



300120

31. März 2015  
Telefon: 3391 ur  
Telefax: 3955  
E-Mail: 30.Rechtsamt@wiesbaden.de

Dezernat VII

über Dezernat II

über AL 30

**Gesamtschuldnerische Veranlagung bei grundstücksbezogenen Benutzungsgebühren;  
Beschlüsse des Beteiligungsausschusses Nr. 0002 vom 27.01.2015 und Nr. 0023 vom  
10.03.2015**

Dezernat VII/70 i. V. m. Dezernat II/30 wurde durch den Beteiligungsausschuss gebeten, dem Ausschuss das Problem der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften in seiner gesamtstädtischen Dimension darzustellen und bürgerfreundliche Lösungsvorschläge zu unterbreiten. In Absprache mit den ELW nehmen wir hierzu wie folgt Stellung:

### 1. Rechtliche Grundlagen der gesamtschuldnerischen Veranlagung im Abgabebereich

Ausgangspunkt der gesamtschuldnerischen Veranlagung ist die gesetzliche Regelung in § 4 Abs. 1 Nr. 2 b des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) i. V. m. § 44 Abs. 1 der Abgabenordnung (AO). Aufgrund dieser gesetzlichen Bestimmung kann jeder einzelne Wohnungs- und Teileigentümer sowie jeder Miteigentümer nach Bruchteilen oder zur gesamten Hand als Eigentümer des gemeinschaftlichen Grundstücks gesamtschuldnerisch auf die vollen auf dieses Grundstück entfallenden Abgaben (Steuern, Gebühren und Beiträge) in Anspruch genommen werden. Mit anderen Worten: Jeder Wohnungs-, Teil- oder Miteigentümer haftet für die volle Abgabe mit der Folge, dass der in Anspruch genommene Eigentümer einen Ausgleich innerhalb der Eigentümergemeinschaft herbeiführen muss. Alle Gesamtschuldner können grundsätzlich in gleicher Weise in Anspruch genommen werden. Eine Rangfolge unter den Gesamtschuldnern ist weder im Gesetz noch in den satzungsrechtlichen Regelungen vorgesehen. Die Schuldnerauswahl steht vielmehr im Ermessen der veranlagenden Stelle. Dieses Ermessen ist nach dem Zweck der Regelung sehr weit, um es dem Abgabengläubiger zu ermöglichen, seine Forderung rasch und sicher zu verwirklichen (vgl. VG Wiesbaden, Beschluss vom 16.10.2014, Az.: 1267/14.WI).

Dieser Grundsatz wird bei der Erhebung von Erschließungsbeiträgen durch die spezialgesetzliche Regelung in § 11 Abs. 7 KAG teilweise durchbrochen. Bei Wohnungs- und Teileigentum sind die einzelnen Wohnungs- oder Teileigentümer nur entsprechend ihrem Miteigentumsanteil beitragspflichtig. Diese Ausnahmeregelung findet aber keine Anwendung bei den sonstigen Eigentümergemeinschaften nach Bruchteilen oder zur gesamten Hand. Dort verbleibt es bei der gesamtschuldnerischen Haftung der einzelnen Miteigentümer.

Die Problematik der gesamtschuldnerische Heranziehung zeigt sich nicht nur im Bereich des Abgabenrechts. Die Miteigentümer stehen auch gesamtschuldnerisch für Verkehrssicherungspflichten, Schadensfälle, Instandhaltungsarbeiten usw. ein. Auch in diesen Fällen kann jeder einzelne Miteigentümer als Gesamtschuldner in Anspruch genommen werden und muss im Innenverhältnis einen Ausgleich suchen.

## 2. Gesamtstädtische Dimension

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 der 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, gehen wir davon aus, 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 erfolgt.

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.

## 3. Lösungsansätze für eine bürgerfreundliche Verfahrensweise bei der Heranziehung von Bruchteilsgemeinschaften im Bereich der Niederschlagswassergebühren

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

Fraglich ist, ob die ELW auf Grundlage des Rechtsinstituts der Geschäftsführung ohne Auftrag (GoA) die Gebührenverteilung für die Eigentümergemeinschaft gegen Aufwandserstattung vornehmen könnten.

In Rechtsprechung und Literatur ist weitgehend anerkannt, dass das Rechtsinstitut der GoA auch im öffentlichen Recht anwendbar ist. Voraussetzung einer entsprechenden Anwendung ist jedoch, dass eine Regelungslücke besteht. Die §§ 677 ff. BGB gelten daher 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. Auch Kostenfragen sind wesentlich und unterfallen dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes. Dies darf nicht durch die Anwendung der GoA Vorschriften umgangen werden. Im vorliegenden Fall würden die ELW bei der Gebührenerhebung bzw. Gebührenverteilung nicht „ohne Auftrag oder sonstige Berechtigung“ handeln, da sie auf Grundlage des KAG, der AO und der jeweiligen Gebührensatzung tätig werden. Diese Rechtsvorschriften geben den ELW verbindlich vor, wie die Gebührenerhebung und der Gebühreneinzug zu erfolgen haben, so dass für die Anwendung der GoA kein Raum mehr verbleibt.

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**

Der Beteiligungsausschuss bittet insbesondere um Prüfung, ob die Stadt gegen einen entsprechenden entgeltlichen Auftrag entweder des als Gesamtschuldner in Anspruch genommenen Bürgers oder aller Mitglieder der Eigentümergemeinschaft die Beitreibung sowie das Inkassorisiko übernehmen kann (vergleichbar einem Hausverwalter).

Grundsätzlich kann diese Verfahrensvariante in Betracht gezogen werden. Allerdings wären die ELW dann verpflichtet, sämtliche Miteigentümer bei jedem neuen Gebührenbescheid anzuschreiben und zur anteiligen Zahlung aufzufordern, was nach Einschätzung der ELW zu einem hohen Personal- und Sachaufwand führen dürfte. Sollten einzelne Miteigentümer nicht zahlen, könnten zudem die Inkassokosten hinzukommen. Insofern bestünde die Gefahr, dass der mit der Verteilung und Einziehung einhergehende finanzielle Verwaltungsaufwand die eigentliche Gebührensschuld, die aufgrund der geringen Grundstücksgrößen in der Regel niedrig ausfallen, übersteigen könnte. Dies dürfte wiederum bei den betroffenen Miteigentümern zu Unmut führen.

Zudem bestehen 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 Entgeltzahlungen tätig werden könnte und ob sie als privates Inkassounternehmen auf zivilrechtlicher Grundlage befugt wäre, mittelbar öffentlich-rechtliche Forderungen einzutreiben.

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

Die Grundstücke einer Bruchteilsgemeinschaft werden ganz überwiegend als private Zufahrtsstraßen, Garagenanlagen oder Grünflächen genutzt, die in unmittelbarer Nähe zu den bewohnten „Hauptgrundstücken“ der Miteigentümer liegen. Dementsprechend ist im Grundbuchblatt des „Nebengrundstücks“ ein Verweis auf die Grundbuchblattnummer des jeweiligen Hauptgrundstücks hinterlegt, so dass dem Grundbuch sowohl der entsprechende Miteigentumsanteil als auch das dazugehörige Hauptgrundstück entnommen werden kann. Die ELW hätten somit die Möglichkeit, für jeden einzelnen Miteigentümer die gebührenrelevanten Teilflächen am Nebengrund-

stück zu ermitteln und dem bereits bestehenden Gebührenkonto des Hauptgrundstückes hinzuzurechnen. Dieses Verfahren wird bereits - wie unter Punkt 2 dargestellt - bei der Grundsteuerveranlagung angewandt und könnte nach Auskunft der ELW ebenso bei der Gebührenveranlagung umgesetzt werden.

Eine der Grundsteuerveranlagung entsprechende Vorgehensweise hätte 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.

Zwar dürfte die erstmalige Zuordnung der gemeinschaftlichen Flächen zu den Hauptgrundstücken einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen, der jedoch im Hinblick auf den Wegfall der ansonsten erforderlichen wiederkehrenden „Einzelveranlagung“ gerechtfertigt wäre. Schließlich dürfte diese Vorgehensweise im Sinne des Bürgers sein, da er nur eine (Gesamt-)Festsetzung erhalten würde, die neben seinem Hauptgrundstück auch bereits seinen Anteil am gemeinschaftlichen Grundstück berücksichtigt. Eine Auseinandersetzung innerhalb der Eigentümergemeinschaft wäre damit entbehrlich.

#### 4. Umsetzungsvorschlag

Vor dem Hintergrund, dass die Verfahrensweise gem. Nr. 3c eine bürgerfreundliche und für die Verwaltung zumindest in den Folgejahren gegenüber der gewerblichen Variante eine deutlich günstigere Lösung darstellt, wären die ELW dazu bereit, den Lösungsansatz umzusetzen. Die Finanzierung der gebührenfremden Leistungen erfolgt aus Erträgen sonstiger gewerblicher Aktivitäten der ELW.

Sofern der Ausschuss gegen die dargestellte Verfahrensvariante keine Bedenken hat, sollte die Umsetzung unter Berücksichtigung folgender Maßgaben erfolgen:

- 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 erfolgt keine Gebührenaufteilung.
- 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.
- Bei bereits bestandskräftig veranlagten Gemeinschaftsgrundstücken erfolgt in der Regel keine rückwirkende Änderung. Die erstmalige oder zukünftige Veranlagung gemeinschaftlicher Grundstücke wird jedoch grundsätzlich nach der dargestellten Gebührenaufteilung vorgenommen, es sei denn, die Eigentümergemeinschaft wünscht ausdrücklich die Zustellung eines gemeinschaftlichen Gebührenbescheides.

- 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.

Im Auftrag

Riedel