



### **Beschlussvorschlag/Empfehlung:**

#### **I. Beschlussvorschlag der Fraktionen Die Linke und UWG Rheine:**

Die Verwaltung wird beauftragt, eine Vorlage für den Rat zu erstellen, um die Straßenbaubeitragsatzung wie folgt zu ändern:

1. Die Straßenbaubeitragsatzung ist dahingehend zu ändern, dass der zurzeit gültige Beitragssatz für die beitragspflichtigen Bürger\*innen auf die Hälfte reduziert wird.
2. Die Beitragspflichtigen sind in einem Beteiligungsverfahren gemäß § 8a Abs. 4 in jedem Fall vor dem Beginn einer Baumaßnahme umfassend über die Art und die voraussichtlichen Kosten der geplanten Baumaßnahme zu informieren.
3. Die Beitragspflichtigen sind auf die Möglichkeit von Ratenzahlungen in geeigneter Form hinzuweisen.

#### **II. Beschlussvorschlag der Verwaltung**

Der Ausschuss für Bauen und Mobilität nimmt die Stellungnahme der Verwaltung zur Kenntnis und stimmt dem nachfolgenden Verfahrensvorschlag der Verwaltung zu.

1. Die Verwaltung wird beauftragt, eine Vorlage für den Rat zu erstellen, um die Straßenbaubeitragsatzung dahingehend zu ändern, dass für die Fahrbahn und die Radwege an den Hauptverkehrsstraßen die Anliegeranteile jeweils von 30% auf 20 % und für Gehwege und Parkflächen bei Haupterschließungsstraßen von 70 % auf 60 % reduziert werden.
2. Die Verwaltung informiert die Beitragspflichtigen in einem Beteiligungsverfahren gemäß § 8a Abs. 4 KAG NRW vor dem Beginn einer Baumaßnahme umfassend über die Art und die voraussichtlichen Kosten der geplanten Baumaßnahme. Bei geringfügigen Straßenbaumaßnahmen entscheidet der Ausschuss für Bauen und Mobilität im Rahmen der Beschlussfassung des Straßen- und Wegekonzeptes über die angemessene Information der Beitragspflichtigen.
3. Die Verwaltung wird künftig auf die Möglichkeiten zur Stundung und Ratenzahlung gemäß §§ 8, 8a KAG NRW im Schriftverkehr mit den Beitragspflichtigen (Information, Anhörung, Bescheide) hinweisen.

### **Begründung:**

I. Auf die Begründung des gemeinsamen Antrags der Fraktionen DIE LINKE und UWG Rheine vom 6.12.2020 (Anlage 1) auf Anpassung der „Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Kommunalabgabengesetz in der Fassung des seit dem 19.12.2019 in Kraft getretenen fünften Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für straßenbauliche Maßnahmen in der Stadt Rheine (Straßenbaubeitragsatzung vom 7. November 2016 wird verwiesen.

II. Die in dem Antrag aufgeführten Punkte wurden von der Bauverwaltung und der städtischen Rechtsberatung und -vertretung mit folgendem Ergebnis geprüft:

### Zu 1.:

§ 8 I 1 KAG NRW ermächtigt die Gemeinden und Gemeindeverbände zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wegen und Plätzen wird dieses Ermessen eingeschränkt, § 8 Abs. 1 S. 2 KAG NRW. Es handelt sich hierbei um eine Soll-Vorschrift, d. h. grundsätzlich müssen die Beiträge erhoben werden. Der vollständige Verzicht auf eine angemessene Kostenbeteiligung wäre nach den Grundsätzen der kommunalen Einnahmehbeschaffung gemäß § 77 Abs. 1 und 2 GO NRW und § 3 Abs. 2 S. 1 KAG NRW haushaltsrechtlich unzulässig, da die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Finanzmittel vorrangig aus speziellen Entgelten (Gebühren, Beiträge u.a.) für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen haben, im Übrigen aus Steuern, vgl. u. a. auch Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: Sept. 2020, § 8 Rdnr.14; OVG NRW, Urteil v. 23.07.1991 – 15 A 1100/90. Es gilt somit das Prinzip Beiträge vor Steuern, so dass eine Senkung der Beiträge nicht dazu führen darf, dass die Stadt Rheine die Mindereinnahmen durch erhöhte Steuern kompensieren muss.

Eine Entlastung der betroffenen Grundstückseigentümer ist bereits vorgesehen. Der Landesgesetzgeber hat dazu die Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen an Kommunen zur Entlastung von Beitragspflichtigen bei Straßenausbaumaßnahmen in Nordrhein-Westfalen (Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge) erlassen (Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung – 305 – 49.01.03 – 74, vom 23. März 2020), die am 02.01.2020 in Kraft getreten ist. Nach dieser zahlt das Land NRW die Hälfte des Anteils der Beitragspflichtigen an die Stadt, sofern die entsprechenden Straßenbaumaßnahmen unter die Richtlinie fallen. Dies führt bereits zu einer erheblichen Entlastung der Anlieger. Diese 50 %ige Verringerung der Zahllast der betroffenen Anlieger wurde außerhalb des KAG NRW geregelt und muss **nicht** gesondert in die kommunale Satzung aufgenommen werden.

Durch eine Änderung des § 4 der Straßenbaubeitragsatzung könnten die Anliegeranteile in geringerer Höhe festgesetzt werden. Die Stadt Rheine hat in der Straßenbaubeitragsatzung jedoch bereits durchgehend niedrigere Anliegerbeiträge festgesetzt, als in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes empfohlen wird (siehe Anlage 2). Teilweise liegen diese bei der Hälfte der vom Städte- und Gemeindebund vorgegebenen prozentualen Höchstgrenze, immer jedoch mindestens 10 % darunter. Zieht man von den festgelegten Prozentsätzen 50 % ab, die der Stadt Rheine bei förderungsfähigen Straßenbaumaßnahmen nach Antragstellung vom Land NRW zugewiesen werden und damit den Anlieger um 50 % von seinem Anliegeranteil befreien, so liegen fast alle Beiträge unter den o. g. Höchstsätzen. Eine Ausnahme besteht bei den Beiträgen für die Fahrbahn und die Radwege an den Hauptverkehrsstraßen und den Gehwegen und Parkflächen bei Haupterschließungsstraßen. Diese Beiträge könnten somit auf 20 % bzw. 60 % reduziert werden, ohne dass es rechtlich bedenklich wäre.

Die Verringerung der Anliegerbeiträge führt grundsätzlich zu einer geminderten Förderungshöhe, da diese gerade nach dem Anteil des Anliegers berechnet wird. D.h. die vorgeschlagene Reduzierung für die Fahrbahn und die Radwege an den Hauptverkehrsstraßen und den Gehwegen und Parkflächen bei Haupterschließungsstraßen um jeweils 10 % geht in voller Höhe zu Lasten des städtischen Haushaltes, für die Anlieger ergibt sich bei diesen Teileinrichtungen jedoch lediglich eine Entlastung um 5 %. Welche Auswirkungen sich hierbei konkret auf den städtischen Haushalt ergeben, kann nicht ermittelt werden, da die Höhe vom Umfang und von den tatsächlichen Kosten einer Maßnahme abhängen. Bei der zuletzt abgerechneten Haupterschließungsstraße, der Sprickmannstraße hätte diese Reduzierung insgesamt eine Belastung des städtischen Haushaltes um rund 40.000 € zur Folge gehabt.

Die Reduzierung der Anliegeranteile für Gehwege und Parkflächen würde sich auf folgende Haupterschließungsstraßen der Jahre 2021 und 2022 auswirken:

- 53014-624 Birkenallee (Dorfstr. -Am Stadtwalde)
- 53014-608 Ludgeristraße (Bayernstr. bis Sachsenstr.)
- 53014-631 Ludwig-Dürr-Straße (Felsenstr. - Eckener Str.)
- 53014-5680 Staelskottenweg (Hauenhorster Straße bis BÜ)

Die Erneuerung bzw. Verbesserung von Hauptverkehrsstraßen ist in den kommenden zwei Jahren nicht vorgesehen.

Fraglich ist, in welchem Rahmen eine darüber hinausgehende Senkung rechtlich zulässig und zweckmäßig ist. Bei einer Reduzierung der Beiträge müssten Steuern oder andere Einnahmen generiert werden, um die Handlungs- und Zahlungsfähigkeit der Stadt zu gewährleisten, da der reduzierte Teil dann von der Stadt zu tragen wäre und diese solche hohen Kosten nicht ohne Weiteres tragen könnte. Eine zu tief angesetzte Höhe der Beiträge würde auch nicht mehr dem einzuhaltenden Vorteilsprinzip gem. § 8 Abs. 2 KAG NRW entsprechen, BVerwG, Beschluss v. 30.07.2018 – 9 B 23.17; Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: März 1997, § 8 Rdnr. 261. Das Straßenbaubeitragsrecht verlangt von denjenigen Anliegern einen Beitrag, die von der ausgebauten Straße erschlossen sind. Der umlagefähige Teil bestimmt sich dabei immer nach dem konkret-individuellen Vorteil, also der Nutzungsmöglichkeit der Anlage. Die Stadt trägt dabei den Teil des Aufwands, der dem Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme der Einrichtung durch die Allgemeinheit entspricht. Anlieger, die an eine Straße angeschlossen sind, profitieren mehr von ihrem Gesamtbild als andere Bürger.

Die (von den Fraktionen UWG Rheine und Die Linke geforderte) hälftige Reduzierung der Beiträge bspw. für Anliegerstraßen von 70 % auf 35 % würde dazu führen, dass die Stadt Rheine die restlichen 65 % zu tragen hätten. Dies würde nicht mehr dem Vorteilsprinzip entsprechen, denn eine Anliegerstraße wird nahezu ausschließlich von ihren Anliegern genutzt. Insofern muss auch das Vorteilsprinzip bei einer möglichen Senkung der Beiträge gewahrt werden.

Unter Berücksichtigung des Haushalts, den Grundsätzen der kommunalen Einnahmebeschaffung, des Vorteilsprinzips und der Unzulässigkeit des Beitragsverzichts werden aus Sicht des Rechtsamtes weitere Senkungen nicht empfohlen, da anderenfalls die Rechtmäßigkeit der Satzung im Streitfall vom Verwaltungsgericht in Frage gestellt werden könnte. Von der empfohlenen Höhe der Beiträge, die in der Musterbeitragssatzung, die unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des OVG erarbeitet wurde, festgelegt wurden, würde zu stark abgewichen. Ob bspw. bei einer grundsätzlichen Reduzierung der Prozentsätze um weitere 5% das Verwaltungsgericht definitiv die Rechtswidrigkeit der Satzung erklären würde, kann vom Rechtsamt nicht mit Sicherheit beurteilt werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Satzung vor Gericht nicht halten würde, würde aber immer größer.

Die Änderung der Satzung muss zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht bei den betroffenen o.g. Straßenbaumaßnahmen in Kraft getreten sein. Die Entscheidung über die Satzungsänderung kann daher in der Sitzung des Rates (Vorberatung durch Ausschuss für Bauen und Mobilität) nach der Sommerpause getroffen werden. Die Maßnahmen Birkenallee, Ludgeristraße und Staelskottenweg sind bereits im Haushaltsplan 2021 für 2021 veranschlagt, werden allerdings voraussichtlich in 2022 erneuert. Über die Minder-einnahmen durch die Beitragsentlastung wird in der Jahresrechnung (vsl. 2022) berichtet.

Bei der Ludwig-Dürr-Straße werden die Einnahmen zur Haushaltsplanung 2022 pauschal um einen Betrag gekürzt, da der Umfang der Maßnahme und die Kosten, die auf die Gehwege und mögliche Parkflächen entfallen, noch nicht bekannt sind.

Unabhängig von den obigen Ausführungen und des Beschlussvorschlages der Verwaltung wird ausdrücklich nicht ausgeschlossen, die Beiträge künftig auf das höhere Niveau der Müsterversatzung des Städte- und Gemeindebundes anheben zu müssen. Die Grundsätze der öffentlichen Finanzmittelbeschaffung sieht die Erhebung von speziellen Entgelten vorrangig vor Steuererhöhungen.

2.) Weiterhin ist zu prüfen, ob die Straßenbaubeitragssatzung dahingehend geändert werden kann, dass die Beitragspflichtigen in einem Beteiligungsverfahren gemäß § 8a Abs. 4 KAG NRW **in jedem Fall** vor dem Beginn einer Baumaßnahme umfassend über die Art und die voraussichtlichen Kosten der geplanten Baumaßnahme zu informieren sind.

Gemäß § 8a Abs. 3 S. 1 KAG NRW wird die Stadt verpflichtet, soweit im Straßen- und Wegekonzept beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahmen enthalten sind, frühzeitig eine verbindliche Anliegerversammlung der von dem Vorhaben betroffenen Grundstückseigentümer durchzuführen. Gemäß § 8a Abs. 4 S. 1 KAG NRW kann von der Durchführung einer verbindlichen Anliegerversammlung nach Absatz 3 der Norm abgesehen werden, wenn es sich um eine nur geringfügige Straßenausbaumaßnahme handelt. Dann ist durch Beschluss der kommunalen Vertretung auf die Durchführung der verbindlichen Versammlung zu verzichten und diese durch ein anderes Beteiligungsverfahren zu ersetzen.

Fraglich ist somit, ob in die Straßenbaubeitragssatzung eine Regelung aufgenommen werden kann, wonach eine Anliegerversammlung auch bei geringfügigen Maßnahmen verpflichtend durchzuführen ist.

Der Stadt steht in Bezug auf die Durchführung einer Anliegerversammlung bei geringfügigen Straßenausbaumaßnahmen ein Ermessen zu. Die Erstellung eines Straßen- und Wegekonzeptes bildet dabei die Grundlage für die verpflichtend durchzuführenden Versammlungen und soll die Transparenz über geplante Baumaßnahmen und die damit verbundenen Kosten für die Grundstückseigentümer erhöhen. Ziel und Zweck ist vor allem, die Grundstückseigentümer gerade bei kostenintensiven Vorhaben frühzeitig zu beteiligen. Der Begriff „geringfügig“ wird nicht näher erläutert. Dabei wird es sich im Ergebnis wohl um Vorhaben handeln, denen vom Umfang der Maßnahme her und/oder von dem mit ihnen verbundenen Aufwand keine wesentliche Bedeutung zukommt, Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: März 2020, § 8a Rdnr. 16. In Betracht kommt zum Beispiel der Austausch der Straßenbeleuchtung. Es ist davon auszugehen, dass in solchen Fällen der überwiegende Teil der betroffenen Grundstückseigentümer nicht auf eine Versammlung bestehen wird. Dies wäre in solchen Fällen mit einem außer Verhältnis zu der Bedeutung und den Kosten des Vorhabens stehenden Verwaltungsaufwand verbunden.

Im Übrigen handelt es sich bei Absatz 4 der Norm um eine Ausnahmegesetzvorschrift, sodass – auch wenn der Stadt bei Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs „geringfügig“ ein gewisser Spielraum eingeräumt wird -, nicht davon auszugehen ist, dass diese regelmäßig nach der Ausnahmegesetzvorschrift handelt. Auch entfällt die Beteiligung der Bürger nicht gegenstandslos. Vielmehr ist ein anderes Beteiligungsverfahren, beispielsweise ein elektronisches oder schriftliches Anhörungsverfahren, durchzuführen.

Aus rechtlicher Sicht kann eine solche Regelung in die Straßenbaubeitragsatzung aufgenommen werden. Allerdings erscheint es wenig praktikabel, durch die Aufnahme einer solchen Regelung die Durchführung einer Anliegerversammlung in jedem Fall verpflichtend zu machen. Hierbei ist insbesondere der zusätzliche Verwaltungsaufwand zu berücksichtigen, der nicht in Relation zu der Bedeutung einer solchen Versammlung bei geringfügigen Straßenbaumaßnahmen stehen dürfte.

Bei geringfügigen Straßenbaumaßnahmen wird daher vorgeschlagen, dass die Entscheidung über die Form der Information der Anlieger der Bau- und Mobilitätsausschuss im Einzelfall oder auch für mehrere vergleichbare Maßnahmen trifft (in erster Linie Straßenbeleuchtungsmaßnahmen). Für die übrigen Straßenbaumaßnahmen ist die Anliegerversammlung durch § 8 a KAG verbindlich vorgeschrieben und bedarf keiner gesonderten Regelung oder Entscheidung.

3.) Zuletzt beantragen die Fraktionen Die Linke und UWG Rheine die Straßenbaubeitragsatzung dahingehend anzupassen ist, dass die Beitragspflichtigen auf die Möglichkeit von Ratenzahlungen in geeigneter Form hingewiesen werden.

Die Verwaltung hat bereits vor Inkrafttreten des § 8a KAG NRW den Anliegern auf Antrag Ratenzahlungen und Stundung eingeräumt.

§ 8a KAG NRW ermöglicht diverse Zahlungserleichterungen für die Zahlungspflichtigen, u.a. die Möglichkeit einer Ratenzahlung. Eine solche Regelung kann in die Straßenbaubeitragsatzung eingefügt werden. Das Aufnehmen dieser Regelung in die Satzung würde für die Betroffenen eine direkte Nachvollziehbarkeit ermöglichen, ohne sich mit dem KAG auseinandersetzen zu müssen. Gemäß § 8 Abs. 6 S. 6 KAG NRW kann die Satzung einer Gemeinde zur Ratenzahlung näheres bestimmen. Die Stadt Rheine könnte im Zuge dessen Einzelheiten der Gewährung der Ratenzahlung regeln, beispielsweise Mindestwerte festlegen oder eine Staffelung für die Anzahl der zu gewährenden Jahresraten einführen.

Nach dem Schnellbrief 167/2020 des Städte- und Gemeindebundes NRW vom 07. April 2020 ist mit der Einführung des § 8a KAG NRW keine zwangsläufige Änderung der Mustersatzung erforderlich, allerdings können zur Präzisierung der Modalitäten für Ratenzahlungen nach § 8a Abs. 6 KAG NRW neue Regelungen in die Mustersatzung aufgenommen werden.

Eine weitere Möglichkeit zur Umsetzung besteht darin, den Zahlungspflichtigen in dem schriftlich zu erteilenden Bescheid auf die Möglichkeit einer Ratenzahlung hinzuweisen. Diese Möglichkeit bietet etwas mehr Flexibilität in der Handhabung und kann sofort umgesetzt werden. Die Bauverwaltung hat einen entsprechenden Hinweis in die Informationsschreiben und Bescheide aufgenommen.

#### **Anlagen:**

Anlage 1: Antrag der Fraktionen UWG und Die Linke vom 6.12.2020

Anlage 2: Auszug Straßenbaubeitragsatzung mit Vergleich Mustersatzung