

KREISSTADT METTMANN Die Bürgermeisterin Beschlussvorlage 3.3.2 Verkehrsinfrastruktur öffentlich ☒ Alpkaya, Marcel nicht öffentlich ☐		Drucksachennummer 308/2022
---	--	---

Gremium:	TOP-NR:	Datum:
Ausschuss für strategische Stadtplanung, Stadtentwicklung und Bauen	6	07.09.2022
Haupt- und Finanzausschuss	12	13.09.2022
Rat der Kreisstadt Mettmann	15	27.09.2022

Verfahren zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen
 hier: Abrechnung Breite Straße / Johannes-Flintrop-Straße

Finanzielle Auswirkungen

Kosten

Produkt

Haushaltsjahr

Folgekosten

Haushaltsmittel stehen zur Verfügung ☐ ja ☐ nein

Deckungsvorschlag

Anmerkung der Stadtkämmerin:

UMWELTBELANGE werden besonders berührt im Bereich:

☐ Abfall

☐ Wasserhaushalt

☐ Klima

☐ Boden

☐ Natur- und Artenschutz

☐ Emissionen / Immissionen

BESCHLUSSVORSCHLAG

Der Ausschuss für strategische Stadtplanung, Stadtentwicklung und Bauen beschließt, das Verfahren zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen so abzuwickeln, wie in der Verwaltungserläuterung unter Ziffer 6 vorgeschlagen.

<u>Abstimmungsergebnis:</u>			
	Ja	Nein	Enthaltungen
CDU			
Die Grünen			
SPD			
FDP			
Zur Sache!ME			
WGME			
AfD			
Die Linke			
Bürgermeisterin			

Verwaltungserläuterung:**1. Ausgangslage**

Der Rat der Kreisstadt Mettmann hatte im Jahr 2012 ein Integriertes Entwicklungs- und Handlungskonzept für die Innenstadt von Mettmann beschlossen (siehe Beschlussvorlage 268/2012). Gegenstand dieses Konzepts waren neben zahlreichen anderen Projekten u. a. auch die Umgestaltung der Johannes-Flintrop-Straße Süd/Breite Straße. Alle weiteren in den folgenden Jahren gefassten Beschlüsse und Beratungen gehen auf dieses Konzept zurück. Zur Finanzierung der Maßnahmen sollten Mittel aus der Städtebauförderung beantragt werden. Die Ausbaurkosten wurden mit 680.000 € veranschlagt (siehe Beschlussvorlage 249.1/2013 zur Sitzung des Planungsausschusses am 28.08.2013). Im März 2014 wurden durch den Ausschuss für Bauen und wirtschaftliche Betriebe die Planungsmittel zur Vergabe der Straßenplanung an ein externes Ingenieurbüro freigegeben (siehe Beschlussvorlage 069/2014). Nachdem die Gesamtkosten auf 1.020.000 € erhöht wurden (siehe Beschlussvorlage 262/2014 zur Sitzung des Rates am 30.09.2014), wurde dem Ausschuss für Planung, Verkehr und Umwelt im Mai 2015 ein Verkehrskonzept für den genannten Straßenzug vorgestellt, auf dessen Grundlage schließlich der Gestaltungsentwurf für den Straßenumbau erarbeitet werden sollte (siehe Beschlussvorlage 160/2015). Zur Sitzung des Ausschusses für Planung, Verkehr und Umwelt am 17.06.2015 lag schließlich eine beschlussreife Ausführungsplanung der beauftragten Ingenieurbüros vor. Die Entwurfspläne waren der Beschlussvorlage als Anlagen beigefügt und mithin in dieser Form Bestandteil des beschlossenen Gestaltungsentwurfs (siehe Beschlussvorlage 160.1/2015). Der Rat der Kreisstadt Mettmann setzte danach am 15.12.2015 auf der Grundlage des zuvor durch den Ausschuss beschlossenen Gestaltungsentwurfs die Gesamtbaukosten auf 1.300.000 € neu fest, wobei in diesen Kosten auch der Umbau für die Johannes-Flintrop-Straße im Bereich des Jubiläumsplatzes enthalten waren. Der Rat beschloss den Umbau für vier Teilbereiche (siehe Beschlussvorlage 361/2015). Der Ratsbeschluss vom 15.12.2015 über die Festsetzung der Baukosten und die Bestimmung der Ausbaubereiche in Verbindung mit dem Ausschussbeschluss vom 17.06.2015 über die Straßengestaltung bilden somit den Ausgangspunkt zur Bestimmung von selbständigen Verkehrsanlagen, für die jeweils getrennt ein möglicher Beitragstatbestand nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) festzustellen ist.

Der **Teilbereich 1** umfasste die Breite Straße von Talstraße/Bahnstraße bis Am Königshof, die Johannes-Flintrop-Straße von Am Königshof bis Poststraße und eine Teilstrecke der Johannes-Flintrop-Straße von Poststraße bis Schwarzbachstraße.

Der **Teilbereich 2** erstreckte sich auf eine Teilstrecke der Johannes-Flintrop-Straße nordöstlich der Schwarzbachstraße.

Der **Teilbereich 3** bezog sich auf eine Teilstrecke des Straßenzuges Bahnstraße/Talstraße. Und der **Teilbereich 4** erfasste schließlich eine Teilstrecke der Schwarzbachstraße im Bereich des Jubiläumsplatzes.

Die Ausbaumaßnahmen an der Schwarzbachstraße und der Johannes-Flintrop-Straße im Bereich des Jubiläumsplatzes haben dazu geführt, dass durch die Umgestaltung der Straßen praktisch eine neue Verkehrsanlage in Form eines zentralen Busbahnhofs entstanden ist. Dadurch ist die Funktion der Straßen als Erschließungsanlage für die angrenzenden Wohn- und Geschäftsgrundstücke deutlich in den Hintergrund getreten. Ein wirtschaftlicher Vorteil im Sinne des § 8 KAG, der die Erhebung eines Straßenausbaubeitrags rechtfertigen würde, dürfte sich nur schwer begründen lassen, zumal die Anliegerbeitragssatzung der Stadt Mettmann die Straßenart „Busbahnhof“ nicht regelt und insoweit auch keine Grundlage für eine Beitragserhebung bietet.

Die Ausbaumaßnahmen an der Johannes-Flintrop-Straße (Teilbereich 2) und an dem Straßenzug Bahnstraße/Talstraße (Teilbereich 3) beziehen sich nur auf Teilstrecken, die keine selbständigen Anlagen im Sinne des § 8 KAG bilden. Erst wenn wesentliche Teile einer Anlage erneuert oder verbessert werden, ist nach ständiger Rechtsprechung des OVG Münster eine Beitragserhebung gerechtfertigt. Dabei muss eine selbständige Anlage in der Regel durch örtlich erkennbare Merkmale – wie z. B. einmündende oder querende Straßen – deutlich abgrenzbar sein. In beiden Fällen sind diese Voraussetzungen nicht gegeben.

Damit verbleibt aus dem 2015 beschlossenen Bauprogramm allein die Ausbaustrecke von Bahnstraße/Talstraße bis Poststraße (aus dem Teilbereich 1), die einer näheren beitragsrechtlichen Betrachtung zu unterziehen ist. Auf dieser Strecke wurden Ausbaumaßnahmen an der Fahrbahn, den Gehwegen, dem Parkstreifen und den Straßenbeleuchtungsanlagen vorgenommen.

2. Beitragstatbestände/wirtschaftlicher Vorteil nach § 8 KAG

Nach § 8 des zurzeit noch gültigen Kommunalabgabengesetzes sollen die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen für Maßnahmen zur Herstellung, Verbesserung oder Erweiterung öffentlicher Straßen Beiträge erheben. Diese Soll-Vorschrift ist im Regelfall eine Muss-Vorschrift, von der nur in sehr seltenen Fällen überhaupt Ausnahmen zulässig sind (z. B. wenn der durch eine Ausbaumaßnahme gebotene wirtschaftliche Vorteil gegen Null tendiert).

Unter „Herstellung“ fällt nach ständiger Rechtsprechung des OVG Münster einerseits der Umbau einer Straße in eine andersartige Form als sogenannte „nochmalige Herstellung“. Das kann z. B. die Neugestaltung einer Straße im konventionellen Trennsystem zu einer Straße im Mischverkehrssystem sein. Andererseits erfasst der Begriff „Herstellung“ auch die Erneuerung einer Straße oder einer Teileinrichtung (Fahrbahn, Gehwege, Straßenbeleuchtungs- oder Straßenentwässerungsanlagen) in gleichwertiger Art. Die Erneuerung setzt eine Erneuerungsbedürftigkeit und den Ablauf der Nutzungsdauer der jeweiligen Teileinrichtung voraus.

Eine Ausbaumaßnahme erfüllt den Beitragstatbestand der Verbesserung, wenn die Ausgestaltung der Straße entsprechend ihrer bisherigen verkehrstechnischen Konzeption hinsichtlich der

räumlichen Ausdehnung, hinsichtlich der funktionalen Aufteilung der Gesamtfläche oder hinsichtlich der Art der Befestigung vorteilhaft verändert worden ist. Maßgeblich ist also, ob der Verkehr bei Zugrundelegung der bisherigen verkehrstechnischen Konzeption auf der neu gestalteten Straße zügiger, geordneter, unbehinderter oder reibungsloser abgewickelt werden kann als vorher.

Liegt ein Beitragstatbestand nach § 8 KAG vor, unterstellt das Gesetz einen wirtschaftlichen Vorteil für die Eigentümer und Eigentümerinnen der erschlossenen Grundstücke an der so erneuerten oder verbesserten Straße. Der wirtschaftliche Vorteil ist als Erschließungsvorteil zu verstehen, der dadurch begründet ist, dass die Straße im Falle der Erneuerung wieder wie in ihrem ursprünglichen Zustand zu benutzen ist oder dass die Straße im Falle der Verbesserung eben besser gegenüber ihrem ursprünglichen Zustand genutzt werden kann. Der wirtschaftliche Vorteil ist also kein Vorteil, der sich unmittelbar in Geld ausdrücken lässt und der auch nicht vom subjektiven Empfinden des Grundstückseigentümers oder der Grundstückseigentümerin abhängt.

Um dennoch den wirtschaftlichen Vorteil greifbar zu machen und in einem Geldwert bemessen zu können, hat sich im Laufe der Jahre der Flächen-/Geschossmaßstab als geeignet herausgestellt, die durch eine Ausbaumaßnahme gebotenen Vorteile annähernd vorteilsgerecht darstellen zu können. Da der wirtschaftliche Vorteil grundstücksbezogen ist, spiegelt die Grundstücksfläche und die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstücks auch dessen Nutzwert und die damit einhergehenden Erschließungsvorteile für einen Grundstückseigentümer oder eine Grundstückseigentümerin wider. Wie die meisten anderen Beitragssatzungen in Nordrhein-Westfalen sieht auch die Anliegerbeitragssatzung der Stadt Mettmann vor, dass der für eine Ausbaumaßnahme entstandene beitragsfähige Aufwand auf die von der jeweiligen Straße erschlossenen Grundstücke nach den Grundstücksflächen unter Berücksichtigung von Art und Maß der baulichen Nutzung verteilt wird. Durch die Höhe der so ermittelten Beiträge kann der vom Gesetz unterstellte wirtschaftliche Vorteil für jedes einzelne Grundstück annähernd vorteilsgerechnet ermittelt werden. Zwischen Grundstücksgröße und baulicher Intensität liegt damit ein unmittelbarer Bezug zur Beitragshöhe.

3. Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Abschaffung der Straßenausbaubeiträge und die zum 1. Januar 2020 in Kraft getretene Änderung des KAG hat das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung die „Förderrichtlinie Straßenausbaubeiträge“ erlassen. Die am 12. Mai 2022 in Kraft getretene aktuelle Fassung der Förderrichtlinie sieht vor, dass das Land Nordrhein-Westfalen die von den Beitragspflichtigen zu tragenden Straßenausbaubeiträge zu 100 Prozent fördert und damit die Beitragslast auf Null reduziert wird. Die Zuwendung wird von der Gemeinde beantragt und im Beitragsbescheid automatisch auf den festzusetzenden Straßenausbaubeitrag angerechnet. Die Förderung wird gewährt für beitragsfähige Straßenausbaumaßnahmen, die ab dem 1. Januar 2018 beschlossen wurden oder die in Ermangelung eines Beschlusses erstmals im Haushalt des Jahres 2018 stehen. Die Abwicklung der Förderung erfolgt über die

NRW.Bank. Liegt weder ein Beschluss noch eine Veranschlagung im Haushalt vor, stellt die NRW.Bank ersatzweise auch auf den Zeitpunkt der Erteilung des Bauauftrags ab.

Die für die oben beschriebenen Baumaßnahmen maßgeblichen Beschlüsse wurden am 17.06.2015 und 15.12.2015 gefasst. Der Bauauftrag an den Hauptunternehmer wurde am 12.05.2017 erteilt. Eine Förderung von Straßenausbaubeiträgen, die durch beitragsfähige Ausbaumaßnahmen im Rahmen des Projekts entstanden sind, kommt daher unter keinem Gesichtspunkt infrage.

4. Beitragsfähige Ausbaumaßnahmen

Die beitragsrechtlich zu bewertenden Ausbaumaßnahmen im Teilbereich 1 zwischen Bahnstraße/Talstraße und Poststraße erstrecken sich auf die Straßenbeleuchtungsanlagen, den Parkstreifen, die Gehwege und die Fahrbahn.

Die Straßenbeleuchtungsanlagen im Stadtgebiet von Mettmann sind aufgrund vertraglicher Regelung Eigentum der RWE Energie AG. Die daraus folgende Kostentragung führt dazu, dass für diese Teileinrichtung grundsätzlich keine Straßenausbaubeiträge in der Stadt Mettmann erhoben werden. Im Übrigen lässt sich für die durchgeführten Maßnahmen an der Breite Straße/Johannes-Flintrop-Straße weder der Beitragstatbestand der Erneuerung noch der Verbesserung der Straßenbeleuchtungsanlagen feststellen.

Die gilt auch für den erneuerten Parkstreifen in der Breite Straße. Er wurde weder deutlich verbreitert oder in der Länge erweitert noch war sein Zustand vor der Ausbaumaßnahme erneuerungsbedürftig.

Die Baumaßnahmen an den Gehwegen lassen unter dem Beitragstatbestand der Erneuerung keine Beitragsfähigkeit erkennen. Auch sie waren vor der Ausbaumaßnahme nicht abgenutzt und erneuerungsbedürftig. Eine Beitragsfähigkeit könnte aber unter dem Gesichtspunkt der Verbesserung gegeben sein. In der ständigen Rechtsprechung des OVG Münster ist anerkannt, dass breitere Gehwege regelmäßig zu einer Verbesserung der Verkehrsverhältnisse für die Fußgänger und Fußgängerinnen führen. Dies trifft eindeutig auf den westlichen Gehweg in der Breite Straße zu. Die übrigen Gehwegbereich zwischen Bahnstraße/Talstraße und Poststraße wurden dagegen nur unwesentlich verbreitert. Vor diesem Hintergrund ist es zumindest rechtlich zweifelhaft, ob der Beitragstatbestand der Verbesserung als erfüllt angesehen werden kann, wenn nur etwa ein Viertel des Gehwegs der Gesamtanlage dem Fußgängerverkehr eine eindeutige Verbesserung bietet. Die Rechtsprechung des OVG Münster sieht einen Beitragstatbestand als erfüllt an, wenn wesentliche Teile der Anlage erneuert oder verbessert wurden. Das wird dann noch bejaht, wenn mindestens die Hälfte der Anlage entsprechend ausgebaut wurde.

Die Arbeiten an der Fahrbahn erfüllen eindeutig den Beitragstatbestand der Erneuerung. Die letzten Arbeiten an dieser Teileinrichtung liegen mehr als 25 Jahre zurück und sie war durch den starken Verkehr verschlissen und erneuerungsbedürftig.

5. Umlagefähiger Aufwand

Für die Fahrbahn wurde ein beitragsfähiger Aufwand in Höhe von rd. 268.000 € ermittelt. Unter Berücksichtigung der Regelungen in § 4 der Anliegerbeitragssatzung der Stadt Mettmann ist der umlagefähige Aufwand auf rd. 147.000 € zu reduzieren.

Der beitragsfähige Aufwand für die Gehwege beläuft sich auf insgesamt rd. 482.000 €. Davon würde nach Abzug des städtischen Anteils gem. § 4 der Anliegerbeitragssatzung auf die Anlieger ein Aufwand von rd. 337.000 € entfallen.

An zwei Beispielgrundstücken soll dargestellt werden, welche Beitragsbelastungen sich aus den vorgenannten Zahlen ergeben. Bei einem rd. 450 qm großen Grundstück beläuft sich der Straßenausbaubeitrag auf rd. 14.000 €, wenn der Aufwand für Fahrbahn und Gehwege umgelegt wird. Bei Umlage nur des Fahrbahnaufwands entfällt auf dasselbe Grundstück ein Straßenausbaubeitrag in Höhe von rd. 4.200 €. Bei einem rd. 1.500 qm großen Grundstück beläuft sich der Straßenausbaubeitrag auf rd. 48.000 €, wenn der Aufwand für Fahrbahn und Gehwege umgelegt wird. Bei Umlage nur des Fahrbahnaufwands entfällt auf dasselbe Grundstück ein Straßenausbaubeitrag in Höhe von rd. 15.000 €.

6. Verwaltungsvorschlag

Für die Gemeinden besteht nach dem aktuell noch gültigen KAG die Verpflichtung zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen. Die Erhebungspflicht besteht auch unabhängig von der Höhe einzelner Beitragsforderungen. Soweit **im Einzelfall** die Zahlung eines Beitrags den Beitragspflichtigen oder die Beitragspflichtige vor finanzielle Probleme stellt, sieht das Gesetz entsprechende Billigkeitsregelungen vor. Grundsätzlich ist die Erhebung von Straßenausbaubeiträgen – auch bei erheblichen Beitragshöhen – vom KAG so gewollt.

Soweit in dem für dieses Jahr noch vorzusehenden Veranlagungsverfahren sowohl für Fahrbahn als auch für Gehwege Straßenausbaubeiträge erhoben werden, ist zu erwarten, dass im Hinblick auf die Beitragshöhen Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht oder dem Oberverwaltungsgericht anhängig werden. Die Verwaltung sieht wegen der Gehwege ein nicht unerhebliches Prozessrisiko. Bei Abwägung des Prozessrisikos auf der einen und der Beitragserhebungspflicht auf der anderen Seite, spricht nach Einschätzung der Verwaltung mehr dafür, nur für die Fahrbahn Straßenausbaubeiträge anzufordern, weil die aus der Erneuerung der Gehwege resultierenden wirtschaftlichen Vorteile nur sehr eingeschränkt geboten werden. Die Verwaltung schlägt daher vor, für die Baumaßnahmen an den Gehwegen keine Straßenausbaubeiträge zu erheben.

Geschorec