

<b>Absender</b> Stadtratsfraktion der Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V.	<b>Drucksachen-Nr.</b> 117/2005
	<input checked="" type="checkbox"/> <b>Öffentlich</b>
	<input type="checkbox"/> <b>Nicht öffentlich</b>
<b>Antrag</b>	
<b>der Fraktion, der Ratsmitglieder ▼</b>	
Stadtratsfraktion der Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V.	<b>zur Sitzung des Rates am 01.03.2005</b>

### Tagesordnungspunkt

**Antrag der Stadtratsfraktion der Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V. vom 01.02.2004**

#### **Inhalt:**

Der Antrag ist beigelegt.

@->

Mit Schreiben vom 01.02.2005 beantragt die Fraktion Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg ( BfBB) e.V. unverzüglich eine Ratssitzung einzuberufen und folgende Themen für die Tagesordnung vorzusehen:

- 1. Musterverfahren in Gebührensachen,**
- 2. Gladium und Kaskade**
- 3. Auflösung der Bädergesellschaft.**

Nach § 47 Abs. 1 Satz 4 Gemeindeordnung -GO NRW- ist der Bürgermeister verpflichtet, eine Ratssitzung einzuberufen, wenn eine Fraktion unter Angabe der zu beratenden Gegenstände die Einberufung verlangt, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob nach seiner Auffassung keine Zuständigkeit des Rates gegeben ist oder ob es sich um mehr oder weniger bedeutungsvolle, um unwesentliche, eilige oder nicht eilbedürftige Beratungsgegenstände handelt (Vergl. Held u.a., Kommunalverfassungsrecht NRW, Kommentar zur § 47 GO NRW, S. 4).

Dem Antrag der Fraktion Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V. folgend, wurde unter Berücksichtigung der durch die Gemeindeordnung NRW und die Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Bergisch Gladbach und seiner Ausschüsse festgelegten Fristen die Ratssitzung für Dienstag, den 01.03.2005 terminiert.

Zu den von der Fraktion Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V. beantragten Beratungsgegenständen wird wie folgt Stellung genommen:

## **1. Musterverfahren in Gebührensachen**

### **- Vorgeschichte -**

Bereits mit Schreiben vom 22.11.2004 beantragte die Fraktion BfBB das Thema „Musterprozesse in Verwaltungsstreitverfahren“ in die Tagesordnung der Ratssitzung am 09.12.2004 aufzunehmen mit dem Ziel, folgende Feststellungen zu treffen und die sich daraus ergebenden Beschlüsse herbeizuführen:

- Wenn eine Mehrheit von Bürgern gegen Heranziehungsbescheide Widerspruch einlegt, besteht im Falle eines Prozesses ein Kostenrisiko. Die Stadt hält sich für verpflichtet, das Kostenrisiko für sich selbst, aber auch für die Bürger zu minimieren und beschließt aus diesem Grund, dass bei gleichartigen Widersprüchen Musterprozesse zugelassen werden.
- Dies bedeutet, dass nur einer der Widersprechenden klagen muss. Sollte er gewinnen, so sind alle anderen Bürger, die Widerspruch eingelegt haben, gleichzustellen.
- Musterprozesse i. d. Sinne sind nur Hauptsacheverfahren, in denen also die Einwendungen der Bürger grundsätzlich geklärt und durch Urteil entschieden werden.
- Ein Musterprozess ist erst entschieden, wenn die Entscheidung der letzten Instanz vorliegt.

(Der Antrag vom 22.11.2004 ist zur Information der Ratsmitglieder nochmals beigefügt.)

### **- Gegenstand und Auswirkungen des Antrag -**

Um den Antrag der Fraktion BfBB vom 22.11.2004 bzw. 01.02.2005 zum Thema Musterverfahren in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten in der Sache näher bewerten zu können, müssen zunächst einige Grundbegriffe und -bedingungen so definiert werden, dass sie in der weiteren Erörterung auch gleichartig verwendet werden.

Die nachfolgende Stellungnahme **besteht** daher aus Teil I – Allgemeines zu Musterprozessen/-verfahren - und Teil II als Übersicht zum Sachstand in den Bereichen Abfall und Abwasser. Diese können hier wohl als Auslöser für den Antrag gesehen werden; er beschränkt sich indes keinesfalls darauf.

### **Teil I - Allgemeines**

Der Formulierung nach meint der Antrag verwaltungsrechtliche, also öffentlich-rechtliche Streitigkeiten aus der Bürgerschaft gegen die Stadt/den Bürgermeister als Behörde, soweit diese „Heranziehungsbescheide“ erlässt. Damit geht es insbesondere um

- alle Verfahren zur Erhebung von Kommunalabgaben (von den Abfall- und Abwassergebühren über Straßenausbaubeiträge, Beiträge und Leistungen im Zusammenhang mit der Jugend-, Familien- und Sozialhilfe, Benutzungsgebühren städt. Einrichtungen bis hin zu Verwaltungsgebühren),
- Verfahren im Zusammenhang mit der Erhebung von Steuern.

### **1 Musterprozess/Musterverfahren**

Der Antrag spricht von „Musterprozessen“. Dieser Begriff ist so nicht gesetzlich definiert; auch wird er oft in unterschiedlichem Sinn verwendet.

**1.1** Unter **Musterprozessen im engeren Sinne** versteht man – bezogen auf die Situation *städtischer* Heranziehungsbescheide - Folgendes:

Eine Vielzahl von Bescheidempängern legt Rechtsbehelfe gegen gleichartige Bescheide ein. Über diese vorgerichtlichen Widerspruchsverfahren ist einerseits die Stadt „Herrin“, denn sie kann das Verfahren durch Abhilfe oder Widerspruchsbescheid beenden. Andererseits liegt das Verfahren aber auch in den Händen der Widerspruchsführer, denn sie können das Verfahren durch Rücknahme des Rechtsbehelfs beenden.

Mindestens eines der Verfahren wird durch Widerspruchsbescheid klagefähig gemacht und dann Klage eingelegt. **Parallel** gibt es mit allen anderen Widerspruchsführern eine **Vereinbarung/ verbindliche Zusage der Stadt**, dass ihre Verfahren **gemäß dem Ausgang des einen Gerichtsverfahrens** behandelt werden und bis dahin ruhen. Das bedeutet in der ersten Instanz in der Regel einen Zeitraum von 1 bis 2 Jahren. Bei einer Berufung zum Oberverwaltungsgericht –OVG- sind insgesamt 3 bis 5 Jahre Verfahrensdauer die Regel.

Im Veranlagungsjahr selbst ist eine solche „Musterentscheidung“ also regelmäßig nicht zu erwarten.

Bei dieser Verfahrensweise bleiben die nicht zur Klage gebrachten Vorverfahren unter der „Herrschaft“ der Widerspruchsführer bzw. der Behörde (s.o.).

Sofern mehrere Verfahren (mindestens 20) richterlich anhängig sind, kann das Gericht *in laufenden* Prozessen eines oder mehrere davon vorab durchführen (Musterverfahren) und über die anderen dann in einem vereinfachten Verfahren entscheiden (§ 93 a Verwaltungsgerichtsordnung -VwGO-). **Diese** Entscheidung ist aber den Parteien entzogen; sie kann nur durch das Gericht erfolgen. § 93 a VwGO ist also ganz offensichtlich von der Antragstellerin nicht gemeint.

Soweit hier bekannt, hat die Stadt zumindest seit 1992 keine Musterprozesse im engeren Sinne zu Heranziehungsbescheiden in Abgabesachen geführt.

Musterprozesse in diesem Sinne sind grundsätzlich nur bei folgenden Bedingungen für alle Beteiligten zweckmäßig:

- Die streitige Frage zum Sachverhalt und/oder zur Rechtslage ist **klar und abschließend bekannt** (z.B.: Haftet die Stadt wegen der Überplanung einer Altdeponiefläche mit einem Baugebiet, den Grundstückserwerbern, weil sie die Altlastenfrage nicht gesehen hat ?).
- Die Sach- oder Rechtsfrage ist für alle in Betracht kommenden Verfahren von **grundsätzlicher** und erwiesenermaßen **gleichartiger** Bedeutung (d.h. der zugrundeliegende Sachverhalt ist strukturell identisch, z.B. alle Widersprüche richten sich gegen die Grundstücksfläche als Komponente des Gebührenmaßstabes).
- Der für eine Musterprozessvereinbarung in Betracht kommende Personenkreis ist **abschließend bestimmbar** bzw. schon **vor** Abschluss der Vereinbarung **abschließend bestimmt** (z.B. alle Anlieger einer Erschließungsanlage, die zu Erschließungsbeiträgen nach Bundesbaugesetz herangezogen werden) .
- Der Gegenstandswert im einzelnen Verfahren ist für beide Seiten vergleichsweise **sehr hoch**; das Verfahren ist wegen zu erwartender (teurer) Sachverständigengutachten **kostentreibend** (die letztendlich entstehenden Kosten sind schwer abschätzbar).

Der in Rede stehende Antrag meint mit „Musterprozessen“ ausschließlich solche wie hier beschrieben, also solche „im engeren Sinne“.

## **1.2** Hingegen hat die Stadt in Abgabesachen schon „**Musterverfahren**“ im nicht-technischen Sinne geführt:

Widersprüche in Abgabesachen haben von Gesetzes wegen keine aufschiebende Wirkung. Daher kann der Widerspruchsführer bei der Behörde beantragen, die Vollziehung (Zahlung) auszusetzen. Wenn die Behörde dies ablehnt, kann er bei Gericht die Anordnung der aufschiebenden Wirkung beantragen. Diese Verfahren im sog. einstweiligen Rechtsschutz (vorläufiger Charakter) benötigen bis zur Entscheidung durch Gerichtsbeschluss in der Regel nur einen Bruchteil der Zeit eines Hauptsacheverfahrens (Klage). In aller Regel werden allerdings rechtliche Aspekte auch im Eilverfahren voll durchgeprüft, so dass meist binnen Wochen oder weniger Monate die Rechtsauffassung der in der 1. Instanz zuständigen VG-Kammer verbindlich bekannt und auswertbar wird. Das Verfahren lässt sich ggf. noch beschleunigen, wenn Antragsteller (Gebührensschuldner) und Antragsgegnerin (Stadt) sich in der Darlegung der wesentlichen streitigen

Punkte zur Rechtslage abstimmen und so eine gewisse Konzentration des Gerichts (von Amts wegen kann es allerdings auch im Eilverfahren alle rechtlichen Aspekte prüfen) erreicht werden kann.

Regelmäßig kann also noch im Veranlagungsjahr selbst eine Entscheidung des Gerichts herbeigeführt werden.

In diesen Fällen gibt es auch keine verbindliche Zusage der Stadt oder Vereinbarung mit den Widerspruchsführern dahingehend, dass ihre Verfahren exakt wie das Eilverfahren behandelt werden. Man lässt die Widersprüche einvernehmlich schlichtweg ruhen. Klar und selbstverständlich ist indes, dass die Stadt aus einer in einem solchen Verfahren geäußerten Rechtsauffassung des Gerichts auch für alle anderen noch ausstehenden Verfahren und auch für die zugrundeliegende Regelung (z.B. Satzung) ihre „Lehren“ ziehen muss, wenn ein gerügter Mangel sich eben darauf und grundsätzlich erstreckt.

## **1.3 Allgemeine Bewertung beider Alternativen**

„Musterprozesse im engeren Sinne“ (oben 1.1) bieten den Vorteil, dass zu dem einen „Musterprozess“ der Rechtsweg in der Hauptsache bis zur letztmöglichen Instanz eröffnet und durchgeführt wird und daher die anstehenden Rechtsfragen abschließend geklärt werden. Der Nachteil besteht darin, dass sich ggf. erst Jahre später Auswirkungen auf ein Veranlagungsjahr ergeben, die Leistungen (einschl. ihrer tatsächlichen Kosten) zu diesem Veranlagungsjahr aber bereits erbracht worden sind, d.h..

- die gebührenpflichtige Leistung wurde in Anspruch genommen,
- die Gebühren wurden gezahlt und für die Leistung „verbraucht“,
- aufgrund der verbindlichen Zusage der „Behandlung gemäß Musterprozess“ wären bei Unterliegen der Stadt alle an den „Musterprozess“ angeschlossenen Verfahren abzuschließen und Gebühren zu erstatten – was rein tatsächlich zu erheblichen Problemen auf beiden Seiten führt,

- die genannten Probleme potenzieren sich, wenn dasselbe Vorgehen (wegen noch nicht rechtskräftigem Abschluss des Hauptsacheverfahrens) in den Folge-Veranlagungsjahren praktiziert wird, wobei der Teilnehmerkreis am Musterprozess auch nicht einheitlich bleiben wird,
- alle, die nicht der Musterprozessvereinbarung beitreten, würden nach Rechtslage „vor Musterprozess“ behandelt; die Sachverhalte zum betreffenden Veranlagungsjahr sind abgeschlossen. Es wird die Frage kommen, warum denn dieser Personenkreis nicht auch nachträglich einbezogen wird.

Berücksichtigt man den gesetzgeberisch verankerten und auch praktisch begründeten Umstand, dass der Wegfall der aufschiebenden Wirkung bei Gebühren- und Abgabesachen (es muss zunächst gezahlt werden) ja die mit den Abgaben finanzierten Leistungen sicherstellen soll, so wird deutlich, dass das o.g. System „Musterprozess“ sehr schnell in eine erhebliche Gefährdung der mit den Gebühren/Abgaben zu finanzierenden Leistungen läuft.

Dies gilt um so mehr, als bei einer generellen Selbstverpflichtung der Stadt, solche „Musterprozesse“ zu führen, der Kreis der „Teilnehmer“ völlig unbestimmt ist und an die Menge **aller** Abgaben- und Gebührenzahler reichen kann. Sich aus dem System ergebende tatsächliche Unterdeckungen, die dann erst nach Jahren feststehen, sollen über § 6 Abs. 2 KAG in die Folgekalkulationen eingestellt werden. Wenn dies wegen der zeitlichen Beschränkung auf drei Jahre nicht mehr möglich ist, muss der allgemeine Haushalt diese tragen.

„Musterprozesse“ im nicht-technischen Sinne (oben 1.2) haben den Nachteil, dass die Eilverfahren gewisse Schwächen in der „Beurteilungstiefe“ des Gerichts haben – was sich aus dem gesetzlichen Charakter als „vorläufiger Rechtsschutz“ ergibt. Klare und grundsätzliche Fragen werden in der Regel aber erschöpfend behandelt und in der Hauptsache dann selten anders beurteilt. Die Vorteile liegen darin, dass

- **i.d.R. zeitnah** die Rechtsauffassung des Gerichts bekannt wird und ebenso zeitnah reagiert werden kann, also die oben beschriebenen, „rollierenden“ oder inhomogen kumulierenden Effekte nicht auftreten. Beide Seiten haben vergleichsweise früh und praktisch auch umsetzbar (Gebührenberechnung einerseits, z.B. Umlage auf Mieter andererseits) relative Klarheit;
- die Frage, ob denn nun die Rechtsauffassung des Gerichts wirklich auf alle noch anstehenden Widerspruchsverfahren durchschlägt, je nach Begründung des Beschlusses geprüft und **entschieden** werden kann, weil im konkreten Abgabeverhältnis ja keine verbindliche Zusage der Behandlung wie im „Musterverfahren“ besteht.

#### 1.4 Kostenrisiko

Der Antrag nennt zur Begründung die Vermeidung eines Kostenrisikos auf beiden Seiten. Dieses Argument bedarf näherer Betrachtung:

In vorgerichtlichen Rechtsbehelfsverfahren (Widerspruch, Einspruch nach AO) findet eine wechselseitige Kostenerstattung je nach Erfolg oder Misserfolg nicht statt; jede Seite trägt unabhängig vom Ausgang ihre eigenen Kosten des Verfahrens.

Es besteht kein Anwaltszwang. Die Verwaltung bearbeitet diese Fälle durchweg selbst, so dass keine externen Kosten entstehen. Dem Abgabeschuldner bleibt es überlassen, ob er (auf seine

Kosten) einen Rechtsanwalt beauftragt. Dies wird von dem „durchschnittlichen“ Gebührenzahler

eher selten wahrgenommen. Es dürfte bekannt sein, dass die Verwaltung dem Gesetz entsprechend auf einen Widerspruch hin die Sach- und Rechtslage von Amts wegen vollständig zu prüfen hat. Auch ist der Gegenstandswert des Verfahrens in Abgabesachen in der Regel vergleichsweise gering, weil es meist nur um ein Veranlagungsjahr geht.

Im erstinstanzlichen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht besteht ebenfalls kein Anwaltszwang. Auch hier gilt der Ermittlungsgrundsatz, d.h. das Gericht muss die Sach- und Rechtslage insgesamt prüfen und ermitteln und ist nicht auf den – ggf. sachunkundigen – Vortrag des Klägers beschränkt. Anders als im Vorverfahren findet allerdings eine Kostenerstattung je nach Obsiegen/Unterliegen statt. In aller Regel lässt sich die Stadt in der ersten Instanz nicht von externen Rechtsanwälten vertreten, so dass nur eigener personeller Aufwand entsteht. Diese Personalkosten sind auch **nicht** erstattungsfähig; sie können also bei Obsiegen der Stadt nicht beim Kläger geltend gemacht werden.

Im Gerichtsverfahren bedienen sich die Kläger häufiger, aber bei weitem nicht immer eines Anwalts. Das Kostenrisiko im Unterliegensfall erstreckt sich also auf Gerichts- und Sachverständigenkosten (letztere in Abgabefällen eher selten) und die eigenen Rechtsanwaltskosten sowie die erstattungsfähigen Kosten der Stadt (wie erwähnt in der Regel beschränkt auf Fahrt- und Portokosten).

Die Ausführungen zum Gegenstandswert im Vorverfahren gelten sinngemäß.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass das Kostenrisiko in Abgabesachen zwar in der Höhe von dem betreffenden Streitwert abhängt, aber recht genau einschätzbar und im „Durchschnittsfall“ insgesamt vergleichsweise gering ist.

## **Teil II Sachstand in den Bereichen Abfall- und Abwassergebühren**

### **1 Benutzungsgebühren für die Inanspruchnahme der Abfallentsorgung**

#### **1.1 Sachlage bis einschl. 2004**

Der Verein Bürger für Bergisch Gladbach und Bensberg e.V., die frühere „Bürgerwehr gegen Behördenunrecht“, versucht schon seit Jahren, die Zustimmung zu einem Musterverfahren zu erhalten. Dies wurde immer abgelehnt, zumal diese Praxis auch vom VG Köln nicht gern gesehen wird. So wurde dem Vereinsvorsitzenden noch mit Schreiben vom 17.09.2004 durch das Bürgermeisterbüro mitgeteilt, es werde keine Notwendigkeit für die Durchführung eines Musterverfahrens gesehen, da alle Argumente des Vereins schon in bisherigen Verfahren vor dem VG und dem OVG als nicht stichhaltig zurückgewiesen und die Rechtmäßigkeit der städtischen Satzungen bestätigt wurden. Daher würden alle anhängigen Verfahren nunmehr durch den Abfallwirtschaftsbetrieb zum Abschluss gebracht.

Die bisher geprüften und zurückgewiesenen Argumente sind (stichwortartig):

- Angesetzte BAV-Gebühren sind zu hoch/rechtswidrig.
- Aufgeblähter Abfallwirtschaftsbetrieb, Mehrkosten gegenüber Müllmarkensystem.
- Zu teure Abfallbehälter (behauptete Preisabsprachen).
- Gebührenmaßstab fehlerhaft, da eine Person genau so viel zahlt wie zwei.
- Quersubventionierung Biotonne unzulässig, eine Person zahlt so viel wie sechs.
  
- Mieter werden ungleich behandelt und haben nicht die Möglichkeit einer Reduzierung auf das Regelvolumen.

Von den ursprünglich 333 Widersprüchen zur Veranlagung 2004 (davon 225, die sich auf ein angeblich laufendes Musterverfahren berufen) wurden nach dem Versand der Information zu den Abfallgebühren 2004 mit Stand Dezember 2004 135 zurückgenommen. Von den verbleibenden Verfahren sind noch 146 solche, die sich auf ein Musterverfahren berufen. Alle Widerspruchsbescheide in den noch offenen 198 Verfahren sind in der zweiten Januarhälfte 2005 versandt worden

Nach dem 26.09.2004 wurde die Bürgermeisterin durch vom Vertreter des Vereins Bürger für bergisch Gladbach und Bensberg e.V. nochmals auf die Thematik angesprochen. Sie teilte dem Verein mit Schreiben vom 06.10.2004 mit, dass aus Ihrer Sicht dem Anliegen des Vereins durch Umsetzung der Auswirkungen aus Verfassungsbeschwerden einzelner Mitglieder (hier allerdings nicht bekannt) oder Klärung in einem Eilverfahren Rechnung getragen werden könnte.

Der Vereinsvorsitzende hat dies jedoch mit Schreiben vom 07.10.2004 abgelehnt und seine Auffassung bekräftigt, dass nur ein Hauptsacheverfahren als Musterverfahren durchgeführt werden könne. Er schlug vor, hier ein anhängiges Verfahren, das frühere Jahre betrifft, als Musterverfahren zu nehmen.

Zudem interpretiert er das Schreiben vom 06.10.2004 so, dass generell Musterverfahren zugelassen würden, „wenn eine Mehrheit der Bürger sich aus den gleichen Gründen beschwert fühlt und einer von ihnen das Musterverfahren in der Hauptsache (notfalls bis zur letzten Instanz) geführt hat“.

Noch am 07.10.2004 antwortete das Bürgermeisterbüro mit der Aussage:

„Es trifft zu, dass ich generell Musterverfahren zulasse.“ Im nächsten Satz wird allerdings die klare Bitte geäußert, zunächst, nochmals über das Thema „Eilverfahren“ zu sprechen, da dies Vorteile mit sich bringe und ein Verfahren in der Hauptsache nicht ausschließe.

## 1.2 Bewertung

Zum einen wäre die generelle Zulassung von Musterverfahren kein Geschäft der laufenden Verwaltung, sondern bedürfte eines Ratsbeschlusses – selbst wenn nur eine Abgabeart betroffen wäre. Zum anderen erstreckt sich der Inhalt des Schreibens der Bürgermeisterin vom 07.10.2004 auf die zu oben Teil I 1.2 geschilderte Methode, also „Musterverfahren“ im nicht-technischen Sinne, wie der in dem Schreiben unmittelbar folgende zweite Absatz zeigt. Zum dritten sind selbst dazu, erst recht aber bei der Annahme, es seien Musterprozesse im engeren Sinne gemeint, derart viele Details offen, dass von einer verbindlichen Zusage nicht gesprochen werden kann.

Jenseits dessen kann aus Sicht der Verwaltung eine solche Zusage nicht getroffen werden, da die Folgen unabsehbar sind. Hierbei sind folgende Aspekte zu bedenken:

- Das VG Köln hat grundsätzlich keine positive Einstellung zu „Musterverfahren“, da es sich nicht als „Schiedsrichter“ in – teils politisch entschiedenen – Grundsatzfragen versteht, sondern eben als Verwaltungsgericht zur Entscheidung individuell-konkreter Sachverhalte berufen ist – was das Gericht in der Praxis auch gelegentlich betont.

- ***Jede grundsätzlich abweichende Auffassung, die in der demokratischen Mehrheitsentscheidung über Gebühren- oder Hebesätze nicht zum Zuge gekommen ist, könnte Anlass für ein Musterverfahren werden, wenn sich dadurch „eine Mehrheit (wäre zu definieren)***

***der Bürger aus den gleichen Gründen beschwert fühlt“.*** Der richtige und vom Gesetz vorgesehene Weg ist entweder die Einwirkung auf die politische Vertretungskörperschaft (Fraktionen) im Vorfeld im Wege der sachlichen Überzeugung oder ein Bürgerbegehren/Bürgerentscheid, das die von der Vertretungskörperschaft getroffene Mehrheitsentscheidung auf einem gesetzlich geordneten

Weg ohne Gerichte ersetzen kann.

- Läuft ein Musterverfahren in der Hauptsache, zieht sich dieses über 3 – 5 Jahre hin. Um die vermeintlichen Rechte auch für die Folgejahre zu wahren, werden in diesen Jahren zwangsläufig – und ggf. schon allein wegen des Musterverfahrens - wiederum Widersprüche eingelegt. Sofern dies undifferenziert geschieht, sind dann jeweils mehrere **Bereiche**, wie Steueramt, Abwasserwerk und Abfallwirtschaftsbetrieb beschäftigt. Es ist wahrscheinlich, dass nach öffentlicher Verkündung durch interessierte Personen oder Personenvereinigungen, die Stadt habe Musterverfahren zugestimmt, eine Vielzahl von Widersprüchen eingelegt werden, die verarbeitet und bearbeitet werden müssen.

- ***So erweckte beispielweise der Aufruf der BfBB in Zeitungsanzeigen und Rundschreiben, die zu Beginn des Jahres 2004 an Haushalte verteilt wurden, den Eindruck, es gebe ein „Musterverfahren“. Viele Widerspruchsführer*** wiederholten stereotyp die vorformulierten Sätze, ohne überhaupt Hintergrundinformationen zu haben. Meist wurde hinsichtlich der einzelnen Abgabenarten nicht unterschieden. Auf Rückfrage wurde teils erklärt, der Widerspruch bezöge sich doch nur auf „A“, nicht aber auf „B“ oder „C“.

- Die Widersprüche potenzieren sich mit den Jahren. Während der Ruhezeit bis zur Rechtskraft der Entscheidung im Musterverfahren geraten viele Widersprüche bei den Widerspruchsführern in Vergessenheit. Einige versterben, ziehen um oder verkaufen ihr Grundstück und sind damit nur mit großem Aufwand ermittelbar.

- Selbst wenn die Stadt das Musterverfahren gewinnt, wird wohl nur ein Teil der Widersprüche zurückgenommen. Viele werden die Information über den Ausgang nur abheften, ohne weiter zu reagieren.

In all diesen Fällen müssen aufwändig Widerspruchsbescheide erstellt werden, deren Zustellung allein 6,50 € pro Stück kostet.

### **1.3 Auswirkungen auf die Beteiligten**

Neben diesen Erwägungen sollte auch überdacht werden, ***wie nunmehr die Zulassung eines Musterverfahrens – am Beispiel der Abfallentsorgungsgebühren - auf betroffene Kreise wirkt.***

Auf die Gerichte

- In allen bisherigen Verfahren aus den Jahren 1996 bis 2001 haben VG Köln und OVG Münster die Klagen von Mitgliedern der BfBB zurückgewiesen. Hierbei wurden alle vorgebrachten Aspekte – von der Gleichstellung von Mietern über Wiedereinführung der Querfinanzierung der Biotonne, den Regelungen über Regel- und Mindestbehältervolumen, der Benachteiligung von Grundstücken mit ungeraden Personenzahlen usw. bis hin zu den Aspekten der in allen Facetten beleuchteten Veranschlagung der BAV – Deponiegebühren in der städtischen Gebührenkalkulation - beleuchtet und als rechtlich als „in Ordnung“ bewertet.

- Auch in dem Verfahren bzgl. der Jahre 1996 bis 2000, das der Vorsitzende des Vereins BfBB als Musterverfahren vorgeschlagen hat, wurde die Klage abgewiesen und die Berufung nicht zugelassen. In der schon seit einem Jahr laufenden Nichtzulassungsbeschwerde wird die Stadt wie

auch in erster Instanz durch die Rechtsanwälte Lenz und Johlen vertreten, die vorgetragen haben, dass keine Gründe zur Zulassung vorliegen. Hierbei wurde umfassend vorgetragen, dass keine ernstlichen Zweifel an einer Richtigkeit des Urteils bestehen und **die Sache keine grundsätzliche**

**Bedeutung** hat.

- Würde dieses Verfahren als Musterverfahren angesehen, könnte dies als Indiz dafür gesehen werden, dass die Stadt jetzt doch die grundsätzliche Bedeutung sehe und damit stillschweigend angedeutet, selbst Zweifel an der Richtigkeit der bisherigen gerichtlichen Spruchpraxis zu haben.
- Gegen die Widerspruchsbescheide für Vorjahre haben rund ein Dutzend Mitglieder der BfBB geklagt und die Aussetzung des Verfahrens bis zur Entscheidung über die anhängigen Verfassungsbeschwerden, die sie offenbar als Musterverfahren ansehen, beantragt.
- Das VG Köln hat alle Anträge auf Ruhen der Verfahren abgelehnt mit der Begründung, die bisherigen Verfahren seien rechtskräftig abgeschlossen und die Verfassungsbeschwerden kein Rechtsmittel. Nach Aufforderung, die Klagen unter Fristsetzung zu begründen, wurden bisher 4 Verfahren nicht weiter betrieben, so dass diese von Gesetzes wegen als zurückgenommen gelten. Das VG Köln hat diese Verfahren eingestellt. Weitere Einstellungen werden nach Fristablauf folgen.
- Bezüglich der Jahre 2002 und 2003 sind Ende August 35 Widersprüche BfBB - Mitgliedern zurückgewiesen worden - **es wurde keine einzige Klage erhoben.**
- Bezüglich 2004 gibt es nur die *Anfang Dezember 2004* ohne Begründung eingereichte Klage eines Grundstückseigentümers, der sich jedoch nicht auf die BfBB oder Musterverfahren berufen hatte. Zwangsläufig müsste dann dem VG Köln auch in diesem Verfahren mitgeteilt werden, dass

jetzt ein Musterverfahren geführt wird und entgegen der bisherigen Praxis der Kammer ein Ruhen des Verfahrens erbeten wird. Ein Verwaltungsrichter würde sich fragen, welchen Sinn eine objektive und unabhängige Rechtsprechung in Verfahren der Stadt noch hat, wenn diese jetzt plötzlich selbst an der Richtigkeit der für sie positiven Urteile zweifelt und ohne ein einziges neues Argument von Klägersseite nun Musterprozessvereinbarungen schließt.

Auf die Bürgerinnen und Bürger

- Den Widerspruchsführern, die sich auf Musterverfahren oder die Argumentation der BfBB berufen haben, wurde in einer Information zur Abfallgebühr 2004 umfassend dargelegt, dass die Argumente rechtlich nicht stichhaltig seien. Auch wurde klargestellt, dass kein Musterverfahren anhängig sei und auch für das laufende Jahr nicht geführt würde. Mehr als 100 Widerspruchsführer haben den Widerspruch daraufhin zurückgenommen. Dieser Personenkreis würde sich wohl mit Recht „verschaukelt“ fühlen, wenn jetzt doch ein Musterverfahren zugelassen wird.
- Es ist davon auszugehen, dass die Zustimmung der Verwaltung zu einem Musterverfahren publik gemacht wird. Dies wird in vielen Fällen den Eindruck erwecken, dass damit durch die Stadt selbst eingeräumt wird, dass die Abfallgebührenkalkulation Fehler enthalten kann oder die Abfallsatzung ungerechte Regelungen enthält. Unter diesen Umständen werden sich zukünftig viele Eigentümer veranlasst sehen, grundsätzlich Widerspruch gegen jeglichen Gebührenbescheid einzulegen.

Auf die Mitarbeiter:

- Zu erwartende hohe zusätzliche Arbeitsbelastung durch Widerspruchsverfahren und Zweifel an der Sinnhaftigkeit einer Musterprozessvereinbarung vor dem Hintergrund aller bisher gewonnenen Verfahren wirken nicht gerade motivationsfördernd.

## 2 Benutzungsgebühren Schmutz- und Regenwasserkanal

### 2.1 Sachstand 2004

**Regenwasserkanal:** Nach Erlass der Bescheide zur Regenwassergebühr am 28.01.2004 (wegen der Umstellung des Maßstabs anders als in den Vorjahren unmittelbar von der Stadt) sind etwa 2700 Rechtsbehelfe eingegangen. Die persönlichen und fernmündlichen Fragen und Vorsprachen blieben ungezählt. Die vorgebrachten Gründe lassen sich etwa wie folgt zusammenfassen:

- (pauschal) Bedenken gegen die „Wirtschaftlichkeit“ der Satzung
- (pauschal) Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Satzung
- Willkür zur Höhe des Gebührensatzes
- nur und schlichte Berufung auf ein (angebliches) Musterverfahren
- der neue Maßstab ist ungerecht/unrechtmäßig
- die Regenwassergebühr wird erstmals erhoben ohne entsprechende Reduzierung bei der Schmutzwassergebühr (quasi Doppel-Erhebung)
- der Zinssatz zur kalk. Verzinsung ist überhöht
- die Verwendung des „Überschusses“ zur Deckung allgemeiner Haushalt ist unzulässig
- verschiedene konkrete Einwände zur Kalkulation
- falsche m<sup>2</sup> –Zahl wurde zugrundegelegt; kein Kanalanschluss, Reduzierungstatbestand

Mit **Stand Anfang Februar 2005 sind etwa 99%** aller dieser Verfahren verwaltungsseitig abgeschlossen.

Soweit sich die Widersprüche oder Einwendungen allein auf einen **Sachverhalt** (z.B. Korrektur der Fläche, kein Kanalanschluss) bezogen, wurden diese Fälle vorrangig geprüft und bearbeitet, um möglichst vor der Erhebung 2005 einen einvernehmlichen/geprüften Sachverhalt zu haben. **Das Ziel, alle diese Fälle bis zum Erlass der Bescheide für 2005 abzuschließen, wurde praktisch zu 100% erreicht.**

Rund 1150 Widerspruchsführer wurden im **Mai 2004** über den Sachstand und darüber unterrichtet, dass es wegen der Fülle und Vielfalt der Rechtsbehelfe einige Zeit mit der Bescheidung dauern wird. Diejenigen, die sich auf ein angebliches Musterverfahren berufen hatten (257 Fälle), wurden im Juli informiert, dass ein Eilverfahren mit Haus und Grund e.V. laufe. Ihnen wurde angeboten, Ihr Verfahren bis zum Abschluss dessen ruhen zu lassen. Der Beschluss des VG Köln aus Oktober 2004 wurde diesen Widerspruchsführern überlassen mit der Bitte, mitzuteilen, ob der Widerspruch zurückgenommen werde. Mit Stand vom 30.11.2004 hatten 126 den Widerspruch zurückgenommen.

Es liegen inzwischen 3 Beschlüsse des Verwaltungsgerichtes Köln zum Thema „Regenwassergebühr“ vor. In einem davon erfolgte in Abstimmung mit Haus und Grund e.V. ein detaillierter Schriftwechsel zu den Kernfragen „Maßstab“, „kalk. Verzinsung mit 8%“, „Abführung an den Haushalt“ und „Anteil öffentliche Verkehrsflächen“. In allen drei Verfahren sah das Gericht

keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Gebührenerhebung; die Aussagen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Der Ansatz von 8% kalk. Verzinsung begegnet keinen offensichtlichen Bedenken. Zutreffend wurden langfristige Durchschnittsbetrachtungen zugrunde gelegt. Ob die in den letzten Jahren

zu verzeichnende Niedrigzinsphase auf diese Langzeitbetrachtung durchschlägt, muss der Klärung im Hauptsacheverfahren überlassen bleiben.

- Die von der Stadt gewählte Verfahrensweise zur Ermittlung des Anteils öffentlicher Verkehrsflächen ist geeignet und grundsätzlich tauglich. Ob sie im Einzelnen den Anforderungen entspricht, muss einem Hauptsacheverfahren überlassen bleiben.
- Die Umstellung auf den Flächenmaßstab als solche war zulässig und geboten.

Der Petitionsausschuss des Landes sah, gestützt auf eine Stellungnahme des Innenministeriums, keine Rechtswidrigkeit bei der Gebührenkalkulation.

Haus und Grund e.V. hat in der vereinseigenen Zeitschrift seinen Mitgliedern geraten, die eingelegten Rechtsbehelfe nicht weiter zu verfolgen.

Es sind mit Stand *Januar 2005 in 10 Fällen Klagen gegen die Regenwassergebühr eingelegt* worden. Eine mündliche Verhandlung hat noch nicht stattgefunden.

**Schmutzwasserkanal:** Bedingt durch das rollierende Abrechnungssystem der BELKAW erhalten die Anschlussnehmer ihren Schmutzwasserbescheid über das ganze Jahr verteilt. Mit Stand 30.11.2004 sind bezogen auf die Veranlagung 2004 insgesamt rund 120 Widersprüche eingelegt worden, die sich zum Teil (65) nur gegen den Schmutzwasserbescheid, zum Teil aber auch gegen die Regenwassergebühr richten (Zählung dann oben bei Regenwasser). Mehr als 50 % sind durch *Widerspruchsbescheide*, Rücknahme des Widerspruchs u.ä. verwaltungsseitig abgeschlossen. Mit Stand 30.11.2004 ist nur eine Klage gegen den Schmutzwasserbescheid bekannt (kombiniert mit Anfechtung Regenwassergebühr).

## 2.2 Bewertung eines Musterverfahrens

Die *oben bei 1.2 geschilderte Position kann* hier sinngemäß, im übrigen aber vollinhaltlich übernommen werden.

Hinzu kommt, dass eine „massenhafte“ Rückabwicklung der Veranlagung für Schmutzwasser Jahre nach der Veranlagung wegen des dann feststehenden Ausgangs eines Musterverfahrens in Verbindung mit dem Abrechnungssystem der BELKAW nahezu unlösbare Probleme auslösen würde.

## Teil III - Gesamtfazit

Seitens der Verwaltung kann nach alledem nicht geraten werden, antragsgemäß zu beschließen. Die Verwaltung schlägt vor, wie bereits zu den Abfallgebühren in Vorjahren oder bei den Abwassergebühren in 2004 gemäß der Lösung Teil I, 1.2 vorzugehen – allerdings auch nur, wenn **grundsätzliche** Fragen zur Gebührenkalkulation in Rede stehen. *Dazu bedarf es nach Auffassung der Verwaltung allerdings keines Ratsbeschlusses, weil es sich um ein laufendes Geschäft der*

*Verwaltung im Rahmen der Beurteilung der Sach- und Rechtslage zu Erhebung der jeweiligen Abgabe handelt.*

## 2. Gladium und Kaskade

**Stellungnahme der Verwaltung siehe Drucksache 116/2005**

**3. Auflösung der Bädergesellschaft**

**Die Angelegenheit ist Gegenstand des nichtöffentlichen Teils der Ratssitzung.**

<-@

<b>Finanzielle Auswirkungen:</b>	
1. Gesamtkosten der Maßnahme:	
2. Jährliche Folgekosten:	
3. Finanzierung: - Eigenanteil: - objektbezogene Einnahmen:	
4. Veranschlagung der Haushaltsmittel:	
5. Haushaltsstelle: -	