

Beschluss-Vorlage 2023/0034 zur Sitzung am 31.01.2023  
des HAUPTAUSSCHUSSES

TOP 4

öffentlich

Betreff: Bericht über die überörtliche Prüfung der Jahresrechnungen und Jahresabschlüsse 2014 bis 2019 durch den Bayer. Kommunalen Prüfungsverband für die Prüfungsgebiete Bauausgaben und allg. Verwaltung  
-Stellungnahmen der Verwaltung

Finanzielle Auswirkungen?

Ja

Nein

Kosten laut Beschlussvorschlag:

Euro

Kosten lt. Kostenschätzung

Euro

Kosten der Gesamtmaßnahme

(nur bei Teilvergaben)

Euro

Folgekosten

einmalig

lfd. jährl.

Euro

Veranschlagt

im Ergebnis-HH

2023

im Investitions-HH

2023

mit

Euro

Produktkonto

Haushaltsansatz

Bereits vergeben

Der zuständige Referent / Die zuständige Referentin  
wurde gehört

hat zugestimmt

hat nicht zugestimmt

### Sachverhalt:

Über die Grundzüge und Inhalte der Prüfung wurde in der Sitzung des Hauptausschusses am 25.10.2022 berichtet und bereits einzelne Stellungnahmen zur Kenntnis genommen.

Zu folgenden, weiteren Prüfungserinnerungen und Feststellungen des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes (Textziffern/TZ) kann eine Stellungnahme durch die zuständigen Ämter erfolgen:

**TZ 34 Wir empfehlen, den Umfang der auf die Anlieger übertragenen Reinigungspflichten auszuweiten, den Anschluss- und Benutzungszwang für die städtische Straßenreinigungsanstalt anzuordnen und auf der Grundlage entsprechender Satzungen künftig Straßenreinigungsgebühren zu erheben.**

Mit der o.a. VRS vom 15.04.1998 i.d.F. vom 19.05.2009 hat die Stadt die Reinigungspflichten für die Gehbahnen auf die Anlieger übertragen (§§ 4 und 6 VRS). Die Straßenreinigung der Fahrbahnen führte

die Stadt in eigener Zuständigkeit und auf eigene Kosten durch die städtische Straßenreinigungsanstalt durch. Diese wies im Berichtszeitraum nach den doppelten Rechnungsergebnissen jährliche Fehlbeiträge zwischen rd. 263 T€ (2014) und rd. 307 T€ (2019) aus; insgesamt betrachtet belief sich das Defizit im Berichtszeitraum auf rd. 1,8 Mio. € (vgl. Anlage 12 Blatt 2). Rückschlüsse auf die Kostenunterdeckungen im betriebswirtschaftlichen Sinne konnten im Rahmen der Prüfung nicht getroffen werden, da bei der Stadt eine Kosten- und Leistungsrechnung i.S. des § 14 KommHV-Doppik (vgl. TZ 1) weiterhin nicht eingerichtet war.

Hierzu bemerken wir:

Die Stadt kann für den Fall, dass für Anlieger (und Hinteranlieger) durch die VRS eine Reinigungs-, Räum- und Streupflicht begründet ist, durch Erlass einer Straßenreinigungssatzung (SRS) auf der Rechtsgrundlage der Art. 23 und Art. 24 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 GO bestimmen, dass sich die Grundstückseigentümer bzw. dinglich Berechtigten zur Erfüllung dieser Pflicht(en) einer gemeindlichen Einrichtung (Straßenreinigungsanstalt) zu bedienen haben (Anschluss- und Benutzungszwang). Diese satzungsrechtliche Anschluss- und Benutzungspflicht kann sich grundsätzlich auf sämtliche öffentliche Straßen in all ihren Teilen, insbesondere auch auf die Fahrbahn erstrecken. Die für die persönliche Erfüllung der Reinigungspflicht geltenden verfassungsrechtlichen Einschränkungen unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit (vgl. z.B. BayVGh, Urteil vom 04.04.2007, Az. 8 B 05.3195) gelten hier nicht (vgl. Parzefall/Ecker/Katzer, Kommunales Ortsrecht, RdNr. 60.00, Nr. 3). Für die Benutzung der Straßenreinigungsanstalt kann die Stadt dann Gebühren auf der Grundlage einer Straßenreinigungsgebührensatzung (GS-SRS) erheben, die gestaffelt nach dem Reinigungsbedürfnis (z.B. Innenstadtbereich oder sonstige Bereiche) und Umfang der Reinigung (wöchentlich, mehrfach wöchentlich, täglich) nach Maßgabe der Einstufung in eine entsprechende Reinigungsklasse zu entrichten sind (vgl. BayGT 2017, S. 455 ff.).

Angesichts der hohen Defizite und nicht zuletzt auch aufgrund der angestrebten Haushaltskonsolidierung empfehlen wir der Stadt, die Reinigungspflichten im zulässigen Umfang auf die Anlieger zu übertragen, den Anschluss- und Benutzungszwang für die städtische Reinigungsanstalt anzuordnen und für die erbrachten Reinigungsleistungen Straßenreinigungsgebühren in rechtlich zulässiger Höhe zu erheben (vgl. Art. 8 KAG). In diesem Zusammenhang weisen wir darauf hin, dass ein Kostenanteil für das sog. Allgemeininteresse (i.d.R. 10 % der Gesamtkosten) bei der Gebührenbemessung in Abzug zu bringen ist (vgl. BayVGh, Urteil vom 15.09.1993, Az. 4 B 89.1869). Alternativ bestünde auch die Möglichkeit, die im zulässigen Umfang übertragenen Reinigungspflichten durch die Anwohner selbst durchführen zu lassen und die auf diese Weise entbehrlich gewordenen Leistungen der städtischen Reinigungsanstalt einzustellen.

Auf die Muster einer SRS und einer GS-SRS, abgedruckt bei Parzefall/Ecker/Katzer, a.a.O., RdNrn. 60.20 und 60.30, wird abschließend verwiesen.

### **TZ 35 Die städtische VRS dürfte mittlerweile außer Kraft getreten sein.**

Nach § 14 VRS tritt die Verordnung am Tage nach ihrer Bekanntmachung in Kraft und gilt für eine Dauer von 20 Jahren. Nachdem die Verordnung bereits am 15.04.1998 ausgefertigt wurde, ist davon auszugehen, dass die städtische VRS zum Zeitpunkt unserer Prüfung bereits außer Kraft getreten war. Die zeitliche Befristung geht auf eine entsprechend lautende Rechtsprechung zurück, wonach die Übertragung der Reinigungs-, Räum- und Streupflichten durch eine sog. bewehrte Verordnung zu erfolgen hat, deren Gültigkeit per Gesetz auf 20 Jahre festgelegt wurde (vgl. Art. 50 Abs. 2 LStVG). Danach fällt die Verpflichtung zur Straßenreinigung und Winterdienst wieder an die Kommune zurück (vgl. Parzefall/Ecker/Katzer, Kommunales Ortsrecht, RdNr. 60.00, Nr. 2, Buchst. h).

Wir empfehlen der Stadt, aus Gründen der Rechtssicherheit sich mit der Thematik zu befassen und eine neue VRS zu erlassen. Bei dieser Gelegenheit weisen wir darauf hin, dass das Verordnungsmuster des BayGT aus dem Jahr 2009 (vgl. BayGT-Zeitung 2009, S. 414 ff.) bezüglich des Umfangs der unter § 5 übertragenen Reinigungspflichten aufgrund einer Entscheidung des BayVGH (vgl. die Entscheidung vom 18.08.2016, Az. 8 B 15.2552, BayVBI 2017, 451) nochmals an die Vorgaben der Rechtsprechung angepasst wurde. Das überarbeitete Verordnungsmuster wurde in der Zeitschrift BayGT 2017, S. 455 ff. veröffentlicht.

*Das Bauamt nimmt dazu wie folgt Stellung:*

zu TZ 34:

*Die Stadt Germering hat im Oktober 2021 eine neue Reinigungs- und Sicherungsverordnung erlassen. Die hauptsächliche Neuerung gegenüber der bisherigen VO liegt darin, dass jetzt alle öffentlich gewidmeten Straße und Wege im Stadtgebiet in 3 Gruppen unterteilt sind. Diese unterscheiden sich in den jeweiligen Gruppen in der zu reinigenden Fläche (Reinigungsfläche).*

*So muss der Anlieger in der Gruppe A aufgeführten Straße alle Flächen außerhalb der Fahrbahn reinigen, das bedeutet, die Flächen der Gehwege, gemeinsame Geh- und Radwege, Radwege sowie Grünstreifen. Entgegen der Musterverordnung hat der Stadtrat beschlossen, die von der Fahrbahn getrennten Parkstreifen nicht mit aufzunehmen und die Reinigung dieser Parkstreifen weiterhin vom Bauhof durchführen zu lassen.*

*Anlieger der in Gruppe B genannten Straßen müssen die Flächen der Gruppe A und zusätzlich die Fahrbahnränder (0,5 m Breite) samt Abflussrinnen reinigen, jedoch nicht*

*Anlieger der Gruppe C hat, bis zur Fahrbahnmitte bzw. Straßenmitte zu reinigen. Jede gewidmete Straße bzw. Weg wurde entsprechend seines Verkehrsaufkommens (Schulweg, Hauptverkehrsstraße, Nebenstraße, etc.) einer dieser Gruppen zugeordnet und der VO als Straßenreinigungsverzeichnis angefügt.*

*Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hatte bereits in seiner Entscheidung vom 29.4.1983 es als nicht zulässig angesehen, für die Fahrbahnen aller öffentlichen Straßen eine Reinigungspflicht pauschal zu begründen. Vor diesem Hintergrund musste ab diesem Zeitpunkt in einem Verzeichnis als Anlage zur Verordnung festgelegt werden, für welche Straßen das Betreten der Fahrbahn und damit das Reinigen bis zur Fahrbahnmitte als zumutbar angesehen werden kann. Das Verzeichnis ist um die Gruppe der verkehrlich sehr hoch belasteten Straßen erweitert worden, bei denen auch die Reinigung der Fahrbahnränder samt Abflussrinnen nicht zumutbar ist (Gruppe A).*

*In Germering wird, wie schon seit vielen Jahren, die Straßenreinigung im gesamten Stadtgebiet durch den Bauhof durchgeführt. Der Bauhof muss hierfür im Vorlauf Halteverbotschilder aufstellen. Die gesamten Kosten (Aufstellung Schilder, Reinigung, Kehrmaschinen) trägt allein die Stadt.*

*Gemäß der aktuell gelten VO müsste der Bauhof nur die Straßen der Gruppe A komplett reinigen (Rinne und Fahrbahn).*

*Die Überwachung der Reinigung der Straßen- bzw. Gehwegränder wird von Seitens der Verwaltung nicht überwacht bzw. geahndet.*

*Die Stadt hat bisher auf die Einrichtung einer Straßenreinigungsanstalt und die Umlegung der Kosten auf die Anlieger verzichtet.*

*Aufgrund der jeweilig geltenden Verordnung hat die Stadt bereits die Pflichten auf die Anlieger übertragen, eine konkrete Umsetzung bei der Reinigung wurde jedoch bisher nicht verfolgt (Entfernen von Unkraut und Moos, sowie Wildwuchs entlang des Gehsteiges oder Fahrbahnrandes u.ä).*

*Um Kosten zu sparen empfiehlt der Prüfungsverband der Stadt entweder sich der städtischen Einrichtung (Straßenreinigungsanstalt - Bauhof) zu bedienen und die Kosten auf die Anlieger umzulegen oder die Reinigungspflichten auf die Anwohner zu übertragen und die Straßenreinigung durch den Bauhof einzustellen.*

*Nach der derzeit gültigen Verordnung sollen die Anlieger bei den Reinigungs- und Reinhaltungsarbeiten in Anspruch genommen werden und dadurch könnten die Arbeiten des Bauhofes reduziert werden, indem der Bauhof nur noch die Straßenreinigung (Fahrbahn und Rinne) der Gruppe A durchführt und bei der Gruppe B nur noch die Fahrbahn (nicht den Fahrbahnrand) je nach Verschmutzung reinigt. Die Straßen und Wege in der Gruppe C werden nicht mehr gereinigt, sofern diese bisher vom Bauhof gereinigt wurden.*

*Die Verwaltung wird angehalten werden, für die Erfüllung der übertragenen Pflichten der Anwohner zu überwachen.*

*Die Stadt soll die Bürger über Ihre Pflichten regelmäßig informieren (gemäß Bayerischer Gemeindetag). Für die Benutzung (Anschlusszwang) einer Straßenreinigungsanstalt müsste die Stadt von den Anliegern entsprechende Gebühren, die gestaffelt nach dem Reinigungsbedürfnis (z.B. Innenstadtbereich oder sonstige Bereiche) und Umfang der Reinigung (wöchentlich, mehrfach wöchentlich, täglich) nach Maßgabe der Einstufung in die entsprechende Reinigungsklasse verlangen.*

*Erst wenn die derzeit getroffenen Maßnahmen (erlass VO 2021 samt Straßenreinigungsverzeichnis, Überwachungspflicht Stadt, Bürgerinfo Pflichten, Bauhof Reduzierung der Straßenreinigung) nicht mehr greifen, sollte geprüft werden, ob in Zukunft die Stadt von den Anwohnern Gebühren für die städtische Straßenreinigung erheben möchte. Sollten Gebühren erhoben werden, so müsste die seit Oktober 2021 gültige VO entsprechend angepasst und eine entsprechend ausgearbeitete Gebührensatzung erlassen werden (welche Straßen in welchem Umfang von der Reinigungsanstalt gereinigt werden soll).*

#### zu TZ 35:

*Der Prüfungsverband hat in seinem Prüfbericht darauf hingewiesen, dass die städtische Reinigungsverordnung aus dem Jahre 1998 zum Zeitpunkt der Prüfung bereits außer Kraft getreten sein müsste (Gültigkeit der VO 20 Jahre) und empfiehlt der Stadt entsprechend dem Verordnungsmuster des Bayerischen Gemeindetages von 2017 eine neue Reinigungsverordnung zu erlassen.*

*Die VO aus dem Jahre 1998 wurde 2009 nach dem Muster des BayGT überarbeitet und neu erlassen. Diese VO von 2009 hat ebenfalls eine Gültigkeit von 20 Jahren und war wiederum bis zum Neuerlass der Reinigungs- und Sicherungsverordnung im Jahre 2021 rechtskräftig.*

*Die Verwaltung hat im Oktober 2021 nach Vorlage des auch vom Prüfungsverband erwähnten Verordnungsmusters des BayGT eine neue Reinigungs- und Sicherungsverordnung erlassen. Diese VO ist am 20.10.2021 in Kraft getreten.*

*Der Prüfungsverband ist hier nur von der Verordnung von 1998 ausgegangen. In Punkt TZ 34 erwähnt dieser jedoch bereits die Verordnung von 2009, so dass die Annahme, die Stadt Germering hätte keine rechtskräftige VO, nicht zutrifft.*

*Die derzeit gültige Verordnung ist auch auf der Homepage der Stadt Germering abrufbar.*

**Beschlussvorschlag:**

Der Hauptausschuss nimmt die Ausführungen der Verwaltung zur Kenntnis. Die Prüfungsfeststellungen zu den Ziffern 34 und 35 im allgemeinen überörtlichen Prüfbericht sind hiermit erledigt.

Markus Sperber - Mirjam Wolf

genehmigt OB