



über ^{La 22/a}
Herrn Oberbürgermeister
Sven Gerich

über
Magistrat

und
Frau Stadtverordnetenvorsteherin
Christa Gabriel

an die Stadtverordnetenfraktionen

Der Magistrat

Dezernat für Ordnung,
Bürgerservice und Grünflächen

Stadtrat Dr. Oliver Franz

19. September 2016

16-F-05-0008

**Straßenreinigungssatzung: Rückkehr zur alten Satzung
Ausführungen von Herrn Rechtsanwalt Strauch**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Herr Rechtsanwalt Strauch hat Ihnen mit Schreiben vom 18. August 2016 seine Anmerkungen hinsichtlich des von der Stadtverordnetenversammlung mit Beschluss Nr. 0189 vom 14. Juli 2016 erteilten Prüfauftrages an den Magistrat, ob zu den bis zum 31. Dezember 2015 geltenden Regeln der alten Straßenreinigungssatzung zurückgekehrt werden könne, zukommen lassen. Seine Schlussfolgerungen basieren jedoch auf Erwägungen, die weder unter rechtlichen noch verwaltungspraktikablen Gesichtspunkten nachvollziehbar sind. Dies scheint Herr Strauch auch selbst erkannt zu haben, da er bereits mit Schreiben vom 24. August 2016 seine Ausführungen zur rückwirkenden Inkraftsetzung der alten Satzungsregelungen zum 1. Januar 2016 wieder revidiert hat. Das Ergebnis meiner Prüfung, dass eine Rückkehr zur alten Straßenreinigungssatzung aus rechtlichen Gründen nicht möglich und auch aus sachlichen Gründen nicht geboten ist, habe ich Ihnen zuletzt mit Schreiben vom 22. Juli 2016 dargelegt. Ich nehme die Ausführungen von Herrn Strauch dennoch zum Anlass, Sie nochmals über die Folgen einer (rückwirkenden) Inkraftsetzung der alten Satzungsregelungen zu informieren:

1. Rechtswirksamkeit der aktuellen Straßenreinigungssatzung

Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass die derzeitige Straßenreinigungssatzung sowohl in formeller als auch materieller Hinsicht rechtmäßig ist. Insbesondere wurden vor der Beschlussfassung der Stadtverordnetenversammlung über die Einführung der neuen Straßenreinigungssystematik die Ortsbeiräte nach § 82 Abs. 3 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) ordnungsgemäß angehört. Der Umstand, dass zum Zeitpunkt der Beschlussfassung nicht sämtliche Rückmeldungen der Ortsbeiräte vorlagen, führt zu keinem anderen Ergebnis. Dem Recht, angehört zu werden, korrespondiert keine Verpflichtung, zu dem zur Anhörung gestellten Gegenstand eine Stellungnahme abgeben zu müssen. Es ist ausreichend, wenn die Ortsbeiräte angemessen über den Gegenstand der vorgesehenen Beschlussfassung informiert werden und ihnen die Möglichkeit eingeräumt wird, eine Stellungnahme abzugeben. Dies ist vorliegend geschehen. Mit Beschluss Nr. 0836 des Magistrats vom 10. November 2015 wurde die Sitzungsvorlage zur neuen Straßenreinigungssystematik, die alle wesentlichen Informationen zum neuen Reinigungssystem beinhaltet, an die Ortsbeiräte zur

Einleitung des Anhörungsverfahrens weitergeleitet. Am 24. November 2015 fand eine Informationsveranstaltung für die Ortsbeiräte zum neuen Straßenreinigungssystem statt. Zeitgleich wurde die Internetseite www.wiesbaden-wird-sauberer.de für die Ortsbeiräte freigeschaltet, auf der weitere Informationen zur neuen Straßenreinigungssystematik, inklusive der Straßenmatrix, zu finden sind. Damit wurde den Ortsbeiräten die Möglichkeit gegeben, sich angemessen über den Gegenstand der Sitzungsvorlage zu informieren. Dies ist nach der Kommunalverfassung ausreichend. Einen Anspruch auf eine bestimmte Entscheidung in der Sache oder auf Durchführung eines bestimmten, von ihnen gewünschten Verfahrens besteht nicht. Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden im Rahmen eines Eilverfahrens bereits bestätigt, dass das Anhörungsrecht der Ortsbeiräte bei der Beschlussfassung über die neue Straßenreinigungssystematik am 17. Dezember 2015 gewahrt wurde (VG Wiesbaden, Beschluss vom 16. Dezember 2015, Az.: 7 L 1749/15, bestätigt durch VGH Kassel, Beschluss vom 17. Dezember 2015, Az.: 8 B 2741/15).

2. Fortbestehen der derzeitigen Straßenreinigungssatzung (1. Stufe)

Bitte beachten Sie, dass entgegen den Ausführungen von Herrn Strauch die Gültigkeit der aktuellen Straßenreinigungssatzung nicht zum 31. Dezember 2016 endet und es zur Fortdauer der Gültigkeit der Satzung keines Beschlusses der Stadtverordnetenversammlung bedarf. Weder beinhaltet der damalige Satzungsbeschluss noch die Satzung selbst ein "Verfallsdatum", so dass die Regelungen solange in Kraft bleiben, bis die Stadtverordnetenversammlung eine neue Straßenreinigungssatzung beschließt. Dass bei der damaligen Beschlussfassung keine Gebührenkalkulation für das Jahr 2017 vorlag, ist rechtlich unerheblich. Nach der sogenannten Ergebnisrechtsprechung des Hessischen Verwaltunggerichtshofs ist es zulässig, dass die Verwaltung eine Gebührenkalkulation nachreicht, die weder durch die Stadtverordnetenversammlung beschlossen werden muss noch der Beteiligung der Ortsbeiräte unterliegt (vgl. Hessischer Verwaltunggerichtshof, Urteil vom 20. November 2014, Az.: 5 A 1992/13). Für die formelle Wirksamkeit einer Satzung ist allein ausschlaggebend, dass der ausgefertigte und bekannt gemachte Wortlaut der Satzung zuvor von der Stadtverordnetenversammlung beschlossen worden ist. Insofern können die ELW auf Grundlage der derzeitigen Satzungsregelungen auch Gebührenbescheide für das Jahr 2017 erlassen.

3. Rückkehr zu den alten Satzungsregelungen

Die Prüfung, ob zu den alten Satzungsregelungen zurückgekehrt werden kann, hat stattgefunden und das Ergebnis der Prüfung ist in der von mir vorgelegten Sitzungsvorlage zur Umsetzung der 2. Stufe der neuen Reinigungssystematik auf Seite 6 sowie in meinem Schreiben vom 22. Juli 2016 unter Punkt 4 dargestellt. Ich habe darauf hingewiesen, dass die vor Inkrafttreten der 1. Stufe der neuen Straßenreinigungssystematik bestehenden Einstufungen letztmalig im Jahr 1992 grundlegend überarbeitet wurden. Im Hinblick auf das im Laufe der Jahrzehnte veränderte Verkehrs- und Verschmutzungsaufkommen entsprechen die damaligen Einstufungen nicht mehr den tatsächlichen Verhältnissen. Insbesondere sind in dem alten Straßenverzeichnis zahlreiche stark befahrene inner- und überörtliche Durchgangstraßen in die Reinigungsklasse C eingestuft, d.h., der Anlieger hat nicht nur den Gehweg, sondern auch die Fahrbahn zu reinigen. Die Reinigung von Hauptverkehrsstraßen, insbesondere deren Fahrbahnen, stellt aber für den Bürger eine Gefahr für Leib und Leben dar und übersteigt daher deutlich die Grenze der Zumutbarkeit. Solche überbürdenden Einstufungen sind unzulässig und stellen zudem Haftungsrisiken für die Stadt dar. Insoweit hätte auch die alte Satzung vor Einführung der neuen Straßenreinigungssystematik erfolgversprechend vor Gericht angegriffen werden können. Auch die von der Initiative GiB geforderte pauschale Gehwegreinigung durch die Anlieger, die auch die stark frequentierten Geschäftsstraßen in den städtischen Subzentren wie z. B. dem Ortsteil Biebrich umfassen soll, überschreitet die Grenze der Zumutbarkeit. Zwar dürfte im Regelfall die Übertragung der Gehwegreinigung unter verkehrlichen Gesichtspunkten zulässig sein, da auf den Gehwegen kein

motorisierter Verkehr stattfindet. Jedoch weist der innerstädtische Bereich sowie die städtischen Subzentren ein so erhöhtes Verschmutzungsaufkommen auf den Gehwegen aus, das es einer mehrmaligen Gehwegreinigung in der Woche bedarf, die nicht mehr in rechtlich zulässiger Weise dem Anlieger übertragen werden kann. Schließlich würde mit der Rückkehr zur alten Systematik keine Verbesserung der Stadtsauberkeit eintreten, da die Einstufungen nicht auf den tatsächlichen Reinigungsbedarf abgestimmt sind.

Ich möchte ausdrücklich darauf hinweisen, dass es für die Einstufungen der Straßen in der alten Straßenreinigungssatzung keine nachvollziehbaren Grundlagen gibt. Eine Systematik oder ein Kriterienkatalog wurden seinerzeit nicht entwickelt, so dass die damaligen Einstufungen mehr oder weniger willkürlich vorgenommen wurden. Insofern bestehen erhebliche rechtliche Risiken, wenn eine - auch nur vorübergehende - Rückkehr zur alten Satzung stattfinden würde, weil den Gebührenpflichtigen für die Dauer eines Jahres nach Bekanntmachung der Wiedereinführung der alten Satzungsregelungen die Möglichkeit eines Normenkontrollverfahrens (§ 47 VwGO) eröffnet würde. Dies gilt unabhängig davon, ob die damaligen Regelungen rückwirkend zum 1. Januar 2016 oder zukünftig für das Jahr 2017 in Kraft gesetzt werden sollen. Zudem könnten Widersprüche gegen die dann auf den alten Satzungsregelungen basierenden Gebührenbescheide eingelegt werden. Angesichts der derzeit intensiv geführten Diskussion und der Mehrbelastung von mehr als 4.500 Grundstücken bei der Rückkehr zur alten Systematik, die mit der 1. Stufe der neuen Systematik in die Anliegerreinigung entlassen wurden, ist davon auszugehen, dass diesen Weg zahlreiche Grundstückseigentümer gehen werden. Das von Herrn Strauch zur Bestätigung der Rechtmäßigkeit der alten Satzung herangezogene Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 20. November 2014 (Az.: 5 A 1992/13) setzt sich gerade nicht mit den Einstufungen der Straßen in eine der Reinigungsklassen auseinander. Gegenstand des Verfahrens war die Überprüfung der von den ELW erstellten Gebührenkalkulation für die Jahre 2012 bis 2014 sowie die Berechnung des Stadtanteils. Das Gericht hat daher auch nur die Rechtmäßigkeit der Gebührenkalkulation bestätigt. Eine gerichtliche Überprüfung der alten Straßenreinigungssystematik hat nicht stattgefunden, da dies der Kläger nicht beanstandet hat.

Neben der dargestellten rechtlichen Problematik hätte eine rückwirkende Inkraftsetzung der alten Straßenreinigungssatzung zum 1. Januar 2016 zudem noch Gebührenauffälle in Millionenhöhe zur Folge. Diese müssten dann durch den allgemeinen Haushalt auszugleichen werden. Mit der Einführung der neuen Straßenreinigungssystematik sind mehr als 4.500 Straßen von der städtischen Reinigung (RK A oder B) in die Anliegerreinigung (RK C) gewechselt. Da im Jahr 2016 in diesen Straßen tatsächlich nicht gereinigt wurde, können trotz einer rückwirkenden Einstufung dieser Straßen in die städtische Reinigung keine Gebühren mehr erhoben werden. Schließlich müsste es bei den Straßen, die durch das rückwirkende Inkrafttreten der alten Satzung von der aktuellen RK A bzw. RK B nach RK C oder von RK A nach RK B wechseln, eine Gebührenerstattung vorgenommen werden, obwohl die ELW im Jahr 2016 tatsächlich diese Straßen nach der derzeit geltenden höheren Einstufung gereinigt haben. Diese Problematik hat auch Herr Strauch erkannt und hat sich folglich in seinem Schreiben vom 24. August 2016 von der Möglichkeit einer rückwirkenden Inkraftsetzung der alten Satzung distanziert.

4. Kleingärten und landwirtschaftlich genutzte Grundstücke

Herr Strauch vertritt mehrere Grundstückseigentümer von Kleingärten oder landwirtschaftlich genutzten Grundstücken, die gegen die Gebührenveranlagung Widerspruch erhoben haben. Im Rahmen dieser Widerspruchsverfahren haben die ELW gegenüber Herrn Strauch ausführlich zur Rechtslage Stellung genommen und dargelegt, dass auch Kleingärten und landwirtschaftlich genutzte Grundstücke einen Vorteil durch die Reinigung der an diese Grundstücke angrenzenden öffentlichen Straße haben. Insofern kann der Vorwurf von Herrn Strauch, dass er trotz mehrfacher Anmahnung keine Stellungnahme zu seiner Rechtsauffassung er-

halten habe, nicht nachvollzogen werden. Inhaltlich haben die ELW Herrn Strauch auf die obergerichtliche Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte Greifswald (Beschluss vom 31. Juli 2002, Az.: 1 L 14/02) und Lüneburg (Beschluss vom 5. Januar 2009, Az. 9 LA 212/06) sowie des Verwaltungsgerichtshofs München (Urteil vom 2. Oktober 1997, Az.: 4 B 96.2068) hingewiesen. Danach bekommen auch landwirtschaftlich genutzte Grundstücke innerhalb der geschlossenen Ortslage einen erschließungsrelevanten Vorteil durch die Reinigung vermittelt. Dieser Position ist zuzustimmen, denn gerade durch die Landwirtschaft wird ein Grundstück sinnvoll wirtschaftlich genutzt. Die aus dem Grundstück gezogenen Erzeugnisse können gegen Entgelt veräußert werden. Landwirtschaftlich genutzte Grundstücke innerhalb der geschlossenen Ortslage profitieren von der besseren Zugänglichkeit durch die gereinigte Straße, selbst wenn es wegen baurechtlicher Vorschriften nicht bebaut werden kann. Zudem geht von diesen Grundstücken eine nicht unerhebliche Verschmutzung des angrenzenden Straßenraums aus, so dass eine Heranziehung zu den Straßenreinigungsgebühren gerechtfertigt ist. Daran ändert sich nichts dadurch, dass eine über das übliche Maß hinausgehende Verschmutzung vom Verursacher zu beseitigen ist. Von landwirtschaftlich genutzten Grundstücken gehen auch Verschmutzungen aus, die nicht über das übliche Maß hinausgehen. Dieser Auffassung hat sich nunmehr auch das Sächsische Oberverwaltungsgericht unter ausdrücklicher Aufgabe seiner bisherigen Rechtsprechung angeschlossen (Urteil vom 21. März 2014, Az.: 5 C 27/12). Zwar wurde das Urteil durch das Bundesverwaltungsgericht aufgrund eines Verfahrensmangels aufgehoben und an die Vorinstanz zurückgewiesen (Beschluss vom 15. Juli 2015, Az.: 9 BN 1/15). Dabei hat das Bundesverwaltungsgericht aber die Rechtsauffassung des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts inhaltlich bestätigt, so dass in der Sache kein abweichendes Votum zu erwarten ist. Damit liegen gewichtige Gründe vor, die es rechtfertigen, nicht der von Herrn Strauch erwähnten älteren Rechtsprechung des VG Gießen (Urteil vom 27. Mai 2004, Az.: 10 E 508/04) zu folgen.

Selbstverständlich steht es dem Satzungsgeber frei, eine (teilweise) Gebührenbefreiung für Gartengrundstücke sowie landwirtschaftlich genutzte Grundstücke zu gewähren. Die dadurch entstehenden Gebührenauffälle müssen aber durch den städtischen Haushalt ausgeglichen werden. Nach einer ersten überschlägigen Schätzung würde die Gebührenbefreiung allein schon der landwirtschaftlich genutzten Grundstücke zu einem Gebührenaufschlag von rund 460.000 EUR führen.

5. Empfehlung

Ich schlage als rechtssichere und haushaltskonforme Übergangslösung vor, die sich bereits im Geschäftsgang befindliche Sitzungsvorlage zur Umsetzung der 2. Stufe der neuen Reinigungssystematik mit der Auflage zur Erarbeitung einer neuen Systematik zu beschließen. Diese Lösung hätte den Vorteil, dass die Einführung der neuen Systematik abgeschlossen wird und damit die 1. Stufe nicht mehr aufgrund des bisher fehlenden zweiten Umsetzungsschrittes rechtlichen Angriffen ausgesetzt ist. Ohne das Inkrafttreten der 2. Stufe kann nämlich nicht ausgeschlossen werden, dass die von der 1. Stufe betroffenen Anlieger in rechtlich unzulässiger Weise benachteiligt werden. Die Stadtverordnetenversammlung kann dann ohne Zeitdruck die zur Aufstellung einer neuen Straßenreinigungssystematik erforderlichen intensiven Beratungen durchführen und eine neue Systematik beschließen, ohne dass zwischenzeitlich auf rechtswidrige und nicht bedarfsgerechte alte Satzungsregelungen zurückgegriffen werden muss.

