hinterlieger, die durch die Straße erschlossen werden, ebenfalls zur Gebühr herangezogen werden. Es widerspricht nicht dem Gleichheitsgrundsatz, dass Eigentümer von Anliegergrundstücken und Eigentümer von Hinterliegergrundstücken aufgrund des Frontmetermaßstabes gebührenrechtlich gleich behandelt werden. Dies kann auch zum vollen Satz geschehen, eine Privilegierung ist insoweit nicht notwendig. Die Arbeitsgruppe des Niedersächsischen Städtetages hat sich für die Gleichbehandlung von Anliegern und Hinterliegern ausgesprochen, die Option zur Heranziehung von Hinterliegern zum vollen Satz sollte genutzt werden.
- Die Verwaltung hat im Satzungsentwurf für die Stadt Diepholz von einer Vergünstigung für Hinterlieger abgesehen, da sich das Interesse des Hinterlegers an der Straßenreinigung nicht von dem des Anlegers unterscheidet. Derzeit sieht die Gebührensatzung der Stadt Diepholz in § 5 eine Hinterliegervergünstigung vor, nach der die der zur Straße zugewandte Grundstücksbreite abzüglich 25 Prozent maßgeblich ist. Diese Privilegierung soll ab 2018 nicht mehr gelten, Hinterlieger und Anlieger sollen gleich gestellt werden.

Einheitlicher Gebührensatz unzulässig - Einführung separate Winterdienstgebühr:

- Die grundlegende Änderung im Gebührenkonzept betrifft in erster Linie eine Systemänderung, nach der für die städtischen Leistungen des Sommer- und Winterdienstes getrennte Gebührensätze erhoben werden. Derzeit werden die Anwohner über eine einheitliche Gebühr zu den Kosten der Straßenreinigung herangezogen – sprich, die Kosten für den Sommer- und Winterdienst werden nicht

separat in Rechnung gestellt.

- Die Differenzierung ist notwendig, da die Reinigungsbezirke des Sommerdienstes und des Winterdienstes nicht deckungsgleich sind. Nicht in allen Straßen, in denen Winterdienst erbracht wird, findet auch ein Sommerdienst statt. Trotzdem ist für die Erhebung der Gebühr derzeit ausschließlich die Häufigkeit der Reinigung im Sommer maßgeblich. Diese Rüge hat der Landesrechnungshof bereits bei der überörtlichen Prüfung Straßenreinigung im Jahr 2015 gegenüber der Stadt Diepholz ausgesprochen.
- Um die erbrachten städtischen Leistungen individuell und leistungsbezogen in Rechnung stellen zu können, wird neben den beiden Reinigungsklassen im Sommer eine weitere Reinigungsklasse für den Winterdienst eingeführt. Die Einführung „nur“ einer Winterdienstklasse ist ausreichend, da der städtische Bauhof den Winterdienst auf den im Verzeichnis entsprechend gekennzeichneten Straßen innerhalb eines Tages mit den ihm zur Verfügung stehenden personellen und sachlichen Mitteln erfüllen kann. Dabei ist es unschädlich, wenn Hauptverkehrsstraßen eher als Nebenstraßen geräumt werden; eine einigermaßen gleichmäßige Versorgung aller Straßen muss aber beabsichtigt und regelmäßig auch erreicht werden. Unabhängig von einem „guten oder schlechten Winter“ kann in allen gekennzeichneten Straßen des Verzeichnisses ein gleichwertiger städtischer Winterdienst erbracht werden. Auch in der Fußgängerzone werden im Winter die gleichen städtischen Leistungen erbracht, wie in allen anderen Straßen des Verzeichnisses – auch hier fährt ein Schmalspurschlepper mit Schneeschild und Streuautomat die Verkehrsflächen ab. Eine separate Winterdienstklasse für die FGZ ist daher nicht erforderlich. Für den Sommerdienst bleibt es in der FGZ bei einer gesonderten Reinigungsklasse (Reinigungsklasse 2), da hier häufiger und per Hand gereinigt wird.

Die erbrachten Sommer- und Winterdienstleistungen durch die Stadt Diepholz werden ab dem Jahr 2018 nach insgesamt drei Reinigungsklassen abgerechnet:

Reinigungsklasse I Sommerdienst: einmal wöchentliche Reinigung
Reinigungsklasse II Sommerdienst (FGZ): dreimal wöchentliche Reinigung
Reinigungsklasse Winterdienst

- Durch die Einführung einer separaten Winterdienstgebühr wird sichergestellt, dass die Grundstückseigentümer nur für die Leistungen herangezogen werden, die in ihrer Straße auch tatsächlich erbracht werden – jedes Grundstück kann individuell zur Gebühr herangezogen werden. Im Straßenverzeichnis (Anlage zur Straßenreinigungssatzung) ist jede der Reinigung durch die Stadt Diepholz unterliegende Straße entsprechend mit der Reinigungsklasse I Sommerdienst, Reinigungsklasse II Sommerdienst und der Reinigungsklasse Winterdienst gekennzeichnet. Die Anwohner dieser Straßen können dadurch erkennen, mit welchen Gebührensätzen sie herangezogen werden und vor allem für welche städtischen Leistungen sie zahlen.

Anpassungen durch Niedersächsisches Straßengesetz

Festsetzung Allgemeinanteil auf 25 % - § 52 Abs. 3 Satz 4 NStrG:

- Die Höhe des Stadtanteils gibt die Höhe des Allgemeininteresses an der Reinigung der Straßen im Sommer- und im Winterdienst wieder. Berücksichtigt wird mit dem Stadtanteil die Nutzung der Straßen durch einrichtungsfremde Nutzer, aber auch das Eigeninteresse der Stadt an verkehrssicheren Straßen und an einem ansprechenden Stadtbild.
- In Niedersachsen ist durch den rückwirkend zum 01.01.2017 in Kraft getretenen § 52 Abs. 3 Satz 4 NStrG der Allgemeinanteil erstmals gesetzlich auf 25 % der durch die Straßenreinigungsgebühren zu deckenden Gesamtkosten der öffentlichen Einrichtung festgelegt worden. Eine ortsspezifische Ermittlung des Allgemeinanteils mit dem damit einhergehenden Verwaltungsaufwand wird dadurch nicht mehr gefordert. Der Allgemeinanteil ist in der Kalkulation pauschal mit 25 % zu berücksichtigen. In der Stadt Diepholz wurde bisher auch ein Allgemeinanteil von 25 % zugrunde gelegt. Allerdings

hätte dieser Umfang durch eine fehlende individuelle Ermittlung des Anteils bei einer Prüfung nicht nachgewiesen werden können.

Wie wirken sich die Anpassungen auf die Gebührenstruktur aus?

Alle aufgeführten Anpassungen wirken sich unmittelbar auf die Gebührenkalkulation aus. Der Neustart des dreijährigen Kalkulationszeitraumes ist insbesondere wegen der Auswirkungen des neuen Straßenverzeichnisses geboten (siehe Vorlage SV/FIN/012/2017 Neuerlass Straßenreinigungssatzung einschließlich Straßenverzeichnis). Durch den Wegfall und die Neuaufnahme von Straßen verändern sich die umlagefähigen Gesamtfreizeiten als Bemessungsgrundlage sowie die Kostensituation.

Ebenso wirkt sich die gesetzlich geforderte Veranlagungspraxis bei der Kalkulation der Gebührensätze aus – zusätzlich zur anliegenden Seite sind ab 2018 auch die zugewandten „hinterliegenden“ Seiten zu berücksichtigen. Einige Grundstücke werden zur Erhebung der Gebühr mit mehr Freizeiten herangezogen werden. Die Gesamtfreizeiten werden sich dadurch erhöhen – dadurch werden aber auch die Kosten pro Freizeit sinken, da diese durch mehr umlagefähige Freizeiten geteilt werden.

Der Wegfall der „Vergünstigung für Hinterlieger“ führt im Ergebnis durchschnittlich nicht zu einer höheren Belastung des Gebührenpflichtigen. Die Kosten der Straßenreinigung insgesamt verändern sich durch diese Berechnung nicht. Durch die höhere Zahl der erfassten Berechnungsmeter bei der Kalkulation verringert sich der Gebührensatz, mit dem die für ein Grundstück gemessenen Berechnungsmeter multipliziert werden müssen. Die erbrachten Leistungen für die Sommer- und Winterreinigung können nicht mit der Erhebung einer einheitlichen Gebühr veranlagt werden. Den unterschiedlichen Leistungen ist durch eine differenzierte Gebührenstruktur Rechnung zu tragen. Als Folge hiervon zahlen die Gebührenzahler künftig jeweils eine Gebühr für den Sommerdienst und eine Gebühr für den Winterdienst.

Aufgrund der Vielzahl der erforderlichen Anpassungen im Gebührenrecht kann keine pauschale Aussage zu den Gründen einer veränderten Gebühr im Einzelfall getroffen werden. Einige Anlieger an den städtisch gereinigten Straßen werden mehr zahlen müssen, einige wiederum weniger. Eine Veränderung in der Gebührenhöhe wird sich aus mehreren Faktoren zusammensetzen. Letztlich führen alle Anpassungen bei gleich bleibender Leistung für den einzelnen Gebührenpflichtigen zu einer höheren Differenziertheit und damit gesteigener Vorteilsgerechtigkeit.

Welche Gebühren kommen auf die Gebührenpflichtigen zu?

Aufgrund aller aufgeführten Anpassungen ergeben sich für die Jahre 2018, 2019 und 2020 folgende Gebührensätze je Freizeit und Jahr (siehe Anlage 2 Gebührenkalkulation 2018, 2019 und 2020):

	Gebühr ab 2018 je Freizeit	Gebühr vor 2018 je Freizeit
Reinigungsklasse I Sommerdienst	1,40 €	1,00 €
Reinigungsklasse II Sommerdienst	14,95 €	11,20 €
Reinigungsklasse Winterdienst	0,55 €	- (einheitliche Gebühr für Sommer- und Winterdienst, abgerechnet nach Reinigungsklasse im Sommerdienst)

Aufgrund der Abschaffung der einheitlichen Gebühr und der Einführung einer separaten Reinigungsklasse Winterdienst können die Gebührensätze nicht ohne weiteres miteinander verglichen werden. Für ein Grundstück, das an einer Straße mit einer einmal wöchentlichen städtischen Sommerreinigung (Reinigungsklasse I) und städtischen Winterdienstleistungen liegt, beläuft sich die Gebühr statt bisher 1,00 € ab 2018 auf 1,95 € je Freizeit und Jahr (1,40 € Sommerdienst + 0,55 € Winterdienst) - Erhöhung um 95 %. Für ein Grundstück, das

im Bereich der Fußgängerzone (Reinigungs-kategorie II) liegt, wird ein städtischer Sommer- und Winterdienst erbracht – statt bisher 11,20 € sind ab 2018 15,50 € je Frontmeter und Jahr (14,95 € Sommerdienst + 0,55 € Winterdienst) zu zahlen – Erhöhung um 38,39 %.

Ein Vergleich mit anderen Kommunen ist nicht eins zu eins möglich, da teilweise unterschiedliche Reinigungsleistungen und Kostenpositionen durch die Kommune berücksichtigt werden. Bei der überörtlichen Prüfung wurde durch den Landesrechnungshof als Mittelwert aber eine Gebührenhöhe jährlich je Frontmeter bei 1 x wöchentlicher Reinigung von 2,20 € (einheitliche Gebühr) ermittelt. Die Stadt Diepholz würde sich mit den Gebührensätzen also im Rahmen des Mittelwertes bewegen. Die Stadt Diepholz hat die einheitlichen Gebührensätze in den letzten 30 Jahren nicht angepasst. Die erhöhten Gebührensätze sind die Konsequenz aus der veränderten Kostensituation durch allgemeine Preissteigerungen.

Trotz der Erhöhung der Straßenreinigungsgebühren für einige Grundstückseigentümer sollte sich vor Augen gehalten werden, dass die Kosten für die Straßenreinigung, verglichen mit anderen Wohnnebenkosten sehr gering sind. Ein sauberes Stadtbild ist eine Gemeinschaftsaufgabe – jeder sollte seinen Teil hierzu beitragen.

Aufgrund der umfangreichen Änderungen soll die Straßenreinigungsgebührensatzung zum 01.01.2018 neu erlassen werden. Gleichzeitig tritt die Straßenreinigungsgebührensatzung vom 15.12.1987 außer Kraft.

gez. Dr. Schulze
Bürgermeister