

Eitorf, den 12.11.2012

Amt 20 - Amt für Finanzen und Steuern

Sachbearbeiter/-in: Ursula Heuser

\_\_\_\_\_  
Bürgermeister

i.V.  
\_\_\_\_\_  
Erster Beigeordneter

**VORLAGE**  
- öffentlich -

**Beratungsfolge**

|                         |            |
|-------------------------|------------|
| Hauptausschuss          | 26.11.2012 |
| Rat der Gemeinde Eitorf | 10.12.2012 |

**Tagesordnungspunkt:**

Wegfall der Straßenreinigungsgebühren, Finanzierung der Kosten durch eine Mehrbelastung bei der Grundsteuer B

**Beschlussvorschlag:**

Die Gemeinde Eitorf erhebt ab dem Jahr 2013 keine Straßenreinigungsgebühren (Kehrdienst und Winterdienst) mehr. Stattdessen erfolgt die Finanzierung über eine Mehrbelastung bei der Grundsteuer B. Für das Jahr 2013 wird der Hebesatz für die Grundsteuer B über eine Hebesatzsatzung festgesetzt.

**Begründung:**

**Sachverhalt:**

Die Gemeinde Eitorf erhebt zurzeit Benutzungsgebühren für die Straßenreinigung (Kehrdienst und Winterdienst) von den Eigentümern der von der gereinigten Straße erschlossenen Grundstücke gemäß derzeit gültiger Straßenreinigungssatzung. Rechtsgrundlage hierfür ist neben der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) auch das Straßenreinigungsgesetz NRW (StrReinG NRW).

Gem. § 3 Abs. 1 Satz 1 Straßenreinigungsgesetz a.F. waren die Gemeinden verpflichtet, von den Eigentümern der durch die Straße erschlossenen Grundstücke als Gegenleistung für die Kosten der Straßenreinigung (hierzu zählt auch der Winterdienst) eine Benutzungsgebühr zu erheben. Zum 01.01.1998 wurde die Vorschrift dahingehend geändert, dass die Gemeinden keine Gebühren mehr erheben müssen, dies aber weiterhin nach den Vorschriften des Kommunalabgabengesetzes können. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Straßenreinigungsgesetz befristet (bis zum 31.12.2014) und bereits einmal verlängert worden ist.

Die Gemeinde hat damit ein Ermessen, ob sie die Kosten der Straßenreinigung durch Gebühren oder durch andere Erträge deckt. Dem steht auch § 77 Abs. 2 GO NRW nicht entgegen. Hiernach hat die Gemeinde die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel soweit vertretbar und geboten aus speziellen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen, im Übrigen aus Steuern zu beschaffen,

soweit die sonstigen Finanzmittel nicht ausreichen. Aus der Formulierung „vertretbar und geboten“ hat die Rechtsprechung entnommen, dass der Kommune ein weiter Beurteilungsspielraum bei der Entscheidung eingeräumt ist, in welchem Maß sie Leistungsentgelte nach dem KAG NRW ausschöpft, bevor sie Realsteuern erhebt bzw. erhöht. (s. hierzu u.a. VG Gelsenkirchen Urteil vom 03.12.2007) Bei der Ermessensentscheidung können neben dem Prinzip der Kostendeckung auch andere Aspekte berücksichtigt werden. Zu diesen Aspekten zählt auch der Grundsatz der Verwaltungsvereinfachung (Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit).

### **Situation in der Gemeinde Eitorf:**

Wie bereits im HA am 28.11.2011 mitgeteilt und auch im Mitteilungsblatt der Gemeinde Eitorf am 09.12.2011 veröffentlicht, wurde es aus verschiedenen Gründen erforderlich, die Organisation des Winterdienstes zu verändern. Bei Erforderlichkeit des Winterdienstes wurde geplant, zuerst die verkehrswichtigen und verkehrsgefährlichen Hauptstrecken zu räumen und zu streuen. Hierzu gehören im Wesentlichen die Bus- und Schulbusstrecken, innerörtliche Hauptstrecken mit starkem Gefälle sowie die Ortsanbindungen in den Höhenlagen mit starken Gefällstrecken. Wie bereits im o.g. Pressebericht erläutert, soll damit die Erreichbarkeit der meisten Ortslagen rechtzeitig vor Beginn der Hauptverkehrszeit abgearbeitet werden. Hierbei ist anzumerken, dass dieses Netz an Hauptstrecken bereits deutlich mehr abdeckt als der Gesetzgeber und die Rechtsprechung von den Gemeinden erwarten. Nach Erledigung der Hauptstrecken wird von der Einsatzleitung unter Abwägung von aktueller Wetterlage, Glättezustand und zur Verfügung stehenden Ressourcen (Streusalz, Personal, Fuhrpark) jeweils entschieden, ob ein weiterer Einsatz auf den „Anliegerstraßen“ notwendig oder z.B. wegen einsetzenden Tauwetters entbehrlich ist.

Für den Winter 2011/2012 wurde diese Neuorganisation bereits geplant, wegen der Witterung im letzten Winter konnten jedoch keine Erfahrungswerte gesammelt werden.

Bereits im Jahr 2003 urteilte das OVG Münster, dass in Fällen, in denen die Winterdienstpläne der Kommune die Straßen in Prioritäten in Anlehnung an ihre verkehrliche Bedeutung einteilt, eine differenzierte Gebührenstruktur erforderlich ist.

Die Gemeinde Eitorf erhebt jeweils einheitliche Sätze für Winterdienst (z.Zt. 0,40 € je Frontmeter) und Straßenreinigung/Kehrdienst (0,75 € je Frontmeter). Eine Differenzierung nach Prioritäten erfolgte bisher nicht.

Eine Differenzierung würde nun folgendes bedeuten:

Zunächst wären alle gebührenpflichtigen Strecken getrennt nach ihrer Priorität zu ermitteln. Es müssten getrennte Kalkulationen vorgenommen werden. Abschließend müssten alle gebührenpflichtigen Grundstücke dem Gebührensatz entsprechend der Priorität der von ihr erschlossenen Straße zugeordnet werden. Dies würde einen erheblichen Personalaufwand notwendig machen.

Wie eingangs bereits erläutert, steht es im Ermessen der Gemeinde Benutzungsgebühren zu erheben. Es besteht auch die Möglichkeit, die Kosten für die Straßenreinigung/Winterdienst über die Grundsteuer zu finanzieren. Erhebt die Kommune Gebühren, hat der Gebührenpflichtige einen Anspruch auf Gegenleistung, dieser Anspruch würde bei einer Steuererhebung entfallen.

Nach dem Beschluss des OVG Münster vom 26.11.2009, Az. 14A 131/08 sind die Gemeinden berechtigt, die Kosten für die Straßenreinigung bei der Grundsteuer zu berücksichtigen und eine Erhöhung des Grundsteuerhebesatzes mit dem Wegfall einer Straßenreinigungsgebühr zu verknüpfen.

### **Vorteile einer Steuerfinanzierung:**

Für eine Finanzierung über die Grundsteuer spricht folgendes:

- a) **Solidaritätsprinzip:** Festzustellen ist, dass grundsätzlich jeder Einwohner der Gemeinde Eitorf einen Nutzen von sauberen und gereinigten Straßen, insbesondere im Winter, hat. Hierbei ist es in der Regel auch unerheblich, in welchem Teil der Gemeinde sich die Wohnung befindet. Auch derjenige, dessen Grundstück von einer nicht gereinigten Straße erschlossen ist, nutzt wiederum andere Straßen, die bisher der Gebührenpflicht unterliegen. Hierfür zahlen allerdings bislang lediglich die Eigentümer dieser Anliegergrundstücke. Die Kostenbeteiligung aller Einwohner an der gemeindlichen Reinigung wird vielfach als eine gerechtere Verteilung der Lasten angesehen, da eben in der Regel auch alle die (vorrangigen) Hauptverkehrs- und Haupterschließungsstraßen nutzen und somit von der gemeindlichen Reinigung profitieren.
- b) **Bedarfsorientierung:** Bei der Erhebung von Gebühren erwarten die gebührendzahlenden Bürger eine entsprechende Leistung, z.B., dass die Kehrmaschine regelmäßig an einem bestimmten Tag vor ihrem Grundstück reinigt, egal ob tatsächlich Bedarf besteht oder nicht. Dadurch werden die Kapazitäten gebunden. Bei einer bedarfsorientierten Reinigung bestände die Möglichkeit, bei dringendem gründlichem Reinigungsbedarf in einer bestimmten Straße andere Straßen, die kaum verschmutzt sind, auszulassen.
- c) **Entfall der Diskussionen zu Maßstäben, Hinterliegerproblematik, Übertragungsregelungen etc.:** Die Erhebung von Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren erfolgt in der Gemeinde

Eitorf nach dem sog. „Frontmetermaßstab“. Dieser Maßstab wird zurzeit von dem OVG NRW akzeptiert und als zulässig erachtet. Allerdings muss festgestellt werden, dass sich zu diesem Maßstab immer wieder Gerechtigkeitsdiskussionen ergeben, obwohl es im Gebührenrecht gerade auf den gerechten Austausch von Leistung und Gegenleistung kommt. Als Beispiele hierfür sind folgende zu nennen: Ein unbebautes Grundstück wird bei der Gebührenveranlagung genauso behandelt wie ein Mehrfamilienhaus, obwohl die Inanspruchnahme völlig unterschiedlich ist. Auch kommen immer wieder Diskussionen auf, dass die Gebührenhöhe nicht von der Größe des Grundstücks, sondern von der Lage des Grundstücks zur Straße abhängig ist etc. So können auf identisch große Grundstücke unterschiedliche Gebühren entfallen, wenn die Frontlänge sich unterscheidet. Schmale und tiefe Grundstücke sind dabei den breiten Grundstücken bevorteilt. Oft wird es auch als ungerecht empfunden, dass Hinterlieger das gleiche zahlen wie die Direktanlieger. Des Öfteren wird der Verdacht geäußert, man kassiere doppelt.

- d) Geringerer Personalaufwand: Neben dem erheblichen Personalaufwand, der einmalig durch die Umstellung auf Gebührenklassen entstehen würde, würde sich auch der laufende Bedarf (bei Grundsteuerneuveranlagungen etc.) reduzieren.

#### **Auswirkungen einer Steuerfinanzierung:**

Laut Berechnung der Kämmerei müsste bei der Umsetzung dieser Möglichkeit die Grundsteuer hinsichtlich der Straßenreinigung (Kehrdienst) um 9 Prozentpunkte und für den Winterdienst um 17 Prozentpunkte erhöht werden. Der Hebesatz für die Grundsteuer B müsste dann insgesamt auf 466 % angehoben werden, was eine tatsächliche Erhöhung von 5,9 % ausmachen würde. Hierbei wurden die umlagefähigen Kosten der letzten Jahre und die Unterdeckung aus dem Winter 2009/2010 berücksichtigt. Aus der beigefügten Anlage wird anhand verschiedener Beispiele ersichtlich, welche finanziellen Auswirkungen die Umstellung hätte. Es bleibt darauf hinzuweisen, dass bei diesen Beispielen mit den zurzeit bestehenden Gebührensätzen gerechnet wurde. Beim Winterdienst wäre jedoch eine Gebührenerhöhung unumgänglich, da der Winter 2009/2010 extrem hohe Kosten verursacht hat und somit im Gebührenjahr 2010 eine erhebliche Unterdeckung entstanden ist.

Anhand der Beispiele zeigt sich, dass es teilweise nur zu geringen finanziellen Erhöhungen kommen würde, zum Teil auch Grundstückseigentümer durch die Umstellung weniger zahlen müssten. Für Grundstücke, die sich in den Außenorten befinden und für die bisher keine Gebühren erhoben wurden, würden sich insgesamt die Grundbesitzforderungen erhöhen, was aber aufgrund des o.g. Solidaritätsprinzips und auch durch die vorgeschlagene Änderung der Übertragungsregelung im TOP „Neufassung einer Straßenreinigungssatzung“ vertretbar erscheint.

Aus alledem ergibt sich, dass eine Finanzierung der Straßenreinigungskosten über die Steuern effizienter ist, plausibler, weil sie unabhängig von den Zufälligkeiten des Grundstückszuschnitts, der Grundstückslage, der Erschließungssituation oder des Straßenverlaufs ist und auch vorteilsgerechter ist, weil aufgrund der heutigen Mobilität alle unabhängig von der konkreten Position ihres Grundstücks von der Straßenreinigung und dem Winterdienst profitieren und auch die Reinigung bedarfsorientierter organisiert werden kann.

#### **Abschließender Hinweis:**

Es wird darauf hingewiesen, dass innerhalb des Rhein-Sieg-Kreises bereits die Stadt Bornheim und die Gemeinde Swisttal keine Straßenreinigungsgebühren mehr erheben und diese Kosten durch die Grundsteuer finanzieren. Die Stadt Bornheim hat zum 01.01.2013 bereits einen Hebesatz für die Grundsteuer B in Höhe von 470 % beschlossen. Der Hebesatz in Swisttal lag in 2012 bei 437 %, wird aber eventuell zum 01.01.2013 geändert.

Anlage(n)

## **Finanzielle Auswirkungen anhand verschiedener Beispiele durch Anhebung des Grundsteuerhebesatzes und Wegfall der Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren**

| <b>Mess-<br/>betrag</b> | <b>Front-<br/>meter</b> | <b>StrGebühren<br/>(bish. 0,75 €/<br/>Frontmeter)</b> | <b>WDGebühren<br/>(bisher 0,40 €/<br/>Frontmeter)</b> | <b>bish. Belastung<br/>unter Berücksich-<br/>tigung eines He-<br/>besatzes von 440<br/>v.H.</b> | <b>neue Belastung<br/>unter Berücksich-<br/>tigung eines He-<br/>besatzes von 466<br/>v.H.</b> | <b>Differenz<br/>jährlich</b> |
|-------------------------|-------------------------|---|---|---|--|-------------------------------|
| 70,00 €                 | 15                      | 11,25 €   | 6,00 €  | 325,25 €  | 326,20 €   | 0,95 €                        |
| 70,00 €                 | 15                      | 0,00 €  | 6,00 €  | 314,00 €  | 326,20 €   | 12,20 €                       |
| 70,00 €                 | 0                       | 0,00 €  | 0,00 €  | 308,00 €  | 326,20 €   | 18,20 €                       |
|                         |                         |   |   |   |  |                               |
| 30,00 €                 | 15                      | 11,25 €   | 6,00 €  | 149,25 €  | 139,80 €   | -9,45 €                       |
| 30,00 €                 | 15                      | 0,00 €  | 6,00 €  | 138,00 €  | 139,80 €   | 1,80 €                        |
| 30,00 €                 | 0                       | 0,00 €  | 0,00 €  | 132,00 €  | 139,80 €   | 7,80 €                        |
|                         |                         |   |   |   |  |                               |
| 100,00 €                | 15                      | 11,25 €   | 6,00 €  | 457,25 €  | 466,00 €   | 8,75 €                        |
| 100,00 €                | 15                      | 0,00 €  | 6,00 €  | 446,00 €  | 466,00 €   | 20,00 €                       |
| 100,00 €                | 0                       | 0,00 €  | 0,00 €  | 440,00 €  | 466,00 €   | 26,00 €                       |