

21. Mai 2015



über <sup>La<sup>20</sup>/5</sup>  
Herrn Oberbürgermeister  
Sven Gerich

über  
Magistrat

und  
Herrn Stadtverordnetenvorsteher  
Wolfgang Nickel

an den Beteiligungsausschuss

Der Magistrat

Dezernat für Ordnung,  
Bürgerservice und Grünflächen

Stadtrat Dr. Oliver Franz

13. Mai 2015

Öffentliche Sitzung des Beteiligungsausschusses;  
Beschluss-Nr. 0023 vom 10. März 2015, (SV-Nr. 15-F-03-0029)

1. Die ELW werden gebeten, alle Widerspruchs- und alle gerichtlichen Klage- bzw. Eilverfahren ruhend zu stellen, bis das Problem der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften gelöst worden ist; dies gilt auch für zukünftige Verfahren.
2. Die ELW werden gebeten, gemeinsam mit dem städtischen Rechtsamt eine bürgerfreundliche Lösung des Problems zu entwickeln und dem Ausschuss vorzulegen. Insbesondere soll die Möglichkeit geprüft werden, ob die Stadt gegen einen entsprechenden entgeltlichen Auftrag des betroffenen Bürgers die Beitreibung sowie das Inkassorisiko übernehmen kann (vergleichbar einem Hausverwalter). Die ELW und das Rechtsamt werden gebeten, auch alle weiteren denkbaren Lösungswege zu prüfen.
3. Die ELW werden gebeten, dem Ausschuss zu berichten, welcher Gebührenbetrag bislang aufgrund von Verjährung nicht realisiert worden ist.
4. Der Beschluss Nr. 0002 vom 27. Januar 2015 wird ausdrücklich aufrechterhalten. Der Magistrat bleibt daher weiter aufgefordert, dem Ausschuss das Problem der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften in seiner gesamtstädtischen Dimension darzustellen und Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Zu 1.

ELW und Rechtsamt haben alle Widerspruchs- sowie alle gerichtlichen Klage- bzw. Eilverfahren ruhend gestellt.

Zu 2.

Die Grundlage der gesamtschuldnerischen Veranlagung findet sich in § 4 Abs. 1 Nr. 2 b des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) i. V. m. § 44 Abs. 1 der Abgabenordnung (AO). Danach haftet jeder Wohnungs-, Teil- oder Miteigentümer für die volle Abgabe. Daraus folgt, dass der in Anspruch genommene Eigentümer einen Ausgleich innerhalb der Eigentümergemeinschaft herbeiführen muss.

ELW und Rechtsamt haben drei denkbare Lösungsansätze für eine bürgerfreundlichere Verfahrensweise bei der Veranlagung von Bruchteilsgemeinschaften im Bereich der Niederschlagswassergebühren geprüft:

**a.) Geschäftsführung ohne Auftrag (§§ 677, 683, 670 BGB)**

Grundsätzlich ist das Rechtsinstitut der Geschäftsführung ohne Auftrag auch im öffentlichen Recht anwendbar. Allerdings setzt dessen Anwendung das Bestehen einer Rechtslücke voraus. Die §§ 677 ff. BGB gelten nicht, wenn abschließende Sondervorschriften vorhanden sind. Im öffentlichen Recht bestehen zumeist Spezialregeln, welche die GoA verdrängen. Aber auch bei Fehlen solcher Spezialregelungen verbietet es das Rechtsstaatsprinzip, eine fehlende Ermächtigungsgrundlage durch Rückgriff auf die GoA zu ersetzen und ein Handeln im Bereich der Eingriffsverwaltung zu legitimieren. Im vorliegenden Fall jedoch fehlt es an einer Regelungslücke, da die ELW auf der Grundlage des KAG, der AO sowie der jeweiligen Gebührensatzung agieren.

Zudem könnte die Gebührenverteilung zulässigerweise auch als eigenes Geschäft ausgeübt werden. Trotz der gesetzlichen Regelung dürfte es rechtlich unbedenklich sein, wenn die Verwaltung bei Benutzungsgebühren, die sich auf grundstücksbezogene Einrichtungen beziehen, festlegt, dass die einzelnen Mitglieder einer Bruchteilsgemeinschaft die Benutzungsgebühren zwar gesamtschuldnerisch, aber nicht in voller Höhe, sondern nur jeweils anteilig in entsprechender Höhe ihres jeweiligen Miteigentumsanteils schulden, denn dem Wesen der Gesamtschuld entsprechend steht es dem Gebührengläubiger grundsätzlich frei, die Leistung ganz oder nur zum Teil von dem einen oder dem anderen oder von allen Schuldnern zu fordern.

**b.) Entgeltlicher Auftrag zwischen den ELW und dem als Gesamtschuldner in Anspruch genommenen Miteigentümer**

Gemäß dem Beschluss des Beteiligungsausschusses wurde geprüft, ob die ELW gegen einen entgeltlichen Auftrag des betroffenen Gebührensschuldners die Beitreibung sowie das Inkassorisiko übernehmen können (vergleichbar einem Hausverwalter).

Dieses Verfahren wäre zwar grundsätzlich möglich, würde aber zu einem hohen Personal- und Sachaufwand bei den ELW führen, da diese sämtliche Miteigentümer bei jedem neuen Gebührenbescheid anschreiben müssten und zudem Inkassokosten entstehen könnten. Daraus ergibt sich die Gefahr, dass der Verwaltungsaufwand die eigentliche Gebührensschuld übersteigt.

Zudem bestehen laut Rechtsamt vor dem Hintergrund der Regelung in § 121 HGO, die die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde begrenzt, rechtliche Bedenken, ob die ELW wie eine private Hausverwaltung gegen Entgeltzahlung tätig werden könnten und ob sie als privates Inkassounternehmen auf zivilrechtlicher Grundlage befugt wären, mittelbar öffentlich-rechtliche Forderungen einzutreiben.

**c.) Gemeinsame Veranlagung des „Nebengrundstücks“ mit dem „Hauptgrundstück“**

In den Grundbuchblättern von „Nebengrundstücken“ ist ein Verweis auf das jeweilige „Hauptgrundstück“ hinterlegt, sodass dem Grundbuch neben dem „Hauptgrundstück“ auch der jeweilige Miteigentumsanteil des „Nebengrundstücks“ entnommen werden kann. Damit könnten die ELW - analog zum Verfahren bei der Grundsteuerveranla-

gung - jedem „Hauptgrundstück“ die gebührenrelevanten Teilflächen am „Nebengrundstück“ hinzurechnen.

Laut Rechtsamt hätte eine der Grundsteuerveranlagung entsprechende Vorgehensweise den Vorteil, dass nach einer erstmaligen Zuordnung zum Hauptgrundstück bei den nachfolgenden Festsetzungen auf den vorhandenen Datensatz zurückgegriffen werden könnte und so eine dauerhafte Verteilung und Einziehung der Gebühren bei den jeweiligen Miteigentümern sichergestellt wäre. Bei dieser Variante müssten die jeweiligen Miteigentümer nämlich nicht mehr gesondert zur Zahlung aufgefordert bzw. einzeln veranlagt werden. Die anteilige Gebührenforderung wäre bereits auf dem Gebührenbescheid des Hauptgrundstückes mit berücksichtigt.“

Die Zuordnung der Gemeinschaftsflächen zu den jeweiligen Hauptgrundstücken dürfte zwar einmalig zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand führen, jedoch entfielen hier die wiederkehrende Einzelveranlagung. Für die Bürger hätte dies den Vorteil, dass sie nicht mehr damit rechnen müssten, die Gebühren innerhalb der Eigentümergemeinschaft auseinandersetzen zu müssen, da der jeweilige Eigenanteil bereits in der Gesamtgebührenfestsetzung mitberücksichtigt wurde.

### Umsetzungsvorschlag

Vor dem Hintergrund, dass die unter Buchstabe c.) dargestellte Verfahrensweise eine bürgerfreundliche und für die Verwaltung zumindest in den Folgejahren gegenüber der gewerblichen Variante eine deutlich günstigere Lösung darstellt, empfiehlt sich dieser Lösungsansatz. Die gebührenfremde Leistung muss aus Erträgen sonstiger gewerblicher Aktivitäten der ELW finanziert werden.

Das Rechtsamt empfiehlt, sofern der Ausschuss gegen den dargestellten Vorschlag keine Bedenken hat, die Umsetzung unter Berücksichtigung folgender Maßgaben:

- Die Regelung gilt nur für Grundstücke, die als Erschließungsstraße/privater Weg/Parkplatzfläche/Garagenanlage/Grünfläche genutzt werden. Die Eigentümer dieser Grundstücke müssen eine Gemeinschaft nach Bruchteilen (§ 741 BGB) bilden, so dass dem Grundbuch sowohl die jeweiligen Miteigentumsanteile als auch die dazugehörigen Hauptgrundstücke entnommen werden können. Bei sogenannten Gesamthandsgemeinschaften („Jedem gehört Alles“) und Wohnungseigentümergeinschaften werden die Gebühren nicht aufgeteilt.
- Weiterhin gilt die Regelung nur für Gebühren, die nach der Grundstücksfläche berechnet werden. Bei verbrauchsabhängigen Gebühren ist eine Aufteilung nach den Miteigentumsanteilen weder gerecht noch sinnvoll.
- Die erstmalige oder zukünftige Veranlagung gemeinschaftlicher Grundstücke wird nach der dargestellten Gebührenaufteilung vorgenommen, es sei denn, die Eigentümergemeinschaft wünscht ausdrücklich die Zustellung eines gemeinschaftlichen Gebührenbescheides. Bei bereits bestandskräftig veranlagten Gemeinschaftsgrundstücken ist in der Regel keine rückwirkende Änderung vorgesehen.
- Die anhängigen Widerspruchs- und Gerichtsverfahren werden einer Erledigung zugeführt, in dem die Gebührenaufteilung nach der dargestellten Verfahrensweise ausnahmsweise rückwirkend innerhalb der gesetzlichen Festsetzungsfrist (§ 169 AO) vorgenommen wird.

Zu 3.

Bei der Einführung der getrennten Abwassergebühr mussten zunächst alle Grundstücke, die bereits in der Vergangenheit zu einer Gebühr herangezogen wurden, in das Veranlagungssystem der Niederschlagswassergebühr übertragen werden. Die Bearbeitung dieser Vorgänge, einschließlich der durch die Stadtverordnetenversammlung im Jahr 2005 beschlossenen Vergleichsrechnung für die Jahre 2002 und 2003 und der Erfassung neuer gemeldeter versiegelter Grundstücksflächen hatte bis zum Jahr 2009 aufgrund von Verjährungsfristen Priorität. Anschließend wurde mit der Suche nach bisher unbekanntem Grundstücken und der Bestimmung des jeweiligen Versiegelungsgrades begonnen. Zum damaligen Zeitpunkt war nicht bekannt, ob überhaupt und in welchem Umfang weitere versiegelte Flächen vorhanden waren. Sobald entsprechende Flächen ermittelt werden konnten, wurden - bis zur Beschlussfassung des Beteiligungsausschusses - umgehend die Veranlagung zur Niederschlagswassergebühr vorgenommen. In diesen Fällen ist keine Verjährung des festgesetzten Gebührensatzes eingetreten. Mittlerweile sind den ELW alle zur Niederschlagswassergebühr heranziehenden Flächen bekannt.

Zu 4.

Städtische Beiträge, Gebühren und Steuern werden in der Regel auf Grundlage des KAG erhoben, so dass bei Bruchteilsgemeinschaften aufgrund des Verweises auf § 44 Abs. 1 AO die gesamtschuldnerische Haftung angeordnet ist.

Im Bereich der Beitragserhebung konnten bisher keine Probleme bei der Veranlagung von Bruchteilsgemeinschaften festgestellt werden. Dies dürfte auf den Umstand zurückzuführen sein, dass anders als bei den Benutzungsgebühren die Erschließungsbeiträge nicht laufend, sondern nur einmalig erhoben werden und zwar zu einem Zeitpunkt, zu dem in der Regel ein „Bauträger“ noch Eigentümer des Gesamtgrundstücks ist. Sofern die Stadt wiederkehrende Beiträge einführen sollte, ist davon auszugehen, dass dann auch im Beitragsrecht die Problematik der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften zu Tage treten wird.

Bei Gebühren, die nach dem Umfang der tatsächlichen Inanspruchnahme (z. B. Trinkwasser- oder Abfallgebühren) berechnet werden, wäre eine Gebührenaufteilung nach Miteigentumsanteilen nicht sachgerecht. Verbrauchsabhängige Gebühren sollten weiterhin nach den individuellen Verbrauchswerten innerhalb der Eigentümergemeinschaft abgerechnet werden. Sonstige Gebühren sind entweder nicht grundstücksbezogen (z. B. Friedhofs- und Marktgebühren) oder werden in der Regel vom Verursacher beglichen (z. B. Feuerwehrgebühren), so dass ein Rückgriff auf die übrigen gesamtschuldnerisch haftenden Miteigentümer nur im Ausnahmefall stattfindet.

Bei der Grundsteuererhebung wird die Problematik der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften dadurch umgangen, dass das Finanzamt den jeweiligen Anteil am gemeinschaftlichen Grundstück (dem sog. „Nebengrundstück“) einem „Hauptgrundstück“ zuweist. Die Daten werden dem städtischen Kassen- und Steueramt zur Verfügung gestellt, das dann in einem Grundsteuerbescheid den Flächenanteil am Nebengrundstück zusammen mit dem Hauptgrundstück veranlagt.

Zurzeit scheint aufgrund der aktuellen Bürgerbeschwerden lediglich im Bereich der Niederschlagswassergebühren Handlungsbedarf zu bestehen, so dass sich die folgenden Lösungsansätze auch nur auf diese Gebührenart beziehen.



Anlage