

Sitzungsvorlage

(Amt - Aktenzeichen)

FB 7 / Hö

Vorlagen-Nr. 1105/2014-2020

Zur Sitzung

Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss

09.02.2017

öffentlich

Entscheidung

Beratungs-
gegenstand

Straßenvollausbau der Adlerstraße von Heideweg bis Fahrtenstraße
hier: Antrag zur Klassifizierung der Adlerstraße

Haushaltsmittel
vorhanden

- ja
 nein
 entfällt

Wenn ja

Kostenstelle:
Kostenträger:
Sachkonto:

Wenn nein

Deckungsvorschlag:
Kostenstelle:
Kostenträger:
Sachkonto:

Stellungnahme Kämmerer:

Sachverhalt:

Der Ausbau der Adlerstraße in dem o. g. Bereich ist für das Jahr 2017 im Straßenbauprogramm der Stadt vorgesehen. Bereits im Vorfeld der Planung wurde der Ausbau der Straße und die daraus resultierende beitragsrechtliche Konsequenz mit der Initiative zur Sanierung der Adlerstraße (im Folgenden = Bürgerinitiative) intensiv diskutiert.

Im Rahmen dieser Diskussionen hat die Verwaltung deutlich gemacht, dass die Adlerstraße eine Anliegerstraße im Sinne des § 3 Abs. 3 Ziff. 1 und Abs. 4 Ziff. 1 der Satzung über die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen (s. Anlage 1) ist. Die Bürgerinitiative vertritt hingegen die Auffassung, dass es sich bei der Adlerstraße um eine Haupterschließungsstraße (s. § 3 Abs. 4 Ziff. 2 und Abs. 4 Ziff. 2 der o. g. Satzung handelt).

Die Frage der Klassifizierung der Straße ist für die Höhe des Anteils der Beitragspflichtigen an den Kosten maßgebend.

Bei Anliegerstraßen beträgt der Anteil der Beitragspflichtigen an den beitragsfähigen Aufwendungen 65 % für die Teileinrichtungen Fahrbahn, Beleuchtung und Straßenoberflächenentwässerung und 75 % für die Teileinrichtung Gehweg.

Wird die Anliegerstraße als Mischverkehrsfläche hergestellt, wird der Anteil der Beitragspflichtigen durch Einzelsatzung bestimmt und in der Regel mit 65 % für die gesamte Anlage festgesetzt.

Bei Haupterschließungsstraßen beträgt der Anteil der Beitragspflichtigen an den beitragsfähigen Aufwendungen 45 % für die Teileinrichtungen Fahrbahn, Beleuchtung und Straßenoberflächenentwässerung und 65 % für die Teileinrichtung Gehweg.

Im Rahmen einer Besprechung mit der Bürgerinitiative hatte diese der Verwaltung eine Liste mit fünf Straßen im Ortsteil Ranzel ausgehändigt und die Verwaltung gebeten, die Klassifizierung dieser Straßen/Straßenabschnitte mitzuteilen.

Diese Information hat die Bürgerinitiative mit Schreiben vom 08.09.2016 erhalten. Zu den abgefragten Straßen/Straßenabschnitten hat die Verwaltung mitgeteilt, dass es sich nach den Bestimmungen der Satzung um

- eine Anliegerstraße handelt, wenn sie überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder der durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücken dient
- eine Haupterschließungsstraße handelt, wenn sie der Erschließung von Grundstücken und gleichzeitig dem Verkehr innerhalb von Baugebieten oder innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen dient, soweit es nicht eine Hauptverkehrsstraße ist.

Demnach sind die von der Bürgerinitiative abgefragten Straßen wie folgt zu klassifizieren:

- Amselweg
Hierbei handelt es sich um eine Anliegerstraße im Sinne der Satzungsbestimmung.
- Falkenstraße von Wahner Straße bis Peterstraße
Hierbei handelt es sich um eine Haupterschließungsstraße im Sinne der Satzungsbestimmung.
- Heideweg
Hierbei handelt es sich um eine Haupterschließungsstraße im Sinne der Satzungsbestimmung.
- Peterstraße
Hierbei handelt es sich um eine Haupterschließungsstraße im Sinne der Satzungsbestimmung.
- Kronenweg
Hierbei handelt es sich um eine Anliegerstraße im Sinne der Satzungsbestimmung. Da der Kronenweg aber gleichzeitig die einzige Zufahrt zum Nordfriedhof ist, wurde hier der Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand durch Einzelsatzung geregelt.“

Mit ihrem Schreiben vom 30.11.2015 (Anlage 2), vom 17.06.2016 (Anlage 3) und 14.11.2016 (Anlage 4) begründet die Bürgerinitiative ihre Auffassung, dass es sich bei der Adlerstraße um eine Haupterschließungsstraße und nicht um eine Anliegerstraße handelt.

Im Wesentlichen führt die Bürgerinitiative Folgendes aus:

1. Die Adlerstraße dient als Verbindungsstraße zu insgesamt fünf weiteren Straßen (Falkenstraße, Amselweg, Kranichstraße, Starenweg und Heideweg) und dient auch überwiegend weiteren Fremdnutzern.

Ein Blick auf den als Anlage 5 beigefügten Lageplan zeigt, dass diese „Verbindungsfunktion“ im Wesentlichen den Anwohnern der Adlerstraße dient, die über die genannten Straßen ihr Wohngebiet verlassen können um zu weiterführenden Straßen zu gelangen.

Dass die Anwohner der genannten Straße die Adlerstraße als Hauptaussfallstraße nutzen um zur Wahner Straße oder zur Porzer Straße zu gelangen entspricht nicht der allgemeinen Lebenserfahrung. Gleiches gilt für die Anwohner der Falkenstraße, der Katterbach und des Kiebitzweges.

Dies dokumentieren auch die beiden verdeckten Verkehrszählungen mittels Seitenradarmessgerät. Bei diesen Messungen wurden auf der Adlerstraße jeweils über 24 Stunden

- a) Am 25./26.01.2016 = 157 Fahrzeuge
- b) Am 11./12.04.2016 = 223 Fahrzeuge

gemessen. Diese äußerst geringe Verkehrsbelastung spricht für sich und ist in keiner Weise ein Indiz für die Behauptung, die Adlerstraße sei eine Haupterschließungsstraße. Auch von einer Entlastung der Wahner Straße kann bei diesen Zahlen keine Rede sein.

2. Die Adlerstraße dient als Zuwegung für zwei Spielplätze

Der in der Adlerstraße gelegene Spielplatz wurde von der Verwaltung bereits im Jahr 2015 stillgelegt, weil er nicht mehr bespielt wurde. Der verbliebene Spielplatz liegt auf der Ecke Falkenstraße/Adlerstraße. Soweit Verkehr zu diesem Spielplatz über die Adlerstraße führt handelt es sich hierbei nach gängiger Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes für das Land NRW (OVG NRW) um typischen Ziel- und Quellverkehr der von einem Anlieger (hier Spielplatz) ausgelöst wird und gerade nicht zu einer Einordnung als Haupterschließungsstraße führt. Im Übrigen spricht auch hier die Anzahl der gemessenen Fahrzeuge gegen eine übermäßige Nutzung der Adlerstraße durch Besucher/innen des Spielplatzes.

3. Verweise auf die Rechtsprechung des OVG NRW

In dem Schreiben vom 17.06.2016 wird auf die Beschlüsse

- 15 E 1125/08 vom 03.09.2009 und
- 15 A 1824/09 vom 10.09.2009

des OVG NRW Bezug genommen. Dabei wird irrig davon ausgegangen, das OVG habe in diesen Beschlüssen entschieden, dass eine Einstufung als Haupterschließungsstraße gerechtfertigt ist, wenn aufgrund der tatsächlichen Verkehrsverhältnisse die Straße zur Hälfte von Anliegern und Fremdnutzern in Anspruch genommen wird.

Beide Beschlüsse treffen jedoch genau diese Aussage nicht.

In dem Beschluss 15 E 1125/08 heißt es:

„Die gegen die Einstufung der B.---straße als Anliegerstraße vorgebrachten Einwände des Klägers greifen nicht durch. Es kommt für eine solche Einstufung der Straße nicht darauf an, ob der Ziel- und Quellenverkehr auf der Straße überwiegt. § 4 Abs. 8 Buchst. a der Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt U. vom 18. November 2005 (SBS) stellt bei einer Anliegerstraße darauf ab, ob sie überwiegend der Erschließung der Anliegergrundstücke dient. Es kommt also auf deren Funktion an; maßgebend ist, ob die Straße auch dann noch eine Funktion im Verkehrsnetz hätte, wenn keine Anliegergrundstücke zu erschließen wären. Nach der ständigen Rechtsprechung des beschließenden Senats kommt es für die Einstufung auf die objektive Funktion der Straße im gemeindlichen Verkehrsnetz nach der gemeindlichen Verkehrsplanung, dem aufgrund solcher Planung verwirklichten Ausbauzustand, der straßenverkehrsrechtlichen Einordnung und den tatsächlichen Verkehrsverhältnissen an.“

In dem Beschluss 15 A 1824/09 führt das OVG aus:

„Zutreffend hat das Verwaltungsgericht für die Frage der Einstufung einer Straße in die verschiedenen Straßentypen auf die nach ständiger Rechtsprechung des beschließenden Gerichts maßgeblichen Kriterien abgestellt. Danach kommt es für die Einstufung auf die objektive Funktion der Straße im gemeindlichen

Verkehrsnetz nach der gemeindlichen Verkehrsplanung, dem aufgrund solcher Planung verwirklichten Ausbauzustand, der straßenverkehrsrechtlichen Einordnung und den tatsächlichen Verkehrsverhältnissen an.“

Und

„Dass es dabei auf eine rein quantitative Betrachtung der Verkehrsvorgänge im Sinne von mehr als 50% Anliegerverkehrsvorgängen gegenüber Durchgangsverkehr nicht ankommt, hat der Senat mehrfach entschieden.“

Auch das im Schreiben vom 14.11.2016 in Bezug genommene Urteil des OVG NRW vom 02.04.2014, 15 A 571/11, lässt für die Argumentation der Bürgerinitiative keinen Raum. In der Urteilsbegründung führt das OVG Folgendes aus:

„Das Verwaltungsgericht hat auf S. 15 des Urteilsabdrucks zu Recht die maßgebenden Kriterien für die Einstufung einer Straße als Anliegerstraße genannt. Demnach ist abzustellen auf die objektive Funktion der Straße im gemeindlichen Verkehrsnetz nach der gemeindlichen Verkehrsplanung, dem aufgrund einer solchen Planung verwirklichten Ausbauzustand, der straßenverkehrsrechtlichen Einordnung und auf die tatsächlichen Verkehrsverhältnisse. Maßgebend ist, ob die Straße auch dann noch eine Funktion im Verkehrsnetz hätte, wenn keine Anliegergrundstücke zu erschließen wären. Unter Anlegung dieser Kriterien bemisst sich, ob eine Straße eine Anliegerstraße im Sinne der gemeindlichen Satzung ist, die – wie auch hier (§ 3 Abs. 3 Nr. 1 der Beitragssatzung nach § 8 KAG der Beklagten) – Anliegerstraßen gemäß der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW häufig definieren als „Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder der durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen.“

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 Kommunalabgabengesetzes NRW, 8. Aufl. 2013, Rn. 480, 485 m. w. N.

In Anwendung dieser Maßstäbe hat das Verwaltungsgericht die Situation an der T. Straße unter Berücksichtigung der konkreten Umstände, dass die Straße lediglich 5,50 m breit ist, dass Gehwege führen, dass der Verkehr auf Anlieger beschränkt ist, dass es sich um eine Einbahnstraße handelt und dass eine Geschwindigkeitsbeschränkung auf 30 km/h vorgegeben ist, in nicht zu beanstandender Weise bewertet.

Aus den vorgenannten Kriterien greift der Kläger im Wesentlichen allein den Aspekt der tatsächlichen Verkehrsverhältnisse auf und betrachtet ihn völlig isoliert von den anderen Beurteilungskriterien. Die tatsächlichen Verkehrsverhältnisse stellen aber nur einen Beurteilungsaspekt unter mehreren Kriterien dar, dem allein keine ausschlaggebende Bedeutung zukommt. Dies hat der Senat wiederholt entschieden. Danach erfordert eine Anliegerstraße nicht, dass Ziel- und Quellenverkehr – einschließlich des Rad- und Fußgängerverkehrs – mehr als 50 Prozent betragen muss. “

Das OVG NRW macht hier sehr deutlich, dass es für die Entscheidung ob es sich um eine Anliegerstraße oder eine Haupteerschließungsstraße auf eine zusammenfassenden Betrachtung mehrerer Kriterien ankommt. Diese sind

- objektive Funktion der Straße im gemeindlichen Verkehrsnetz nach der gemeindlichen Verkehrsplanung (hier dokumentiert durch den Bebauungsplan).
- den aufgrund einer solchen Planung verwirklichten Ausbauzustand und
- auf die tatsächlichen Verkehrsverhältnisse (dabei ist zu beachten, dass eine Einordnung als Anliegerstraße es gerade nicht erfordert, dass der Ziel- und

Quellenverkehr – einschließlich Rad- und Fußgängerverkehr – mehr als 50 % betragen muss).

Außerdem macht das OVG sehr deutlich, dass „maßgebend ist, dass die Straße auch dann noch eine Funktion im Verkehrsnetz hätte, wenn keine Anliegergrundstücke (Hinweis der Verwaltung; dazu zählen auch Garagengrundstücke) zu erschließen wären.“

Ein Blick auf den als Anlage 5 beigefügten Lageplan macht deutlich, dass gerade der Adlerstraße diese Funktion nicht zukommt. Gäbe es die Adlerstraße nicht, könnten die Anwohner der anderen Straßen mit Leichtigkeit auf andere Straßen ausweichen, um ihr Grundstück zu erreichen.

Auch der Hinweis der Bürgerinitiative auf die in Fall der Straße „Kronenweg“ beschlossene Einzelsatzung ist kein Indiz dafür, dass die Adlerstraße als Haupterschließungsstraße einzustufen ist.

Maßgebend für die andere Beurteilung der Straße „Kronenweg“ war, dass der Kronenweg die einzige Zufahrt zum Nordfriedhof darstellt. Eine vergleichbare Situation liegt bei der Adlerstraße nicht vor.

Für die Adlerstraße ist auf der Grundlage der Satzung der Stadt und der ständigen Rechtsprechung des OVG NRW keine andere Klassifizierung als einer Anliegerstraße im Sinne des Straßenbaubeitragsrechts möglich.

Beschlussvorschlag:

Der Haupt-, Finanz- und Beschwerdebeschluss der Stadt Niederkassel teilt die Rechtsauffassung der Verwaltung, dass es sich bei der Adlerstraße um eine Anliegerstraße im Sinne des Straßenbaubeitragsrechtes handelt.

Der Antrag, die Adlerstraße als Haupterschließungsstraße zu klassifizieren, wird abgelehnt.

Anlagen:

Beitragssatzung, drei Schreiben der Bürgerinitiative, Lageplan