

Sitzungsvorlage			Vorlage- Nr:	VO/2010/1477-65
Federführend: 65 Entsorgungs- und Baubetrieb			Status:	öffentlich
Beteiligt:			Aktenzeichen:	
			Datum:	17.11.2010
			Referent:	Derra, Wolfgang
			Amtsleiter:	
			Sachbearbeiter:	
Grundsätzliche Überlegungen zum Gebührenmaßstab der Straßenreinigung				
Beratungsfolge:				
Datum	Gremium	Zuständigkeit		
30.11.2010	Bau- und Werksenat	Entscheidung		

I. Sitzungsvortrag:

Die Stadt Bamberg betreibt die Straßenreinigung als öffentliche Einrichtung. Die Grundlagen dafür finden sich im Bayer. Straßen- und Wegegesetz und in der Verordnung über die Reinhaltung und Reinigung der öffentlichen Straßen und die Sicherung des Verkehrs auf Gehbahnen zur Winterszeit in der Stadt Bamberg. Die darin enthaltene Verpflichtung zur Reinigung öffentlicher Verkehrsflächen übernimmt die öffentliche Einrichtung Straßenreinigung gegen Gebühr. Dem kommunalen Satzungsgeber wird durch Art. 3 Abs. 1 GG ein weiter Gestaltungsspielraum eröffnet, der allerdings dann überschritten ist, wenn die Gebührenregelung nicht mehr durch sachliche Gesichtspunkte gerechtfertigt ist (Beschluss BVerwG vom 15.03.2002 – BVerwG 9 B 16.02).

Die drei nachstehenden Gebührenmaßstäbe haben sich in Deutschland durchgesetzt:

- Frontmetermaßstab,
- Flächenmaßstab und
- Quadratwurzelmaßstab.

Alle drei Maßstäbe bilden die Wahrscheinlichkeit ab, da die Reinigungsleistung anders als bei Müllabfuhr, Wasser- und Energieversorgung nicht direkt und vollständig dem Gebührenpflichtigen zugeordnet werden kann. Bei der Wahl eines Wahrscheinlichkeitsmaßstabes ist aber zu beachten, dass er einen einigermaßen sicheren Schluss auf den Umfang der Benutzung zulässt, d.h. er muss einen sachlichen Bezug zum Reinigungsaufwand herstellen. Nicht erheblich ist, ob und in welchem Umfang das jeweilige Grundstück Vorteile aus der Sauberkeit des angrenzenden Straßenabschnittes zieht (BayVGH vom 04.10.1993, Az. 4 B 88.1494 i.V.m. BayVGH vom 14.08.2008, Az. 4 B 08.916).

Der mittlerweile gängigste Maßstab ist zweifellos der Frontmetermaßstab, der auch von der Rechtssprechung in zahlreichen Urteilen anerkannt wurde. Nach Auffassung des BayVGH stellt die Straßenfrontlänge als die Länge der gemeinsamen Grenze zwischen dem privaten Grundstück und dem Straßengrundstück ein geeignetes Kriterium dar, das Aufschluss über die Höhe des Vorteils geben kann, den das jeweilige Grundstück aus der Sauberhaltung der angrenzenden Straße zieht (BayVGH Az. 4 B 08.916). Daraus wird deutlich, dass der Frontmetermaßstab einen direkten und nachvollziehbaren Bezug zu der vor dem Grundstück erbrachten Reinigungsleistung darstellt.

Im Flächenmaßstab wird die Grundstücksgröße der Gebührenberechnung zu Grunde gelegt. Dadurch ergibt sich anders als beim Frontmetermaßstab kein unmittelbarer Bezug mehr zwischen Grundstücksform und –lage zur angrenzenden Straße. Dadurch entstehen bei großen Grundstücken hohe Gebühren und bei relativ kleinen Grundstücken entsprechend niedrigere Gebühren. Es sei der Hinweis gestattet, dass es auch in Bamberg Grundstücke gibt, die insbesondere gärtnerisch genutzt werden und die nur mit wenigen Frontmetern an die Straße angrenzen, aber sehr in die Tiefe gehen. Damit erreichen sie ein hohe Grundstücksgröße und werden deshalb beim Quadratmetermaßstab auch entsprechend hoch belastet.

Grundlage für den Quadratwurzelmaßstab ist die Fläche des Grundstückes, das als fiktives Quadrat dargestellt wird und dessen Seitenlänge dann den Maßstabe für die Gebührenberechnung darstellt. Diese mehr als abstrakte Berechnungsweise ist deshalb nur sehr schwer vermittelbar.

Allen drei Maßstäben ist aber gemein, dass die auf der angrenzenden Straße vorgesehene Reinigungsfrequenz in die Gebührenberechnung einfließen muss, da nach Art. 8 Abs. 4 KAG die Gebühren nach dem Ausmaß zu bemessen sind, in dem der Gebührenzahler die öffentliche Einrichtung Straßenreinigung nutzt (Äquivalenzprinzip). Die Verwaltung ist deshalb der Auffassung, dass der seit vielen Jahren in Bamberg gebräuchliche Frontmetermaßstab auch weiterhin Gültigkeit haben soll.

Die derzeitige Satzung sieht den Grundstückseigentümer zu Recht als Gebührenschuldner an. Nur der Grundstückseigentümer hat die rechtliche Herrschaft über ein Grundstück und bietet bei säumiger Gebührenzahlung die Gewähr, dass Vollstreckungsmaßnahmen Aussicht auf Erfolg haben. Eine Umlagefinanzierung über eine Durchschnittsgebühr pro Haushalt zieht erhebliche Vollzugsprobleme nach sich. Durch die Mobilität und die erheblich höhere Anzahl der Haushalte im Vergleich zum jetzigen Gebührenobjekt ist der Aufwand für Datenbeschaffung und –pflege viel zu hoch. 13.274 Gebührenobjekten heute stehen ca. 40.000 Haushalte gegenüber. Außerdem steht die Umlagefinanzierung dem Äquivalenzprinzip konträr gegenüber. Die einheitliche Gebühr pro Haushalt steht in keinem Verhältnis mehr zur Gegenleistung, denn es wird nicht mehr unterschieden ob in einer Straße einmal oder sechsmal pro Woche gereinigt wird.

Die Reinigungshäufigkeit einer Straße in Bamberg ist von deren Verschmutzung abhängig. Hauptkriterium dafür ist Stärke und Umfang der durchschnittlichen Verschmutzung, die im Laufe eine Jahres in einer Straße entsteht und zwar unabhängig von subjektiven Eindrücken. Die vorhandenen Standards zu senken, d.h. in bestimmten Bereichen überhaupt nicht mehr oder nur noch einmal im Monat zu reinigen kann keinesfalls empfohlen werden. Nicht umsonst fordert die städt. Verordnung als Mindeststandard eine einmal wöchentliche Reinigung des Gehweges und der Fahrbahn bis zur Straßenmitte. Gerade aber die Fahrbahnreinigung ist in den Außenbezirken für den Bürger durch den Fahrzeugverkehr mit Gefahren verbunden und sollte deshalb besser maschinell von der Straßenreinigung gemacht werden. Außerdem steht zu befürchten, dass diese Verpflichtung durch den Bürger nicht ernst genug genommen wird. Auf die unterschiedliche Handhabung der Streu- und insbesondere der Räumspflicht darf verwiesen werden. Ein aufmerksamer Beobachter wird im Winter feststellen, dass trotz Verpflichtung und sogar haftungsrechtlicher Konsequenzen keinesfalls vor jedem Anwesen ausreichend Schnee geräumt wird. Über eine weitere Aufspaltung der Reinigungsgruppe 4 in fünf- und siebenmalige Reinigung kann durchaus diskutiert werden, wenngleich dies aus Sicht der Verwaltung nicht zwingend erforderlich ist.

Durch das derzeit gültige Straßenverzeichnis entsteht bereits eine Zonenbildung, wobei allerdings bei der derzeitigen Einteilung die Verkehrsfrequenz der einzelnen Straßen mit berücksichtigt wird. Die überwiegenden Wohngebiete bzw. Stadtteile, wie z.B. Gaustadt, Wildensorg, Babenberger Viertel, Bug und auch große Teile der Gartenstadt sind in Reinigungsklasse 1 mit einer einmal wöchentlichen Reinigung. Aber in diesen Stadtteilen gibt es Straßen mit höherer Fußgänger- und Fahrzeugfrequenz die sich quer durch den ganzen Stadtteil ziehen. Mit einer stadtteilbezogenen Zonenbildung würde man diesen Gegebenheiten sicher nicht Rechnung tragen können. Im Übrigen sei darauf verwiesen, dass auch die oberfränkischen Städte mit eigener Straßenreinigung ihre Straßen in einem Straßenverzeichnis den einzelnen Reinigungsklasse zuweisen und den Frontmetermaßstab anwenden. Dies gilt gleichermaßen auch für die Welterbestätten Stralsund, Wismar, Trier, und Lübeck. Lediglich Regensburg legt den Quadratmeter Reinigungsfläche der Gebührenberechnung zu Grunde. Allerdings sollte hier darauf hingewiesen werden, dass viele Bundesländer die Straßenreinigung in eigenen Straßenreinigungs- und Winterdienstgesetzen regeln, die abweichend vom bayer. Recht eigene Gesetzmäßigkeiten haben können.

Die Straßenreinigung verursacht etwa 2,08 Mio. EUR jährlich an Kosten, die auf den Gebührenzahler umzulegen sind. Die jetzige Verteilung der Kosten erfolgt linear, d.h. der Frontmeter kostet in jeder Reinigungsklasse gleich viel. Eine kostenmäßige Entlastung der Reinigungsklassen mit höherer Reinigungsintensität kann nur dadurch erreicht werden, dass von der linearen Gebühr abgewichen wird. Dies bedeutet, dass der Gebührensatz in der Reinigungsklasse 1 zu Gunsten der Reinigungsklassen 2 bis 4 entsprechend angehoben werden muss. Dies ist nicht unproblematisch, da besonders in den Außenbezirken rationeller und damit schneller gearbeitet werden kann, als in der Innenstadt. Nach Auffassung der Verwaltung entsteht dadurch ein Konflikt mit dem Äquivalenzprinzip.

Abschließend sollte darauf hingewiesen werden, dass die vorstehenden Ausführungen von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Bürgermeisteramt, Rechnungsprüfungsamt, Kämmereiamt / Sachgebiet Steuern und Entsorgungs- und Baubetrieb erarbeitet wurden.

II. Beschlussvorschlag:

1. Vom Bericht der Verwaltung wird Kenntnis genommen.
2. Am bestehenden Frontmetermaßstab mit den Reinigungsgruppen 1 bis 4 als Berechnungsgrundlage für die Festsetzung der Straßenreinigungsgebühren wird bis auf Weiteres festgehalten.

III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

x	1.	keine Kosten
	2.	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	3.	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	4.	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

Anlage/n:

Verteiler:

Entsorgungs- und Baubetrieb
der Stadt Bamberg

Wolfgang Derra
kaufm. Werkleiter