



II - Bauverwaltung

Antrag der CDU zum Thema Straßenbaubeiträge nach § 8 KAG NRW - Resolution

Gremium	Status	Datum	Beschlussqualität
Haupt- und Finanzausschuss	Ö	27.11.2018	Vorberatung
Stadtrat	Ö	18.12.2018	Entscheidung

Beschlussentwurf:

1. Der Rat der Hansestadt Wipperfürth beschließt die Resolution an die Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Änderung des § 8 Kommunalabgabengesetzes (KAG NRW).
2. Neue Straßenausbaumaßnahmen, die nach § 8 Kommunalabgabengesetz NRW durchzuführen und abzurechnen sind, werden vorläufig für die Dauer von drei Jahren ausgesetzt. Hiervon ausgenommen ist die Maßnahme An der Stursbergs Ecke.

Finanzielle Auswirkungen:

Infolge der Aussetzung von Straßenbaumaßnahmen ergeben sich entsprechende Änderungen bei den investiven Haushaltsmittelbereitstellungen der nächsten Jahre. Zudem kommt es zu einer Kostenverlagerung vom investiven in den konsumtiven Bereich, welche sich perspektivisch unwirtschaftlich darstellt.

Eine Bezifferung der Kosten ist z. Zt. nicht möglich; hierzu ist es erforderlich, eine gesonderte Betrachtung der individuellen Schadensbilder unmittelbar vor den Sanierungsarbeiten durchzuführen. Die Politik wird über die sich ergebenden Erkenntnisse zu gegebener Zeit informiert.

Demografische Auswirkungen:

Keine.

Begründung:

Bei der Veranlagung im vorliegenden abgabenrechtlichen Beitragsrecht ist zwischen den sogenannten Erschließungs- und den sogenannten Straßenausbaubeiträgen zu unterscheiden. Während Erschließungsbeiträge ihre rechtliche Grundlage im BauGB (in Verbindung mit der Erschließungsbeitragssatzung der Hansestadt Wipperfürth) finden, werden die Straßenausbaubeiträge nach dem KAG NRW (in Verbindung mit der entsprechenden Straßenausbaubeitragssatzung der Kommune) erhoben.

Um eine Ausbaumaßnahme dem richtigen Rechtsgebiet zuordnen zu können, ist vorab stets zu prüfen, ob es sich um eine (erstmalige) Herstellung oder einen späteren Ausbau handelt. Ausschlaggebend hierfür ist die zentrale Frage, ob es sich bei der auszubauenden Straße um eine vorhandene Straße handelt oder nicht. Wie eine solche zu definieren ist, wird Herr Rechtsanwalt Schmitz von der Kanzlei Lenz & Johlen in einem juristischen Vortrag über die rechtliche Abgrenzung des BauGB zum KAG NRW näher erläutern. Um diesem nicht vorweg zu greifen, wird an dieser Stelle auf eine tiefergehende Ausführung zur Abgrenzung verzichtet.

Aktuell stehen in den Jahren 2018 bis 2022 18 Straßen zum Ausbau an, wobei bei sechs dieser geplanten Maßnahmen nur ein jeweiliger Teilabschnitt ausgebaut werden soll. Um welche Straßen es sich im Detail handelt, kann der unter Anlage 1 beigefügten Tabelle entnommen werden.

Der Ausbau der **Bernhard- und Michaelstraße** hat bereits begonnen. Die Anlieger wurden über die Maßnahme im Rahmen der Bürgerinformationsveranstaltung im Jahr 2016 informiert. Dabei wurden auch die seinerzeit bekannten (geschätzten!) Kosten mitgeteilt. Bei beiden Maßnahmen handelt es sich wie auch bei **Memellandstraße, Johann-Wilhelm-Roth-Straße und Wolfsiepen** um Maßnahmen nach dem KAG NRW. Die Anlieger der drei zuletzt genannten Straßen wurden im Jahr 2017 über den geplanten Ausbau informiert.

Beim Ausbau des **Don-Bosco-Weges** und der **Wupperstraße** handelt es sich um Erschließungsmaßnahmen. Wie bereits ausgeführt, wäre Grundlage der Beitragserhebung hierfür das BauGB in Verbindung mit der Erschließungsbeitragssatzung. Diese Maßnahmen wären von einer geplanten Aussetzung nicht betroffen.

In der Bürgerinformationsveranstaltung vom 16.11.2016 wurden die Anlieger über den

geplanten Ausbau des **Don-Bosco-Weges** informiert. Für die **Wupperstraße** müsste eine entsprechende Informationsveranstaltung im Jahr 2019 erfolgen, sofern die Planungen bestehen bleiben und die Baumaßnahme im Jahr 2021 umgesetzt werden soll.

Der Ausbau der **Stursbergs Ecke** ist im Rahmen des InHK bereits final geplant. Die Anlieger wurden über die Umsetzung des Maßnahmenabschnittes und die Veranlagung nach dem KAG im Zuge einer Bürgerinformationsveranstaltung im Jahr 2016 informiert. Dabei wurden auch die seinerzeit bekannten (geschätzten) Baukosten mitgeteilt.

Bei dem Teilabschnitt „**Stursbergs Ecke**“ handelt es sich um eine Hauptverbindungsachse, die fest in die Gesamtplanung des InHK eingebettet ist und den eigentlichen Stadtkern (Marktplatz) mit dem ZOB verbindet.

Bereits im Gesamtförderantrag InHK von 2012 ist im Kosten- und Finanzierungsplan (KUF) die Veranlagung der Anlieger nach KAG mit eingeflossen (KAG 60% / Stadt 12% / InHK 28%).

Die Nicht-Veranlagung der Anlieger „**Stursbergs Ecke**“ würde nicht nur zu einer erheblichen Unterfinanzierung dieses Bauabschnittes führen, sondern sich im schlimmsten Fall auch als förderschädlich erweisen, was zu einer Rückzahlungsverpflichtung von InHK-Fördermitteln führen würde.

Auf Grund der Förderzeiträume und der baulichen Zusammenhänge ist eine Verschiebung der Maßnahme nicht möglich. Angesichts des vorliegenden Sachverhalts empfiehlt die Verwaltung die KAG-Maßnahme „**Stursbergs Ecke**“ - wie geplant - durchzuführen. Vor dem Hintergrund der zu beschließenden Aussetzung von KAG-Maßnahmen, würde die KAG-Maßnahme „**Stursbergs Ecke**“ einen Ausnahmetatbestand darstellen.

Der Ausbau des **Waldwegs** muss aller Voraussicht nach über das Jahr 2020 hinausgeschoben werden. Auf Grund der aktuellen politischen Diskussion wurde am 28.11.2018 eine juristische Einschätzung der Straße in Auftrag gegeben. Nach Prüfung durch die

zuständige Sachbearbeiterin handelt es sich bei der geplanten Maßnahme um eine Erschließungsmaßnahme nach dem BauGB mit der Konsequenz, dass die Anlieger 90% der Kosten zu tragen hätten. Seinerzeit wurde die Maßnahme als

Ausbaumaßnahme in den Haushalt eingestellt. Dies hat insbesondere bei den Anliegern zu Irritationen und vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion zu Misstrauen gegenüber der Verwaltung geführt. Aus diesem Grund wurde entschieden, eine juristische Stellungnahme in Auftrag zu geben. Die für den 20.11.2018 geplante Bürgerinformationsveranstaltung wurde bis auf Weiteres vertagt, sollte je nach Ergebnis der Stellungnahme dann kurzum neu terminiert werden.

Zu den für die Jahre 2021 und 2022 geplanten Maßnahmen können zum jetzigen Zeitpunkt noch keine näheren Informationen übermittelt werden. Sämtliche Straßen müssen hinsichtlich der rechtlichen Abgrenzung genauestens überprüft werden. Eine solche Prüfung wird einige Zeit in Anspruch nehmen und ist bis zur Sitzung des Rates nicht umzusetzen. Der Buchholzweg und der 2. Bauabschnitt der **Wupperstraße** sind jedoch eine Ausnahme. Aus alten Unterlagen geht hervor, dass die (erstmalige) Herstellung des **Buchholzweges** Anfang der 80er Jahre abgeschlossen wurde. Die entsprechende Veranlagung nach BauGB erfolgte per Beitragsbescheid vom 01.09.1982. Folglich kann eine Beitragserhebung hier nur noch nach dem KAG NRW in Verbindung mit der Straßenausbaubeitragssatzung erfolgen.

Beim Ausbau der **Wupperstraße** hingegen handelt es sich um einen erstmaligen Ausbau mit der Folge einer Beitragserhebung nach dem BauGB (in Verbindung mit der Erschließungsbeitragsatzung). Dies geht aus gerichtlichen Unterlagen hervor, welche den 1. Bauabschnitt der **Wupperstraße** betreffen. Dabei wurde im Rahmen des Verfahrens festgestellt, dass die rechtliche Einstufung der Beitragserhebung nach dem KAG NRW nicht korrekt gewesen ist.

Im Zusammenhang mit der aktuellen Thematik soll auch die **Fritz-Volbach-Straße** noch einmal kurz thematisiert werden. Der Ausbau der Straße liegt bereits einige Jahre zurück (2013/2014), jedoch war die Straße auf Grund des nicht abgeschlossenen Grunderwerbs bisher nicht endgültig hergestellt mit der Folge, dass keine endgültige Beitragserhebung möglich gewesen ist. Auf Grund des bereits mehrere Jahre zurückliegenden Ausbaus wurden im August/September 2018 Vorausleistungen in Höhe von 80% erhoben. Insgesamt 58 Bescheide wurden erlassen. Zwischenzeitlich haben so gut wie alle Anlieger, die eine Zahlungsaufforderung erhalten haben, gezahlt. In zwei Fällen steht diese noch aus. Ein Anlieger hat einen Stundungsantrag gestellt und bewilligt bekommen. Darüber hinaus sind 39 Eigentümer gegen den

Vorausleistungsbescheid in Widerspruch gegangen.

Seit 21.08.2018 ist die Maßnahme mit Eintragung des letzten Grunderwerbs im Grundbuch endgültig abgeschlossen, sodass die Maßnahme bis 31.12.2022 endgültig abzurechnen ist (§ 169f. AO). Ein Aussetzen der endgültigen Beitragsveranlagung, um das Ergebnis der aktuellen politischen Diskussion abzuwarten, führt auf Grund der Gesetzeslage zu keinem anderen Ergebnis. Die Maßnahme ist nach dem derzeit gültigen KAG NRW abzurechnen, da der Stichtag der endgültigen Herstellung und folglich das Entstehen der sachlichen Beitragspflichten auf den 21.08.2018 fällt. Sofern beabsichtigt ist, die Erhebung der endgültigen Beiträge zurückzustellen, verweise ich auf die Gefahr der Verjährung. Kommt es auf Grund der Zurückstellung zur sogenannten Festsetzungsverjährung, indiziert dies regelmäßig Regressansprüche gegen die jeweils verantwortlichen kommunalen Entscheidungsträger. Dies können neben Angehörigen der Kommunalverwaltung auch Ratsmitglieder sein.

Diesbezüglich informiert die Verwaltung darüber, dass zu den beitragsfähigen Herstellungskosten für eine öffentliche Verkehrsanlage auch der notwendige Grunderwerb gehört. Hierzu zählen auch die etwaigen Nebenkosten wie Notar- und Gerichtskosten sowie Vermessungs- und Katastergebühren. Dies gilt für Maßnahmen, welche auf der Grundlage des Baugesetzbuches abgerechnet werden ebenso wie für Straßenausbaumaßnahmen, die auf den Bestimmungen des Kommunalabgabengesetzes basieren (sh. hierzu § 2 Abs. 1 Zi. 1 der Straßenbaubeitragssatzung der Stadt Wipperfürth bzw. § 6 Zi. 1 der Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Wipperfürth).

Weiterhin wird auf den weiter wachsenden Sanierungsstau hingewiesen, sollte dem Antrag auf Aussetzung anstehender Straßenbaumaßnahmen gefolgt werden. Bereits zum jetzigen Zeitpunkt befinden sich im Wipperfürther Stadtgebiet zahlreiche Straßen, welche auf Grund ihres Alters und ihres Zustandes in einem dringend erneuerungsbedürftigen Zustand sind. Besonders betroffen hiervon sind (Anlieger)Straßen in den Wohnsiedlungsgebieten, welche teilweise noch aus den 50er Jahren stammen und zum Teil ein Alter von bis zu 60 Jahren aufweisen. Diese Straßen haben die vorgegebene Nutzungsdauer bei Weitem überschritten. Sie können der heutigen Verkehrsbelastung nicht mehr Stand halten und entsprechen nicht mehr dem heutigen Stand der Technik. Dies betrifft sowohl die Anforderungen an die bauliche

Struktur als auch an den Straßenquerschnitt.

Wie bereits ausgeführt, sind künftig mehrere Straßen für eine Komplettsanierung vorgesehen und in den Haushaltsplanungen der kommenden Jahre berücksichtigt. Die Berücksichtigung erfolgte unter Würdigung der finanziellen und personellen Kapazitäten der Hansestadt Wipperfürth. Aus fachlicher Sicht der Tiefbauabteilung besteht jedoch ein wesentlich höherer Sanierungsbedarf mit der Konsequenz, dass die Schere zwischen Instandsetzung und Verschleiß immer weiter auseinanderklafft und der bereits jetzt nicht unerhebliche Investitionsstau weiter- wachsen wird. Ein Aussetzen anstehender Straßenausbaumaßnahmen würde künftig zu einer zeitlichen Konzentration baulicher Umsetzungen führen, wodurch der Sanierungsaufwand pro Jahr deutlich ansteigt. Dies ist jedoch aufgrund der finanziellen und personellen Situation nicht darstellbar. Bereits in der Vergangenheit musste die Reihenfolge der zur Sanierung anstehenden Straßen aufgrund zeitlicher Verdichtung wiederholt haushalts- und personalverträglich angepasst werden. In der Folge wird ein Aussetzen von Baumaßnahmen unweigerlich zu einem weiteren zeitlichen Verzug führen mit der Konsequenz, dass der Investitionsstau kontinuierlich größer wird. Aufgrund gravierender Schäden sind dann betroffene Straßen (wie bereits schon jetzt) nur noch aufwendig instand zu halten. Der Unterhaltungsaufwand wird hierdurch immer umfangreicher und in höchstem Maße unwirtschaftlich (s. hierzu Anlage). Dies hat unmittelbare sowie mittelbare Auswirkungen auf das städtische Anlagevermögen sowie auf den städtischen Haushalt.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass für die anstehenden Baumaßnahmen bereits Ingenieurverträge geschlossen wurden. Da zum Zeitpunkt der Beauftragung die zeitlichen Verzüge nicht vorhersehbar waren, können Regressansprüche nicht ausgeschlossen werden. Vertreter der verschiedenen Ingenieurbüros machen weiterhin darauf aufmerksam, dass auf Grund der Zurückstellung investiver Straßenbaumaßnahmen auch in den Nachbarkommunen nach einer eventuellen Novellierung des KAG NRW mit weiteren zeitlichen Verzögerungen wegen der hohen Auslastung der Ingenieurbüros zu rechnen ist. Auch eine hohe Auslastung der Tiefbauunternehmen ist wegen der dargestellten Problematik zu erwarten. Dies wird sich mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit negativ auf die Marktpreise auswirken.

Ebenfalls auswirken würde sich die Aussetzung der Straßenbaumaßnahmen auf die geplanten Kanalsanierungsmaßnahmen. Bisher wurden in der Hansestadt Wipperfürth

Kanalsanierungsmaßnahmen in offener Bauweise zur Ausschöpfung von Synergien nach Möglichkeit mit Straßenbaumaßnahmen kombiniert. Die Priorisierung der jeweiligen Straßenbaumaßnahme erfolgte vor diesem Hintergrund regelmäßig nach dem Schadensbild der Kanalisation. In Folge der geplanten Aussetzung der Maßnahmen nach dem KAG NRW müssen auch die geplanten Kanalsanierungsmaßnahmen auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Dies ist für eine überschaubare Übergangszeit durchaus realisierbar, jedoch zählt die Abwasserbeseitigung zu den Pflichtaufgaben der Kommune und stellt einen wesentlichen Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge dar. Folglich sind die Kommunen zur Erfüllung dieser Abwasserbeseitigungspflicht zum Bau, zum Betrieb und zur Unterhaltung von Abwasseranlagen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik verpflichtet (§ 60 Wasserhaushaltsgesetz). Diese Vorgabe beinhaltet selbstverständlich auch die Sanierung von Abwasseranlagen und lässt wenig Interpretation oder Spielraum zu. Im Ergebnis sind Sanierungsmaßnahmen bei entsprechenden Schadensbildern unausweichlich, da auch strafrechtliche Konsequenzen zu erwarten sind. Es kann folglich in einigen Fällen dazu kommen, dass Kanalsanierungsmaßnahmen in stark sanierungsbedürftigen Straßen ausgeführt werden müssen ohne die Möglichkeit einer Kombination mit der entsprechend geplanten Straßenausbaumaßnahme. Dies hätte zur Folge, dass die Oberflächenwiederherstellung einer stark sanierungsbedürftigen Maßnahme äußerst unwirtschaftlich und technisch kaum zufriedenstellend realisierbar wäre. Darüber hinaus würden die betroffenen Anlieger in einem überschaubaren Zeitraum zwei Mal mit einer Baustelle konfrontiert.

Anlagen:

- Anlage 1: CDU Antrag zur Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses am 27.11.2018
- Anlage 2: Resolution des Rates der Hansestadt Wipperfürth an die Landesregierung Nordrhein-Westfalen zur Änderung des § 8 Kommunalabgabengesetzes (KAG NRW)
- Anlage 3: Übersicht Straßenbaumaßnahmen 2018 - 2022