

**GiB-Stellungnahme
zum
Schüllermann-Gutachten**

abgestimmt mit Herrn Rechtsanwalt Gerhard Strauch, Wiesbaden

Wiesbaden, den 10.10.2017

Behauptete höhere Rechtsrisiken des GiB-Konzepts lösen sich in Luft auf.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

INHALTSVERZEICHNIS

1	GRUNDSÄTZLICHE VORBEMERKUNGEN ZUM GUTACHTEN	3
1.1	MANGELNDE GUTACHTERLICHE SORGFALT	3
1.2	ZEITLICHER VERZUG	3
1.3	VERWENDETE UNTERLAGEN ZUM GiB-KONZEPT	3
2	PRÄMISSEN UND SAUBERKEITSKONZEPTE IM VERGLEICH	4
2.1	METHODISCH UNZULÄSSIGER VERGLEICH	4
2.2	PRÄMISSEN DES GiB-KONZEPTS	4
2.3	PRÄMISSEN DES ELW-KONZEPTS	5
2.4	SAUBERKEITSZIELE DES ELW-KONZEPTS	5
2.5	SAUBERKEITSZIELE DES GiB-KONZEPTS	6
3	DAS GiB-BEWERTUNGSVERFAHREN	7
3.1	ÜBERBLICK GiB-BEWERTUNGSVERFAHREN	7
3.2	RECHTSRISIKEN NACH ZWEIERLEI MAß	9
4	DETAILASPEKTE ZUR BEHAUPTETEN RECHTSUNSIKERHEIT DES GiB-KONZEPTE	10
4.1	BEZIRKSZUORDNUNGEN	10
4.1.1	<i>Gebietsstruktur</i>	11
4.1.2	<i>Reinigungsstruktur bzw. Verstädterungszonen</i>	12
4.1.3	<i>Gebietsbezogene Zuordnungen im ELW-Konzept</i>	13
4.2	BEPUNKTUNGSBANDBREITE	13
4.3	UNZUREICHENDE ANLIEGERREINIGUNG	14
4.3.1	<i>Zusatzkosten für Kontrollen der Anliegerreinigung</i>	14
4.3.2	<i>Überwachung der Anliegerreinigung</i>	15
4.3.3	<i>Rechtsrisiken aus der „Garantenhaftung“</i>	16
4.3.4	<i>Rechtsrisiko bei nur einmaliger Gehwegreinigung</i>	17
4.3.5	<i>Rechtsrisiko bei unzureichender Gehweg- und Fahrbahnreinigung</i>	17
4.3.6	<i>Rechtsrisiko durch Haftungsrisiken</i>	17
4.3.7	<i>Maßnahmen gegen unzureichende Anliegerreinigung</i>	18
4.4	GLEICHBEHANDLUNG BEI DER STRAßENBEWERTUNG	18
4.4.1	<i>Differenzierung von C- und B1-Straßen im GiB-Konzept</i>	18
4.4.2	<i>Beispiele</i>	19
5	ORTSBEIRÄTE	22
6	GEPLANTE ÄNDERUNGEN IN DER GiB-DOKUMENTATION	23

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

1 Grundsätzliche Vorbemerkungen zum Gutachten

1.1 Mangelnde gutachterliche Sorgfalt

Es ist mehr als bedauerlich, dass das **Schüllermann-Gutachten nicht mit der erforderlichen Sorgfalt erstellt** wurde: Informationen zum GiB-Konzept wurden nicht von den GiB-Vertretern eingeholt, sondern nur von ELW-Vertretern! So gehen die Falschdarstellungen und irreführenden Interpretationen zu Lasten der Wahrnehmung des GiB-Konzepts bei politischen Gremien und Öffentlichkeit. Dies kommt einer zumindest **fahrlässigen, wenn nicht gar absichtlichen Vorverurteilung** gleich. Man verfährt wohl nach dem Motto: „Es bleibt immer etwas hängen.“

Dies führt auch dazu, dass die GiB erneut – wie schon bei der Stellungnahme in der Sitzungsvorlage – einen intensiven Zeit- und Mitteleinsatz leisten muss, um die erneuten Vorwürfe zu entkräften oder sich immer wieder gegenüber Falschaussagen zu wehren.

1.2 Zeitlicher Verzug

Darüber hinaus geht seit April 2017 kostbare Zeit verloren. Nach der Zusammenarbeit mit der ELW im Rahmen des Trialogverfahrens waren keine rechtlichen Fragen zum GiB-Konzept mehr offen. Dies können die am Trialog beteiligten Fraktionsvertreter bestätigen. Das Schüllermann-Gutachten wurde aber statt im April 2017 erst Mitte Juli beauftragt und Mitte September vorgelegt, auch noch vier Wochen später als avisiert. So sind nun sechs Monate mit Stillstand vergangen. Auch ist die vereinbarte Überprüfung der Vorschläge der Ortsbeiräte seit drei Monaten gestoppt. Die GiB muss konstatieren, dass sie von Ordnungsdezernat und ELW ausmanövriert werden soll.

Der Auftrag der Stadtverordneten an das Ordnungsdezernat war jedoch, zum Gelingen einer alternativen Satzung beizutragen. Jedoch enthält das Gutachten fast nur Kritik, und keine Empfehlungen an das GiB-Konzept zur ggfl. rechtssicheren Optimierung. Dabei sah der SVV-Beschluss vom 22.9.2016 gerade vor, dass der alternative Satzungsvorschlag fachlich und rechtlich geprüft wird und ggf. korrigiert werden kann.

1.3 Verwendete Unterlagen zum GiB-Konzept

Den Gutachtern lagen laut Seite 2 und 3 nur die offiziellen, in der Sitzungsvorlage als Anlage 4 beigelegten Dokumente zum GiB-Konzept „Satzung 2015+“ sowie das Rechtsgutachten von RA Strauch vor.

Es wird aber nicht die Bewertungssystematik „GiB-Straßenmatrix“ gelistet. In einem Satz im Gutachten wird zwar eine Aussage über eine einzige Spalte der GiB-Matrix getroffen, sie ist jedoch nicht richtig. Auch sonst wird die Matrix nicht erwähnt, die Informationen darüber scheinen von der ELW zu stammen. Die ELW-Matrix mit Stand 18.4.2016 wurde jedoch den Gutachtern vorgelegt.

Was den Gutachtern auch nicht vorlag, ist das GiB-Schreiben vom 12.7.2017 an den Magistrat mitsamt unserer 18-seitigen GiB-Stellungnahme zur Sitzungsvorlage (dies hat eine Rückfrage von RA Strauch bei Schüllermann ergeben). Diese Lektüre hätte einige der Fehlinformationen über unser GiB-Konzept verhindern können.

Ebenfalls den Gutachtern nicht zur Verfügung gestellt wurden die beiden relevanten SVV-Beschlüsse vom 14.7.2016 und 22.9.2016.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

2 Prämissen und Sauberkeitskonzepte im Vergleich

2.1 Methodisch unzulässiger Vergleich

Die beiden Konzepte haben naturgemäß unterschiedliche Prämissen, weshalb eine Bewertung des GiB-Konzepts nach den Maßstäben des ELW-Konzepts sich schon aus methodischen Gründen verbietet. Jedes Konzept muss für sich beurteilt werden. **Das ELW-Konzept trifft andere Grundsatzentscheidungen als das GiB-Konzept.** Das heißt, dass ein Vergleich der Reinigungsklassen, wie es im Gutachten mehrfach geschieht, insbes. S. 31 und 36, (C oder B1, A2/1 oder B2), unredlich ist, zumal auch noch unterschiedliche Kriterien und Bewertungsmethoden zur Ermittlung der Reinigungsklassen genutzt werden. **Das GiB-Konzept ist nicht rechtsunsicher oder falsch, nur weil es zu anderen Ergebnissen als das ELW-Konzept kommt oder weil es näher an der alten Satzung ist.**

Beispiel: Dies zeigt sich etwa bei der Bewertung, ab wann die Gehwegreinigung dem Anlieger nicht mehr zumutbar ist: Im ELW-Konzept soll die ELW teilweise bereits bei 1x Reinigungsturnus die Gehwege reinigen (Reinigungsklassen A1, A2/1 und A3/1). Das GiB-Konzept sieht dies erst ab zweimaligem Turnus vor, dafür aber unterschiedslos im gesamten Stadtgebiet (A2 und höher). Unterschiede gibt es auch, ab wann die Fahrbahnreinigung dem Anlieger nicht mehr zumutbar ist.

2.2 Prämissen des GiB-Konzepts

Ganz energisch muss zunächst der Behauptung auf Seite 20 des Gutachtens (Kap. 3) widersprochen werden, *„dass als wesentliches Ziel der GiB-Betrachtung die Verschonung vor einer Abgabenbelastung besteht. Dies ist mindestens eine der Motivationen, welche aus der eigenen Beschreibung der Bürgerinitiative ablesbar ist.“* Das ist falsch. Hierzu fehlt auch eine Quellenangabe als Beleg.

Falls sich das Gutachten auf die GiB-Website und die Historie der GiB im Jahr 2016 bezieht, so sei daran erinnert, **dass sich die GiB-Vertreter im Dialog-Verfahren auf die vorgegebenen Ziele der Rechtssicherheit, bedarfsgerechten Reinigung, finanziellen Machbarkeit für den Stadtetat und die betriebswirtschaftliche Umsetzbarkeit bei der ELW „committet“ haben.** Sie haben deshalb im Laufe dieses Prozesses auch auf einige ursprüngliche Forderungen der Bürgerinitiative verzichtet, um nicht ein unrealistisches Konzept zu erarbeiten, das dann im Stadtparlament nicht beschlussfähig ist. Das können alle Mitglieder des Dialogs bezeugen!

Es waren auch Anregungen der GiB an die ELW schon im Frühjahr letzten Jahres, das Verhältnis der zu teuren A-Reinigung zur günstigen B-Reinigung zu verändern, was zu einem neuen Gebührenmodell und letztlich zu einer deutlichen Verteuerung der B-Gebühr in beiden Konzepten führte. Im Übrigen wird uns in der Sitzungsvorlage 17-V-70-0001 vom März 2017 noch vorgeworfen, dass wir mit unserem Konzept nur das Gebührenaufkommen erhöhen wollten. Das sind doch sehr widersprüchliche Argumente, die gegen das GiB-Konzept vorgebracht werden. Es sind beide falsch!

Die Prämissen des GiB-Konzepts haben vielmehr den SVV-Beschluss vom 14.7.2016 berücksichtigt, der den Gutachtern vorenthalten wurde. Zusätzlich sind auch die Erkenntnisse zu den städtischen Sauberkeitsproblemen, zu den rechtlichen Anforderungen an eine Satzung, zu branchenüblichen Bewertungsverfahren, zu einer bedarfsgerechten Reinigung, zur Ermittlung einer differenzierten Fahrbahn- und Gehwegreinigung und zu betriebsorganisatorischen Aspekten der ELW (u.a. möglichst homogene Reinigungsgebiete, effiziente Logistik) eingeflossen.

Im Kern sind diese Prämissen ähnlich wie in der alten Satzung: eine einmalige Gehwegreinigung ist den Anliegern zumutbar (Reinigungsklasse B), die zweimalige und höhere Gehwegreinigung ist Aufgabe der ELW (Reinigungsklasse A). Die Fahrbahnreinigung ist weiterhin kommunale Kernaufgabe, weil die Fahrbahnen höheren Anforderungen an Sauberkeit und Verkehrssicherung unterliegen und wegen der vielfältigen Fahrbahnbestandteile (Fahrspuren, Rinnen, Sinkkästeneinläufe, Verkehrsinseln, Parkbuchten und Parkflächen)

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

auch einer professionellen und einheitlichen Reinigung bedürfen. Ein großflächiger Rückzug der ELW aus der Fahrbahnreinigung ist aus Sicht der GiB kontraproduktiv für die Sauberkeit.

Die Reinigungsklasse C kann weiter in Anliegerquartieren vergeben werden bzw. in den dörflichen und östlichen Vororten, wo die ELW aus betriebslogistischen Gründen auf die Fahrbahnreinigung verzichtet. Wo die herkömmlichen C-Quartiere ohne Beanstandungen sind, können diese in C verbleiben.

In den städtischen Zonen ist jedoch wegen der größeren Verschmutzungen A angebracht, weshalb auch im GiB-Konzept die Zahl der A-Straßen wächst und sich die Summe der Gehweg-Kilometer um 26% ggü. 2015 erhöht.

2.3 Prämissen des ELW-Konzepts

Leitende Prämissen beinhaltet auch das ELW-Konzept, wenn im Ergebnis nur noch 40% der Strassen gereinigt werden und 60% der Straßen in der kompletten Anliegerreinigung sind. Dies ist ein grundlegender Systemwechsel weg von der bisherigen Satzung.

Mithin sind die GiB-Reinigungsklassen nur bedingt vergleichbar mit den ELW-Reinigungsklassen: Wo das GiB-Konzept zu B2 kommt, kommt ELW zu A1, A2/1, A3/1 oder auch zu C, B1, B2 oder B3. Umgekehrt ist es ähnlich: A2/1 im ELW-Konzept ist im GiB-Konzept A2, B1, B2 oder auch schon mal B3. Hier wird ELW von der Prämisse geleitet, dass die Übernahme der Gehwegreinigung mehr Sauberkeit bringt und die Schnittstellenprobleme für die ELW zwischen Fahrbahn und Gehweg entfallen.

Zugleich sollen Straßen mit nur einmaligem Reinigungsturnus in die Hände der Anlieger gegeben werden, um die Reinigungsklasse B deutlich zurückzufahren. Dieser Abbau der Reinigungsklasse „B“ ist erklärtes Ziel der ELW. Daraus erklärt sich u.E., dass viele bisherige B-Straßen nach C umgruppiert werden.

2.4 Sauberkeitsziele des ELW-Konzepts

Das Gutachten empfiehlt im Ergebnis das ELW-Konzept als vorzugswürdig, weil es den Megatrends in der kommunalen Straßenreinigung (Gutachten, S. 16 ff.) besser entspreche. Dabei übersieht das Gutachten, dass dies eine sehr enge Betrachtungsweise der ELW ist. Denn die Sauberkeitskonzepte des GiB- und des ELW-Konzeptes setzen unterschiedliche Schwerpunkte, die wiederum die o.g. Prämissen bestimmen.

Das ELW-Konzept führt gemäß Gutachten den Megatrend der „Mediterranisierung“ und die Erhebungen zur mangelhaften Qualität der Anliegerreinigung auf den Gehwegen an, um die Übernahme der Gehwegreinigung auch schon bei 1x Reinigungsturnus zu begründen. Zugleich werden im ELW-Konzept sehr viele bisherige B-Straßen in die Hände der Anlieger nach C gegeben, so dass es – bis auf 100 B-Straßen - nur noch A- oder C-Straßen gibt. In der Reinigungsklasse C liegt die Fahrbahnreinigung dann bei den Anliegern.

Das ist aus Sicht der GiB ein zumindest ungewöhnliches Konzept, denn der großflächige Rückzug aus der Fahrbahnreinigung ist gerade nicht der Trend bei der kommunalen Straßenreinigung, auch nicht bei den beispielhaft angeführten Städten. Die ELW zieht sich damit von 60% auf nur noch knapp 40% der Wiebader Straßen zurück.

Das Argument der **Vermüllung der Innenstädte und Probleme in der Sauberkeit von öffentlichen Liegenschaften, Parks und Grünanlagen** kann nicht die Übernahme der Gehwegreinigung außerhalb der städtisch geprägten Quartiere begründen. Vor allem sind sie **keine Aufgabe der gebührenfinanzierten Straßenreinigung** und sollten als sachfremdes Argument im Gutachten gar nicht auftauchen.

Auch das GiB-Konzept verkennt den Trend zur „Mediterranisierung“ der innerstädtischen Straßen nicht, weshalb z.B. auch im GiB-Konzept eine Erweiterung des A-Gebiets in der Innenstadt und im Biebricher Stadtkern vorgesehen ist (plus 26% Gehweg-Kilometer!). Doch ist die Übernahme der Gehwegreinigung bei nur einmaligem Reinigungsturnus (!) durch die ELW aus Sicht der GiB nicht erforderlich, weil in den Wohnquartieren außerhalb städtischer Zonen die Anliegerreinigung i.d.R. gut funktioniert. Dies bestätigen

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

auch die Ortsbeiräte, die mehrheitlich schon zum dritten Mal das ELW-Konzept abgelehnt haben, nun aber dem GiB-Konzept zugestimmt haben!

2.5 Sauberkeitsziele des GiB-Konzepts

Das GiB-Konzept sieht in der kommunalen Fahrbahnreinigung weiter einen wichtigen Baustein für die Stadtsauberkeit in der Fläche. Bei der Kommune liegt auch der Winterdienst auf der Fahrbahn. In den städtischen Zentren ist die kombinierte Fahrbahn- und Gehwegreinigung erforderlich. Die nur einmalige Gehwegreinigung soll in den Händen der Anlieger verbleiben: Sie können entscheiden, ob sie zur Erfüllung ihrer Reinigungspflichten Dienstleister und Hausmeister beauftragen, die auch den Winterdienst auf dem Gehweg übernehmen. Das ist Schnittstellenfreiheit für den Bürger.

Für die Beibehaltung der kommunalen Fahrbahnreinigung spricht vor allem die stetige Zunahme des KFZ-Verkehrs und die zunehmende Verdichtung des städtischen Siedlungsgürtels. Der KFZ-Verkehr hat in den letzten Jahren zugenommen, insbesondere auch der ständige Lieferverkehr bis in die kleinsten Wohnviertel. Wiesbaden steht mit 500 PKW je 1.000 Einwohner an der Spitze des Motorisierungsgrades von vergleichbaren Großstädten und der Anteil des motorisierten Individualverkehrs an allen Wegen ist mit 48% ebenfalls sehr hoch. Auch kurze Strecken bis zu 3 km werden überproportional mit dem Auto zurückgelegt. Der Motorisierungsgrad steigt kontinuierlich, gerade auch in den Wohnquartieren außerhalb der City (vgl. Verkehrsentwicklungsplan 2030 der Stadt Wiesbaden, Bestandsaufnahme, Strukturelle Rahmenbedingungen, Tiefbau- und Vermessungsamt).

Die PKW-Dichte auf den Straßen hat zugenommen, weil mehr Fahrten stattfinden, und der Parkdruck ist auch in Wohngebieten hoch, weil zu wenig Parkflächen auf den Grundstücken zur Verfügung stehen. Dies zeigt die Zunahme des Bewohnerparkens und der Ruf der Ortsbeiräte der Vororte nach dem Pariser Modell. Parken in Nachbarstraßen ist häufig die Regel, auch in Wohngebieten. Gewerbe in Wohngebieten nimmt ebenfalls ständig zu, häufig sind es Freie Berufe und Dienstleistungsunternehmen. Deren Firmenfahrzeuge mitsamt dem Kunden- und Lieferantenverkehr verparken den öffentlichen Straßenraum auch in Wohngebieten. Ziel- und Quellverkehr nehmen zudem gerne Schleichwege durch Wohnquartiere.

Außergewöhnlich stark haben in Wiesbaden auch die LKWs zugenommen, wie die städtische Statistik nachweist. Mit der Nähe zu den Pendlerströmen und den städtischen Strukturen wächst somit auch in den Wohnquartieren die Verkehrsbelastung. Das GiB-Konzept strebt deshalb keinen Rückzug der ELW aus der reinen Fahrbahnreinigung an, im Ergebnis sollen weiterhin ca. 60% der Wiesbadener Straßen von der ELW gereinigt werden, entweder Fahrbahn und Gehweg in den städtischen Zonen (A) oder nur die Fahrbahn (B).

Die Fahrbahnen mit ihren vielfältigen Bestandteilen wie Rinnen, Kanaleinläufen, Parkflächen, Verkehrsinseln, Fußgängerübergängen sowie von Laub und Blüten von Straßenbäumen etc. bedürfen aus Gründen der Verkehrssicherheit und öffentlichen Ordnung einer durchgängigen professionellen Reinigung, die am besten durch die Kommune sichergestellt werden kann. Gerade auf der Fahrbahn erfüllt die wöchentliche oder mehrmalige Straßenreinigung durch die Profis der ELW ihren Zweck, auch in Wohngebieten. Die Fahrbahnreinigung durch die Kommune ist also wichtig wegen der Verkehrssicherungspflichten, der Sauberkeit und öffentlichen Ordnung, wegen des Umweltschutzes und auch wegen der durchgängigen und einheitlichen Stadtbildpflege.

Das GiB-Konzept geht deshalb wegen der Stadtsauberkeit sehr wohl von der Beibehaltung auch der einmaligen Fahrbahnreinigung durch die Kommune aus. Nicht umsonst sehen z.B. auch die Bundesländer Baden-Württemberg und Hamburg grundsätzlich die kommunale Fahrbahnreinigung durch die Kommune vor, und diese ist dort steuerfinanziert! Deshalb gibt es in diesen Bundesländern auch nur Gehwegsatzungen oder Wegesatzungen.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Zudem ist die Akzeptanz der Anlieger für die Reinigung der Fahrbahnen weitaus geringer ausgeprägt als für die Gehwegreinigung. Dies zeigen besonders die Straßen, die seit eindreiviertel Jahren von B nach C gekommen sind. Die Gehwege werden offenbar wie bisher gekehrt, aber die Vergrünung der Rinnen hat in einigen Straßen stark zugenommen, Laub in den Rinnen verstopft die Gullis oder führt im nassen Zustand zu Gefährdungen von Radfahrern, Fußgängern und Autofahrern. Dies kann mit einer Fotodokumentation jederzeit belegt werden.

Im Übrigen hat der Gesetzgeber aus gutem Grund den Winterdienst auf den Fahrbahnen zur öffentlichen, steuerfinanzierten Aufgabe gemacht, nicht aber den Winterdienst auf den Gehwegen, der den Anliegern auferlegt werden darf. Dies ist eine Prioritätensetzung des Gesetzgebers, die die höhere Bedeutung der Verkehrssicherungspflicht auf der Fahrbahn demonstriert. **Die Umkehrung dieses Prinzips in der Sommerreinigung ist eines der großen Rätsel des ELW-Konzepts. Denn wenn es zu Gefährdungen auf dem Gehweg kommt, z.B. durch Laub, Sturmschäden, eine Bananenschale oder Hundekot, so ist es die Schnelligkeit und das Eigeninteresse der Bürger am sauberen und sicheren Gehweg vor ihrem Grundstück, die für die Anliegerreinigung sprechen. Die Reinigung der ELW erfolgt in den neuen A-Straßen (A1, A2/1, A3/1) ja auch nur einmal wöchentlich, akute Probleme werden damit nicht gelöst.** Die Gehwegreinigung durch die ELW macht deshalb nur Sinn, wenn die ELW-Teams mindestens zweimal pro Woche vorbeikommen, das wiederum ist aber nur in den innerstädtischen Zonen erforderlich, nicht in den Wohngebieten, wo die einmalige Anliegerreinigung genügt. **Aus GiB-Sicht sind auch deshalb die neuen Reinigungsklassen A2/1 und A3/1 ein Fehler.**

3 Das GiB-Bewertungsverfahren

3.1 Überblick GiB-Bewertungsverfahren

Das Schüllermann-Gutachten bewertet aufgrund von fehlerhaften Darstellungen und Interpretationen Teile der GiB-Bewertungssystematik als rechtsunsicher und überhöht auch noch die Risiken. Das wird noch in den Einzelpunkten zu erläutern sein. Vorangestellt sei jedoch eine Zusammenfassung des GiB-Bewertungsverfahrens, um die falschen Darstellungen zu korrigieren.

Zunächst kommt auch das Schüllermann-Gutachten nicht umhin auf Seite 20 zu bestätigen, dass auch das GiB-Konzept (bs auf die Ausnahmen) *„den rechtlichen Anforderungen gerecht“* wird. Es attestiert beiden Konzepten *„eine extrem hohe Genauigkeit und eine extrem intensive Befassung mit der Materie“*. *„Eine Vielzahl von der Bürgerschaft regelmäßig unbekanntem Einzelaspekten wurde ausdrücklich von dem GiB-Konzept aufgegriffen und kann nach unserer Bewertung ohne weiteres aufrechterhalten werden.“*

Für das **GiB-Konzept** wurde der **INFA-Branchenstandard** verwendet und auf die Wiesbadener Verhältnisse angepasst: Mit ihm ist eine sachgerechte, nachvollziehbare und hinreichend rechtssichere Straßenbewertungs-Systematik garantiert, somit ein willkürfreies und durchgängiges Beurteilungsschema. Das Beratungsunternehmen INFA war bereits von der ELW beauftragt worden, und die ELW hat das Bewertungsverfahren von INFA in ihrer Matrix ebenfalls genutzt, allerdings nicht so konsistent und durchgängig wie es die GiB umgesetzt hat. Zu INFA schreibt das Schüllermann-Gutachten auf Seite 20: *„Die von dort aufgebauten oder begleiteten Straßenreinigungskonzepte bzw. -verzeichnisse können nach hiesiger Einschätzung als aktueller Stand der Technik bezeichnet werden und halten den Anforderungen der Rechtsprechung regelmäßig stand. Dabei werden die Straßenabschnitte nach einer Vielzahl von Kriterien bewertet, von denen ein Einfluss auf die Verschmutzung ableitbar ist.“*

Das INFA-Bewertungsverfahren im GiB-Konzept ist einfach anwendbar und solide, weil die Kriterien relativ wenig Interpretationsspielraum bieten: z.B. hat die GiB die Verkehrsfrequenzen für die Straßenkategorien nach offiziellen Verkehrsdaten verwendet, die Anzahl der Bushaltestellen nach ESWE-Frequenzdaten ermittelt und die Siedlungstypen nach den Strukturdaten der Planungsräume entwickelt. Das Verfahren kann auch

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

einzelne Sonderfälle berücksichtigen, denn auch der INFA-Standard sieht Sonderfälle vor, siehe das [Musterbeispiel aus Kaiserlautern](#) auf der INFA-Homepage.

Das GiB-Bewertungsverfahren ist aus diesen Gründen ausgesprochen transparent und regelbasiert. Es ist auch ausführlichst dokumentiert. Beim GiB-Konzept wird zunächst für alle Straßen einheitlich anhand der Kriterien der Reinigungsbedarf (Turnus) für Fahrbahn und Gehweg ermittelt. In einem weiteren Schritt wird die allgemeine Zumutbarkeit ebenfalls einheitlich nach Standardregeln bewertet und erst im letzten dritten Schritt wird die Zuständigkeit für Fahrbahn und Gehweg festgelegt, kommen also die Buchstaben A, B und C zum Turnuswert hinzu. Die Buchstaben A, B und C bezeichnen wir als „Reinigungsstruktur“.

Bei einmaligem Fahrbahn- und Gehwegturnus muss jedoch, weil es im GiB-Konzept hier die Möglichkeit B1 oder C gibt, ergänzend geprüft werden, welche der beiden Reinigungsklassen zugeordnet wird. Auch dies richtet sich nach Regeln, die sowohl die städtische Siedlungsfunktion berücksichtigen (z.B. ergibt die zunehmende Nähe zu den städtisch geprägten oderverkehrsmäßig belasteten Verstädterungszonen die Reinigungsklasse B1) als auch die Erfordernis einer homogenen Reinigungsstruktur.

Um es aber deutlich hervorzuheben: Bei mehrmaliger Reinigung von Fahrbahn und/oder Gehweg bleibt die systematisch ermittelte Reinigungsstufe (B2, B3, A2 etc.) bis auf wenige sachlich begründete Ausnahmen unangetastet. Lediglich bei einer nur einmaligen Reinigung treten weitere Kriterien hinzu, damit in den Quartieren kein Flickenteppich von B1- und C-Straßen entsteht. Diese Vorgehensweise ist lt. VGH Kassel gerichts-fest:

„Gerade in Großstädten mit einem umfangreichen Straßennetz ist es ihm [dem Satzungsgeber] nicht verwehrt, im Interesse der Praktikabilität zu pauschalisieren. Das aber bedeutet, dass er die Reinigungshäufigkeit nicht notwendig nach dem individuellen Verschmutzungsgrad jeder einzelnen Straße festzulegen braucht, sondern auf deren Zugehörigkeit zu einem Gebiet abstellen darf, für das -nutzungsmäßig bedingt - von einem bestimmten „typischen“ Umfang der Straßenverschmutzung und des daraus folgenden Reinigungsbedürfnisses auszugehen ist.“ VGH Kassel, B. v. 13.5.1996 - 5 N 1664/92. In: NVwZ-RR 1998, Heft 2, S. 132

Deshalb steht bei einer Entscheidung für B1 oder C zusätzlich die Homogenität des Quartiers wegen einer effizienten Reinigungs-Logistik im Vordergrund. Eine Orientierung an den Verstädterungszonen und an den herkömmlichen, funktionierenden Reinigungsstrukturen ist in diesen Fällen ein zusätzlicher Aspekt. Hierzu wird zunächst eine Formel nach den Verstädterungszonen genutzt, um zu einer Differenzierung zwischen B1 und C zu kommen. Ggf. ist dann noch eine Anpassung an ein homogenes Reinigungsquartier und an die herkömmliche Reinigungsstruktur möglich.

Eine Ungleichbehandlung liegt hier wegen der prinzipiellen Gleichwertigkeit von B1 und C nicht vor, siehe dazu Kap. 4.4.1. Dies sieht auch der Verwaltungsgerichtshof Kassel so:

„Ausgehend von der prinzipiellen Gleichwertigkeit von Anliegerreinigung und gebührenpflichtiger gemeindlicher Reinigung einer Straße stellt ein Anknüpfen an herkömmliche Gegebenheiten in den jeweiligen Ortsteilen einer Gemeinde einen sachlichen, die Ungleichheit rechtfertigenden Grund dar.“ VGH Kassel, Urteil vom 18.8.1999 - 5 UE 871/95. In: NVwZ-RR 2000, Heft 4, S. 242

In bestimmten Fällen der einmaligen Fahrbahnreinigung kann deshalb im GiB-Konzept die Reinigungsstufe einer Straße vom formelhaft ermittelten Vorschlagswert (Spalte AK in der Matrix) abweichen. Dabei bleibt die gleichbehandelnde Vorgehensweise auch bei einer abweichenden Beurteilung gewahrt. Abweichungen sind aber vor Verwaltungsgerichten kein Grund, eine ansonsten systematische, konsistente und transparente Bewertungssystematik in Frage zu stellen, weil die Schwierigkeiten des Satzungsgebers, Straßen genau gleich einzustufen, dort bekannt sind. Denn bei einer Straßenbewertungssystematik sind Typisierungen und Pauschalierungen bei den Kriterien und Regeln und deren Anwendung notwendigerweise erforderlich. Insofern können auch „Ungerechtigkeiten“ lt. VGH Kassel hingenommen werden.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

„Insoweit ist die Kommune berechtigt, aus Gründen der Praktikabilität Reinigungsumfang und -häufigkeit nach „Gebietszonen“ mit „gebietstypischem“ Verschmutzungsgrad festzulegen, also den individuellen Verschmutzungsgrad einzelner Straßen zu vernachlässigen.“ In: Driehaus, Kommunalabgaberecht, 53. Erg.-Lfg., September 2015, Rn 470, S. 276, Zusammenfassung mit Verweis auf VGH Kassel, B. v. 13.5.1996 - 5 N 1664/92.

„Entgegen der Ansicht der Kläger ist eine Gemeinde nicht verpflichtet, die Differenzierung zwischen den in § 10 V HessStrG genannten Reinigungsarten straßen- oder sogar grundstücksbezogen vorzunehmen. Bei der Ausgestaltung ihres Satzungsrechts kann sich eine Gemeinde auch von Erwägungen der Praktikabilität und der Wirtschaftlichkeit leiten lassen.“ VGH Kassel, Urteil vom 18.8.1999 - 5 UE 871/95. In: NVwZ-RR 2000, Heft 4, S. 242

Auch das Schüllermann-Gutachten bestätigt auf den Seiten 14/15 diese Typisierungsgrundsätze, dass Gesichtspunkte der Verwaltungspraktikabilität und betriebswirtschaftliche Überlegungen einer Kommune als Abweichungsgründe anerkannt sind.

Zwischenfazit: Schon diese Ausführungen zeigen, dass die Unterstellung bei Schüllermann (S. 31), keine gleichbehandelnde Einstufung zwischen B1 und C vorgenommen zu haben, nicht zutreffend ist. Rückfragen der Gutachter bei der GiB hätten dies schnell aufklären können.

3.2 Rechtsrisiken nach zweierlei Maß

Das Schüllermann-Gutachten bewertet auf den Seiten 20 ff. detailliert die Risiken des GiB-Konzepts, untersucht aber nicht detailliert das ELW-Konzept. Es wird daher nicht erkannt, wie unsystematisch und intransparent das ELW-Bewertungsverfahren ist, gerade im Unterschied zum GiB-Konzept. Die Rechtsrisiken des ELW-Konzepts werden somit nicht konkret untersucht und bleiben daher unerwähnt. Dabei hat das ELW-Konzept eine sehr unorthodoxe Vorgehensweise, woraus sich häufig eine nicht nachvollziehbare Ermittlung der Reinigungsklassen ergibt.

Nur der erste Kriterienblock der ELW-Matrix wendet das INFA-Branchenmuster mit dem Punktemodell für Fahrbahn und Gehweg an, allerdings nicht vollständig. Es folgen zwei weitere Kriterienblöcke mit Verkehrs- bzw. Gebietsabgrenzungen und mit Strukturdaten, die die Reinigungsintervalle nach wenig durchschaubaren Kriterien direkt vergeben, wobei nun aber kein Unterschied mehr gemacht wird zwischen Fahrbahn und Gehweg. Insgesamt führen also drei unterschiedlich gestaltete Kriterienblöcke, die noch nicht einmal durchgängig auf alle Straßen angewendet werden, zu unterschiedlichen Turnusergebnissen. **Die dann daraus ermittelte Reinigungsklasse ist nicht transparent nachvollziehbar und teils im Widerspruch zu den in den Kriterienblöcken ermittelten Reinigungsintervallen. Für Widersprüche der Anlieger ist dies ein großes Einfallsstor. Alleine die jetzige 1. Stufe des ELW-Konzepts hat bereits über 1.000 Widersprüche bei insgesamt 3.000 auf A umgestellten Anliegern zur Folge. In der nächsten Stufe sollen weitere 6.000 Grundstücke auf A umgestellt werden.**

Das ELW-Bewertungsverfahren ist in einem weiteren Punkt rechtsunsicher: Es gibt im ELW-Konzept dreimal für dieselben Reinigungsintervalle unterschiedliche Reinigungsklassen: a) 1x FB und 1x GW können A1, B1 oder C sein. b) 2x FB und 1x GW können A2/1 oder B2 sein. c) 3x FB und 1x Gehweg können A3/1 oder B3 sein. Die Kriterien für die gewählte Reinigungsklasse sind intransparent, die Regeln, die zur Entscheidung führen, sind nicht offengelegt. Dies ist ganz sicher ein Rechtsrisiko für das ELW-Konzept, denn es wird auch deshalb zu unnötigen Abgrenzungsdiskussionen und Widersprüchen kommen.

Dagegen ist das GiB-Konzept in den Reinigungsklassen klar und einfach: Lediglich bei 1x FB und 1x Gehweg muss im Regelwerk zwischen B1 oder C entschieden werden, aber alle anderen Reinigungsklassen sind bereits durch die Standardregeln klar definiert und eindeutig bestimmbar. Diese Klarheit ist für die Rechtssicherheit ein großer Vorteil, aber auch für die Akzeptanz bei den Bürgern.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Das mehrheitliche Votum der Ortsbeiräte für das GiB-Konzept, (die sich übrigens durchaus bewusst sind, dass sie über ein stadtweit einheitliches System entscheiden) spricht doch dafür, dass das GiB-Konzept den Reinigungsbedarf in den Ortsbezirken besser trifft als das ELW-Konzept, das inzwischen schon dreimal mehrheitlich abgelehnt wurde.

4 Detailspekte zur behaupteten Rechtsunsicherheit des GiB-Konzeptes

4.1 Bezirkszuordnungen

Es gibt im GiB-Konzept nicht, wie im Gutachten auf Seite 21 oder S. 25 f. und auch sonst mehrfach behauptet wird, eine Beurteilung nach Bezirkszugehörigkeit. Dies ist nicht nur eine Missinterpretation der Tabelle „Reinigungsstruktur“, sondern generell eine fehlerhafte Darstellung des GiB-Konzeptes. Vor allem an diesem Argument wird die angebliche Rechtsunsicherheit des GiB-Konzeptes festgemacht.

Allenfalls gibt es mittelbare Herleitungen im Regelwerk aus der Notwendigkeit, siedlungsraumbezogen aussagekräftiges Datenmaterial für die Siedlungs-, Infrastruktur und Verkehrsdichte zu nutzen, um die Reinigungsklassen über diese Kriterien sachgerecht zu ermitteln. Diese raumbezogenen Abgrenzungen sind transparent hergeleitet. Das Risiko ist deshalb sehr gering. Ein Rechtsrisiko besteht daher nicht. Im Übrigen nutzt auch das ELW-Konzept räumliche Abgrenzungen, und zwar weitaus intransparenter als das GiB-Konzept (vgl. Kap. 4.1.3.).

Das Schüllermann-Gutachten verbeißt sich in folgende Argumentation (in Kürze Seite 25 f.): 1. Die alte Satzung habe die Reinigungsklassen nach Bezirken zugeordnet. 2. Diese damaligen Zuweisungen seien nicht mehr rechtssicher. 3. Das GiB-Konzept weise die Reinigungsklassen nach den Bezirkszugehörigkeiten der alten Satzung zu. 4. Ergo sei das GiB-Konzept nicht rechtssicher.

Zu 1). Die alte Satzung hat sowohl nach städtischen Quartieren (FGZ, 5-Eck, Großsiedlungen, Siedlungsgürtel Innenstadt), aber auch nach Bezirken (ehemalig Vororte und dörfliche Vororte) die Reinigungsklassen vergeben. Zu 2) Bis 2015 sind diese Reinigungsklassen von den Verwaltungsgerichten bestätigt worden. Es gibt also keine Rechtsunsicherheit der alten Satzung. Zu 3) Das GiB-Konzept ermittelt als erstes den „Reinigungsturnus“ für alle Straßen einheitlich nach demselben Bewertungsschema. Die am Schluss folgende Zuweisung der „Reinigungsstruktur“ A, B oder C (meint: Wer reinigt) erfolgt nach diesen Turnuswerten über die Standardregeln der Zumutbarkeit, also auch ohne Gebietszugehörigkeit. Nur im Fall der einmaligen Fahrbahnreinigung wird zur Ermittlung eines Vorschlagswertes C oder B die Lage in einer von vier Verstädterungszonen zur Entscheidung herangezogen, vgl. Kap. 3.1.). Dies erfolgt nach sachgerechten Abgrenzungen und systematisch angewendeten Kriterien. Zu 4) Das GiB-Konzept ist rechtssicher (ebenso wie die alte Satzung bis 2015, die aber nach einem anderen Verfahren die Reinigungsklassen zuordnete). Die ganze Argumentationskette baut auf falschen Behauptungen und Interpretationen auf.

Dieser Fehleinschätzung des Gutachtens (Kap. B.3..a., S. 21, und Kap. 4.a., S. 25 f. sowie Zusammenfassung S. 37) liegen vor allem fehlerhafte Darstellungen des Bewertungsverfahrens zugrunde, indem z.B. die Reihenfolge des Bewertungsverfahrens verdreht wird.

Hinzu kommen Falschinterpretationen der Begriffe „Gebietsstruktur“ und „Reinigungsstruktur“, wobei beide Begriffe auch noch eine unterschiedliche Funktion im Bewertungsverfahren haben. Beide Begriffe haben eine raumbezogene Aussagekraft, dürfen aber nicht mit den Ortsbezirken verwechselt werden, wie es fehlerhaft

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

im Gutachten geschieht, vgl. die folgenden Erläuterungen der Begriffe. Siehe zu allem auch: „Bewertungsverfahren der GiB-Satzung 2015+ - Dokumentation“, In: Sitzungsvorlage 17-V-70-0001, Anlage 4, Anhang 1. Insbesondere werden im GiB-Konzept nicht die „*damaligen Zuweisungen ... über die Beibehaltung des früheren Bezirks im Kern fortgeführt.*“ (S. 21). Das GiB-Bewertungsverfahren ist komplett neu entwickelt unter Verwendung des INFA-Branchenstandards.

Im Übrigen schließen sich Rechtssicherheit und die Bewertung des Reinigungsbedarfs einer Straße nach ihrer Zugehörigkeit zu einem Gebiet nicht aus, wie in Kap. 3.1. mit Hinweisen auf die Rechtsprechung ausführlich dargelegt wurde. Diese ganze Argumentation baut einen Popanz auf.

4.1.1 Gebietsstruktur

Das Gutachten versteht zunächst den Begriff „Gebietsstruktur“ völlig falsch, obwohl er in der Dokumentation des Bewertungsverfahrens sogar mehrfach erklärt wird.

„Gebietsstruktur“ ist im GiB-Konzept eines von mehreren Kriterien für die Ermittlung des Reinigungsturnus (1. Schritt des Bewertungsverfahrens) für jede Straße. Mit der „Gebietsstruktur“ werden sowohl die kleinräumige Siedlungsdichte anhand der „**Bebauungsstruktur**“ in einer Straße wie auch die großräumigere Siedlungsfunktion für den Planungsraum bzw. das Quartier anhand des „**Siedlungstyps**“ bewertet. **Der Punktwert für „Gebietsstruktur“ ist der gebildete Mittelwert der beiden Kriterien.**

Der Begriff „**Gebietsstruktur**“ stammt aus dem INFA-Muster-Verfahren, siehe das für Kaiserslautern abgebildete Beispiel auf der INFA-Homepage, ist dort aber nur auf die Bebauungsstruktur begrenzt. Im GiB-Konzept wird wegen des größeren und differenzierteren Siedlungsgebiets von Wiesbaden zusätzlich das Kriterium „Siedlungstyp“ gebildet, um auch das Maß der Verstädterung im weiteren Umfeld der Straße (Siedlungs-, Gewerbe-, Infrastruktur und Verkehrsdichte) beim Verschmutzungspotential einzubeziehen.

Ein Risiko für das GiB-Konzept daraus abzuleiten geht völlig fehl. Zunächst ist die in der „Gebietsstruktur“ enthaltene Bebauungsstruktur sicher unverdächtig einer bezirksbezogenen Zuordnung. Aber auch das den Gutachtern offenbar „verdächtige“ Kriterium „Siedlungstyp“ hat nur mittelbar mit dem Ortsbezirk zu tun. (Kleiner Exkurs: Dieses Kriterium macht auch nur 50% der Gebietsstruktur aus (!), also max. 0,250 P. statt wie im Gutachten auf Seite 23 / 26 behauptet 0,500 Punkte. Somit sind es auch nur 1/6 statt 1/3 der max. Punktzahl beim Fahrbahnwert, womit sich das angebliche Risiko schon mal halbieren würde. Siehe dazu Kap. 4.2.)

Es sind statistische Daten und weitere Strukturinformationen zur Siedlungsfunktion des Quartiers bzw. Planungsraums, die von der GiB zur Festlegung und Abgrenzung der „Siedlungstypen“ genutzt wurden (siehe Beschreibungen im Kriterienverzeichnis im Anhang der Dokumentation). Diese räumlichen Strukturdaten liegen für Wiesbaden sogar bis zur Planungsraumebene vor. Die Siedlungsdichte ist z.B. ein geradezu klassisches Kriterium für die typisierende Bewertung des potentiellen Reinigungsbedarfs. **Das Kriterium „Siedlungstyp“ mit seinen verschiedenen Ausprägungen für Wiesbaden ist nachvollziehbar und ausreichend rechtssicher gebildet.**

Die Zuordnung auf die Straßen erfolgt i.d.R. typisierend nach den Planungsräumen, in denen eine Straße liegt. Dies führt dazu, dass es in einem Ortsbezirk i.d.R. mehrere Siedlungstypen gibt. Ausnahme sind z.B. dörfliche Vororte, weil sie bis auf die Feldgemarkungen nur aus einem Planungsraum bestehen. **Eine bezirksbezogene Zuordnung der Reinigungsklassen gibt es also im GiB-Konzept nicht.**

Sofern einzelne Siedlungstypen des GiB-Konzepts Ähnlichkeit mit den ELW-Reinigungsgebieten bis 2015 und auch jetzt zeigen (z.B. FGZ, Großsiedlungen, dörfliche Vororte), so ist dies kein Manko des

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

GiB-Konzepts. Vielmehr waren diese Quartiere mit ihrem Reinigungsbedarf schon immer recht homogen und abgrenzbar. **Deshalb hatte die alte Satzung vor den Verwaltungsgerichten auch immer Bestand. Es fehlte bislang nur eine Systematik, den Reinigungsbedarf einheitlicher und nachvollziehbarer herzuleiten, zumal es damals auch weniger Datenmaterial gab. Eine einheitliche Systematik mit differenzierten Kriterien, deren Basis verlässliche, offizielle Daten zu den verschiedenen Siedlungsräumen und Straßen sind, und ein transparentes Bewertungsverfahren liegt jedoch mit dem GiB-Konzept rechtssicher vor.**

4.1.2 Reinigungsstruktur bzw. Verstädterungszonen

„Reinigungsstruktur“ meint aus Sicht ELW die betriebslogistische oder aus Sicht Bürger die verantwortungsbezogene Gliederung der Reinigungsklassen in die Reinigungsstruktur A, B oder C. Typisch für Wiesbaden sind nach dem GiB-Konzept 4 typische Reinigungsgebiete mit folgenden vorherrschenden Verantwortlichkeiten: A/B, B/C, C/B, C. Diese vier Gebiete repräsentieren aber nicht die Bezirksstrukturen von Wiesbaden. Insofern ist der Begriff „Reinigungsstruktur“ im GiB-Konzept missverständlich verwendet und wird durch „Verstädterungszone I - IV“ ersetzt werden.

Das Gutachten behauptet auf Seite 21, dass über die Zuordnung zu den „Reinigungsstrukturen“ die Beibehaltung der früheren Bezirke fortgeführt werde, als sei dies der erste Bewertungsschritt. Das ist falsch. Diese Verstädterungszonen sind lediglich ein Hilfskriterium für den letzten Schritt im Bewertungsverfahren, und auch nur, wenn im Fall der einmaligen Fahrbahnreinigung ermittelt werden muss, ob die Straße in die Reinigungsklasse B1 oder in die Reinigungsklasse C zugeordnet werden sollte. Ergebnis ist ein Vorschlagswert, der mit Blick auf die Homogenität des Reinigungsquartiers übernommen wird oder mit Blick auf die herkömmliche funktionierende Reinigungsstruktur geändert werden kann (vgl. Kap. 3.1). Ziel sind homogene Reinigungsquartiere und nicht ein ineffizienter Flickenteppich.

Das GiB-Konzept hat in der Tabelle deshalb vier „**Verstädterungszonen**“ definiert, die abnehmend von der Innenstadt bis zu den dörflichen Vororten die verkehrlichen Belastungen und städtischen Funktionen des Wiesbadener Stadtgebiets pauschalierend bewerten.

Die Innenstadtzonen reichen von der B 455 im Norden und Osten bis zur Aartalbahn im Westen und Süden bzw. A 66. Hier strömt der von außen kommende KFZ-Verkehr kanalisiert über die großen Zubringerstraßen in die Stadt hinein und verteilt sich dann in die Quartiere des Stadtgebiets: A66, Schiersteiner Str., Berliner Straße, Mainzer Straße, Platter Straße, Lahnstraße, Ludwig-Erhard-Straße u.a. Ähnlich geprägt von diesen städtischen Strukturen sowie der Siedlungs- und Verkehrsdichte sind die südlichen Vororte Biebrich, Amöneburg, Kastel und Kostheim sowie die Großsiedlungen.

Deshalb sieht das GiB-Konzept für die beiden städtisch geprägten Zonen I und II - bis auf wenige Ausnahmen - keine Anliegerreinigung der Fahrbahn vor. In diesen Zonen wird im GiB-Konzept die kommunale Fahrbahnreinigung weitgehend aufrechterhalten, d.h. bei einmaliger Fahrbahnreinigung und einmaliger Gehwegreinigung wird überwiegend die Reinigungsklasse B vorgeschlagen und nicht C. Nur in den beiden anderen Zonen, die der dörflichen Vororte (IV) und die der ehemals dörflichen Vororte (III) ist bei einmaliger Fahrbahnreinigung die Reinigungsklasse C die vorherrschende Reinigungsstruktur. Auch das ELW-Konzept ordnet in diesen Gebieten überwiegend die Reinigungsklasse C zu!

Diese Zonenbildung wird übrigens bestätigt von den vorherigen Turnusergebnissen: In diesen beiden Zonen gibt es einen mehrheitlichen bzw. hohen Anteil von A- oder B2- und B3-Straßen.

Dass in der Tabelle Quartiere und Bezirke aufgezählt werden, dient ihrer Zuordnung zu den gebildeten Verstädterungszonen. Das ist üblich bei der Bildung von Gruppen oder Klassifikationen. Der Hinweis zu den Reinigungsstrukturen der alten Satzung ist erläuternd und meint die Verantwortlichkeiten gem. A, B oder C, nicht die Reinigungsklassen aus Reinigungsstruktur und Turnus (also z.B. B2 oder A3).

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Mit der Bildung der Verstädterungszonen folgen wir dem oben formulierten Sauberkeitskonzept (vgl. Kap. 2.5.). Dass dies ähnlich ist zur alten Satzung, ist dem GiB-Sauberkeitskonzept geschuldet, wonach die kommunale Fahrbahnreinigung in den städtisch geprägten Siedlungszonen auch bei einmaliger Fahrbahnreinigung für erforderlich gehalten wird. Dies war zumindest bis 2015 auch das Konzept des Satzungsgebers, der Stadt Wiesbaden.

4.1.3 Gebietsbezogene Zuordnungen im ELW-Konzept

Aber auch das ELW-Konzept nutzt räumliche Abgrenzungen, indem es z.B. innerstädtisch den zweiten Ring als „A-Grenze“ definiert und fast alle bisherigen B2-Straßen der Innenstadtbezirke außerhalb des 2. Rings und dem Straßenzug Moltkering/Fichtestraße nach C umgruppiert. Dasselbe geschieht mit Vorortstraßen. Insgesamt 422 B-Straßen erhalten in einer Spalte in der ELW-Matrix den Wert „Außen“, diese waren bis 2015 fast alle in den Reinigungsklassen B1 bis B3. Im neuen ELW-Konzept finden sich gleich 359 in C wieder.

Entgegen der Aussage im Gutachten auf Seite 21, dass eine Berücksichtigung von Bezirk/Quartier/Viertel ganz untergeordnet sei und nur einen extrem geringen Anteil an der Bewertung habe, sind in der ELW-Matrix sechs der 10 Kriterien des zweiten Kriterienblocks raumbezogene Kriterien (FGZ, stark frequentiert Nähe FGZ, hist. 5-Eck, bis 1. Stadtring, bis 2. Stadtring, jenseits 2. Stadtring). Hinzu kommt noch das oben erwähnte Kriterium „Außen“. Deshalb heißt ja auch der Turnusvorschlag dann „aus räumlicher Zuordnung“ (Spalte AK der ELW-Matrix).

Eine weitere gebietsbezogene Methode im ELW-Konzept ist es, in den Kriterienspalten für die verkehrsreichen Straßen unterschiedliche Turnuswerte zu vergeben, wobei die Intervalle mit zunehmender Innenstadtnähe oder Zentrumsnähe zunehmen, diese Intervalle aber nirgends hergeleitet oder begründet werden.

Das Gutachten bescheinigt dem GiB-Konzept Rechtsunsicherheit wegen angeblicher Bezirkszuordnungen, im ELW-Konzept kommen sie aber auch vor. Dabei ist die räumliche Abgrenzung von Siedlungsräumen eine Notwendigkeit, um zu sachgerechten Einstufungen zu kommen. Sie muss aber konsistent und transparent sein.

4.2 Bepunktungsbandbreite

Die Darlegungen im Gutachten zur Bepunktungsbandbreite der beiden Punkteskalen für Fahrbahn und Gehweg sind schlichtweg falsch. Die monierte Bepunktungsbandbreite folgt dem Branchenstandard von INFA und ist ‚state-of-the-art‘. Die Darstellung im Gutachten ist fehlerhaft. Es gibt kein Rechtsrisiko.

Das Gutachten kritisiert, dass die Gehwegbewertung nie die Punktzahl der Fahrbahn erreichen können. Diese Aussage ist fehlerhaft, hier wurde die Methode nicht verstanden. Die beiden Skalen haben unterschiedliche Bandbreiten. Aber dies hat keine Relevanz für die jeweilige Bewertung. Auch bei der Gehwegreinigung kann der Maximalwert für 7/13x Reinigungsturnus erreicht werden, nur darauf kommt es an. Dass die beiden Skalen unterschiedliche Bandbreiten haben, liegt am Branchenstandard der INFA, den die GiB genutzt hat, wie übrigens auch die ELW in ihrem ersten Kriterienblock.

GiB hat bewusst das Standardverfahren der INFA verwendet, um ein methodisch konsistentes, einheitliches und rechtssicheres Konzept zu erstellen. Dieses sieht die differenzierte Bewertung von Fahrbahn und Gehweg und eine unterschiedliche Punkteskala für Gehweg und Fahrbahn vor. Siehe ebenso das ELW-Konzept, Legende für ersten Kriterienblock. Fahrbahn max. 1.0 Punkte, Gehweg max. 0.7 Punkte. Das ist dasselbe Prinzip.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Weiterhin wird im Gutachten auf Seite 23 und auf Seite 26 argumentiert, dass das Kriterium „Gebietsstruktur“ wegen der max. 0,500 P. immerhin ein Drittel der Bewertung ausmache. Damit würde die bezirksweise Zuordnung verstärkt, was ein Problem der alten Satzung gewesen sei. Das ist in dreierlei Hinsicht falsch.

1. Prinzipien der räumlichen Zuordnung sind nicht das Problem der alten Satzung, sondern allenfalls die dort fehlende systematische Herleitung der Reinigungsklassen über transparente Kriterien, was aber gerichtlich nicht beanstandet wurde. Und es gab auch schon vor 2015 eher quartier- als bezirksbezogene Zuordnungen, z.B. FGZ, 5-Eck, Großsiedlungen.
2. Die „Verstärkung der Bezirkszugehörigkeit“ wäre im Übrigen nur dann ein Argument, wenn der Vorwurf der Bezirkszugehörigkeit stimmen würde. Das Kriterium Gebietsstruktur hat aber mit einer Ortsbezirkszugehörigkeit nichts bzw. nur mittelbar zu tun, vgl. dazu Kap. 4.1.1.
3. Sofern der Vorwurf hinsichtlich des Kriteriums „Siedlungstyp“ auch nur halbwegs stimmen würde, wären es auch nicht 1/3 des Maximalwerts, sondern rechnerisch nur 1/6 bei der Fahrbahn und knapp 1/5 bei dem Gehweg. Denn das Kriterium „Gebietsstruktur“ ist im GiB-Konzept ein Mittelwert und bewertet je zur Hälfte die Siedlungsdichte kleinräumig mit der „Bebauungsstruktur“ und für das Quartier die Siedlungsfunktion mit dem „Siedlungstyp“. Aus diesen Werten lässt sich ganz sicher kein übermäßiger Einfluss einer Bezirkszuordnung herbeiargumentieren.

Somit geht auch dieser Vorwurf der Rechtsunsicherheit des GiB-Konzeptes fehl.

4.3 Unzureichende Anliegerreinigung

Das Gutachten ermittelt auf Seite 26 ff. zusätzliche Rechts- und Kostenrisiken aus einer unzureichenden Anliegerreinigung, weil die Garantenhaftung der Kommune beim GiB-Konzept angeblich höher sei als beim ELW-Konzept: 351 Straßen seien im GiB-Konzept in der Reinigungsklasse B, im ELW-Konzept sind diese in der Reinigungsklasse A1. Dies erhöhe 1) gegenüber dem ELW-Konzept die Garantenhaftung (Rechtsrisiko). Deshalb seien 2) auch zusätzliche Gehwegkontrollen erforderlich, was Zusatzkosten für den städtischen Etat bedeute, da die Kosten nicht auf die Gebühren umlagefähig sind. Im ELW-Konzept habe man bereits alle Anliegerkontrollen berücksichtigt und kalkuliert, nicht aber beim GiB-Konzept. Genaue Angaben zu den Kosten macht das Gutachten aber nicht.

Diese angeblichen rechtlichen und wirtschaftlichen Folgen aus einer möglicherweise unzureichenden Anliegerreinigung sind nicht nur übertrieben und irreführend, sondern belasten sogar stärker das ELW-Konzept. Es liegen auch keine Risiken vor, siehe dazu insbesondere die juristische Stellungnahme von RA Strauch, Abschnitt 3.

4.3.1 Zusatzkosten für Kontrollen der Anliegerreinigung

Dieses Argument auf Seite 29 kommt doch etwas überraschend. Zumal ELW bestätigt hat, dass sie das GiB-Konzept nach denselben Grundsätzen kalkuliert hat wie das ELW-Konzept. Dazu liegt der Sitzungsvorlage 17-V-70-0001 für jedes Konzept eine Gebührenkalkulation und eine Übersicht über die Kosten für den städtischen Etat bei. Nun sollte ELW zunächst offenlegen, wie sie dies kalkuliert hat und wie es in den letzten Jahren gehandhabt wurde.

Die GiB hält das Argument des „Vergessens“ für sehr unglaubwürdig. Wir vermuten, dass das ELW-Konzept zum Endspurt noch schöngerechnet werden soll, denn **das GiB-Konzept ist 314 T€ günstiger** für den städtischen Etat als das ELW-Konzept (jeweils Grundvariante). **Mit korrekter Berück-**

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

sichtigung des Winterdienstes, dessen finanzielle Auswirkungen in der Sitzungsvorlage merkwürdigerweise fehlen, beträgt der Vorteil des GiB-Konzepts laut ELW-Gebührenkalkulation **sogar 469 T€**. Und wenn in beiden Satzungsalternativen noch die **Gebührenbefreiung für die Landwirtschaft** dazu käme, **wäre das GiB-Konzept um 741 T€ günstiger als das ELW-Konzept**. Umso interessanter dürfte es sein, wie hoch die ELW den „zusätzlichen Kontrollaufwand“ kalkuliert.

Auch sei daran erinnert, dass die Sitzungsvorlage aus dem Jahr 2015, mit der die beiden Satzungsalternativen „neues ELW-Konzept 1.+2. Stufe“ oder Beibehaltung der alten Satzung 2015 vorgelegt wurden, für den städtischen Etat keine Kosten für den unterschiedlichen Kontrollaufwand der beiden Alternativen vorsah. Diesen Unterschied muss es damals ja auch gegeben haben. Es gab damals auch kein Argument, dass das neue ELW-Konzept weniger Kontrollaufwand oder eine geringere Garantenhaftung bedeute gegenüber der alten Satzung. Oder wurden die Kosten damals noch den Gebühren zugeschlagen und sind als Betriebskosten weiterhin umlagefähig? **Vermutlich sind sie so gering, dass sie als Verrechnungsposition gar nicht besonders ausgewiesen wurden**. In den beiden aktuellen Gebührenkalkulationen zumindest findet sich keine entsprechende Korrekturposition.

Sind die Zusatzkosten für die Gehwegkontrolle der 351 B-Straßen im GiB-Konzept überhaupt plausibel? Das Qualitätsmanagementsystem – mit dem auch die Kontrolle zwecks Garantenhaftung nachgewiesen wird - sieht regelmäßige Stichproben nach dem Zufallsprinzip vor. Somit dürfte sich die Menge an Kontrollen genau auf diesen Gehwegen in Grenzen halten bzw. würde auch in A stattfinden. Wenn die Anliegerreinigung aber stärker kontrolliert wird als die Reinigung durch die ELW, dann müssten auch die vielen C-Straßen im ELW-Konzept viel stärker einbezogen werden. Im Übrigen sollte eine integrierte Kontrolle der B-Gehwege im GiB-Konzept, wo die ELW-Reinigungskräfte schon auf der Fahrbahn sind, einfacher zu bewerkstelligen sein als die Kontrolle der vielen neuen C-Straßen im ELW-Konzept, wo die ELW erst hinfahren muss.

4.3.2 Überwachung der Anliegerreinigung

Die beigelegte Fotodokumentation zum Nachweis der Anliegerkontrolle ist vor allem im Herbst aufgenommen. Es sind fast alles Laubbilder. So sieht es aber leider in fast allen Strassen im Herbst aus, auch in A-Straßen, da arbeitsorganisatorisch das Laub nicht täglich entfernt wird, bei großen Mengen auch bei der regelmäßigen Maschinenreinigung und der Handreinigung nur bedingt entsorgt werden kann und bis zu Sonderaktionen – wenn es sich lohnt - zunächst in Haufen gekehrt wird.

Mindestens ein Foto zur Biebricher Allee zeigt, dass der Anlieger das Grünflächenamt ist, und auch bei den anderen Fotos deuten lange Mauerabschnitte auf Nicht-Wohnanlieger hin.

Außerdem sind es etwas zweifelhafte Fotos: Das Datum der Aufnahmen unbekannt, sie scheinen aber älter zu sein. Die Anwohnerin wird nicht anonymisiert. Die Auto-Kennzeichen schon. Die Anliegerin kehrt den Gehweg (und in die Rinne?). Ist es ein Einzelfall? Soll die GiB jetzt auch Fotos veröffentlichen, die zeigen, wie ELW-Teams den Kehrriech in den Gulli kehren oder in die Baumscheiben? Dagegen hat sich die ELW immer lautstark verwahrt.

Wurden denn diese Anlieger damals aufgefordert, ihren Reinigungspflichten besser nachzukommen? Wurden bei störrischen Anliegern Maßnahmen nach Satzungsrecht ergriffen, z.B. Ersatzreinigungen.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Sind die Qualitätsmängel überhaupt so gravierend in allen Straßen, die die ELW nach A umgruppieren will? Der GiB wurden im Zuge der Qualitätssicherungsrunde von der ELW Daten aus 2015 von 67 Straßen mit größeren Qualitätsmängeln übergeben. Dazu gehörten alle möglichen Sauberkeitsprobleme auf Gehweg und Fahrbahn, auch Papierkörbe. Deshalb sollten hier die Intervalle und/oder die Reinigungsklasse ggfl. höher angesetzt werden. Die Daten stammten aus dem QMS der ELW, ausgewählt waren diejenigen, deren Qualitätswerte aus den Stichproben schlechter als der Wert 10,0 waren. Es waren davon 42 Straßen schon 2015 in A, 19 in B und 6 in C. Von diesen 19 in B hat das GiB-Konzept 11 nach A umgruppiert, von den 6 in C kamen 5 nach B. Insofern hat auch das GiB-Konzept diese nachgewiesenen Qualitätsmängel zum großen Teil berücksichtigt.

Aber die meisten Probleme gibt es doch offensichtlich im Innenstadtbereich, immerhin 56 dieser 67 Straßen befinden sich in den Quartieren innerhalb des zweiten Rings, das sind 84%, und sind nun auch im GiB-Konzept nach A umgruppiert. Ein Argument für die Übernahme der Gehwegreinigung durch die ELW in den anderen Wohnquartieren ist das sicher nicht.

Auf Seite 30 wird von den Gutachtern behauptet: *„Eine rechtliche und wirtschaftliche Unsicherheit wegen eines derzeit von der ELW erkannten Eintritts in Garantienpflichten besteht bei Übernahme des GiB-Konzeptes ohne nachweislich strukturierte und tatsächliche Überwachung der Anliegerreinigung.“* Demnach wird hier bemängelt, dass die GiB kein Konzept zur Anliegerüberwachung mitgeliefert habe. Das ist doch starker Tobak. Das war in den Gesprächen mit der ELW kein Thema. Wie erfolgte denn bisher die Überwachung der Anliegerreinigung? Werden das bestehende Qualitätsmanagementsystem, das Beschwerdemanagementsystem sowie das Kontrollsystem der ELW mit dem GiB-Konzept weggeworfen? Oder ändert es sich derart strukturell, dass die ELW externe Hilfe zur Anpassung benötigt? Ist es nicht Aufgabe der ELW, die Umsetzung einer Satzung betriebsorganisatorisch sicherzustellen?

4.3.3 Rechtsrisiken aus der „Garantenhaftung“

Zu diesem Punkt hat RA Strauch in seiner Stellungnahme Abschnitt 3.) aufgezeigt, dass Schadensfälle bei Garantenhaftung nicht eintreten werden und dass die Überwachungspflicht aufgrund des kaum vorhandenen Risikos gegen Null geht.

ELW behauptet, sie habe umfangreich die unzureichende Anliegerreinigung auf dem Gehweg dokumentiert. Gilt dies auch für Schadensfälle? In wieviel Fällen in welchen Jahren und mit welchen Summen ist die Stadt in Garantenhaftung genommen worden, und zwar für Fahrbahn und Gehweg getrennt? Die Gutachter hätten sich diese Fragen besser beantworten lassen, um das Rechts- und Kostenrisiko richtig bewerten zu können.

Das Gutachten konzentriert sich beim „Ausmalen“ des Rechtsrisikos ausschliesslich auf die Sommerreinigung derjenigen Gehwege, die die ELW nach A umgruppiert. Die Rechtszitate bei Schüllermann auf Seite 26 ff. beziehen sich bzgl. der Garantenhaftung vor allem auf den Winterdienst der Anlieger, nicht auf die Gehwegreinigung im Sommer. Offenbar gibt es diese Schadensfälle in der Sommerreinigung so gut wie nie.

Ein Risiko, das jedoch nicht realisiert wurde als Schadensfall oder nur mit geringen Summen, ist als gering zu bezeichnen. Es ist das Problem schon in der Sitzungsvorlage und nun im Gutachten, dass weder die Wahrscheinlichkeit des Risikoeintritts noch der monetäre Wert des Risikos bestimmt wird.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

Es wird einfach nur behauptet, dass ein Risiko bestehe. Wie hoch? Zur objektiven Entscheidungsfindung der politischen Gremien dient dies nicht.

4.3.4 Rechtsrisiko bei nur einmaliger Gehwegreinigung

Die 351 Strassen, um die es geht, haben sowohl im GiB-Konzept als auch im ELW-Konzept eine nur einmalige Gehwegreinigung. Denn alle neuen A-Strassen werden im ELW-Konzept nach A1, A2/1 oder A3/1 eingruppiert (modifizierte 2. Stufe). Dies macht zugleich deutlich, dass bei nur einmaliger Gehwegreinigung das Risiko von potentiellen Schäden bei unzureichender Anliegerreinigung sehr gering sein muss. Sonst müssten sie häufiger gereinigt werden.

Aus diesem Grund sieht das GiB-Konzept auch erst ab dem regelmäßigen zweimaligen Reinigungsturnus die RK A vor. Die einmalige Gehwegreinigung mit erforderlicher Bedarfsreinigung, z.B. bei Laubanfall oder Sturmfolgen, liegt vernünftigerweise beim Anlieger. Dies ist viel sachgerechter. In der Reinigungsklasse A2/1 oder A3/1 wartet das Laub oder eine schnell zu beseitigende Sonderverschmutzung sicher nicht bis zu dem Tag, bis die ELW kommt.

4.3.5 Rechtsrisiko bei unzureichender Gehweg- und Fahrbahnreinigung

Das Schüllermann-Gutachten konzentriert sich beim Ausmalen des Rechtsrisikos ausschliesslich auf die Reinigung der 351 Gehwege im GiB-Konzept, die bei der ELW nach A eingestuft werden. Im ELW-Konzept werden jedoch auch sehr viele B-Strassen in die komplette Anliegerreinigung nach C entlassen, incl. der Fahrbahnreinigung.

Die Fallkonstellation der Fahrbahnreinigung durch die Anlieger wird somit überhaupt nicht als Rechtsrisiko der Garantenhaftung bewertet, obwohl eine unzureichende Fahrbahnreinigung incl. Rinne, Fußgängerüberwege, Parkflächen und Laubentfernung weitaus mehr Sicherheitsrisiken beinhaltet als die unzureichende Gehwegreinigung. Bei der unzureichenden Gehwegreinigung stellt sich die Frage nach der Garantenhaftung für die Kommune auch viel später als bei unzureichender Fahrbahnreinigung, weil Geschädigte sich zuerst an den Anlieger wenden bzw. darauf verwiesen werden, dass sie die Gefahr hätten erkennen und umgehen können. Das auf dem Laub fehlgelenkte Auto verursacht dagegen höhere Schäden, und der Anlieger wird sich auch schnell auf die Unzumutbarkeit der Fahrbahnreinigung berufen, sofern er vom Geschädigten in Haftung genommen werden soll.

Das heisst, dass die gesamte Thematik Garantenhaftung kein Argument für die Übernahme der Gehwegreinigung sein kann. Im Gegenteil. Eher spricht das Risiko der Garantenhaftung für die umfassendere Übernahme der Fahrbahnreinigung durch die ELW.

Auch hier wird das Risiko für beide Konzepte mit deutlich zweierlei Mass gemessen. Das Problem der hypothetischen Garantenhaftung trifft somit beide Konzepte, das der ELW sogar stärker.

4.3.6 Rechtsrisiko durch Haftungsrisiken

Im Gegenteil steigt sogar das **Haftungsrisiko für die ELW** mit der Übernahme der Gehwegreinigung. Sie übernimmt in diesem Fall die komplette Haftung als Reinigungspflichtiger. Damit ist sie für jeden Schadensfall aus Verschmutzungsereignissen haftbar. Die hypothetische Garantenhaftung bei der Gehwegreinigung durch den Anlieger im GiB-Konzept ist deutlich niedriger als die reale Haftung aus der Amtspflichtverletzung der ELW bei der Übernahme der Gehwegreinigung. Dies übersieht das Gutachten völlig.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

4.3.7 Maßnahmen gegen unzureichende Anliegerreinigung

Das Schüllermann-Gutachten verweist auf praktische Unmöglichkeiten der Stadt Wiesbaden, Verstöße gegen Reinigungspflichten zu ahnden. S. 28, letzter Absatz. Das GiB-Konzept ginge insoweit an der Lebenswirklichkeit einer Grossstadt vorbei, weil zwar die Überwachung zur Vermeidung einer Garantenhaftung gerade noch erfüllt werden könnte, nicht aber Ordnungsmassnahmen durch das Ordnungsamt.

1. Das hiesse überspitzt, dass künftig das Gesundheitsamt zwar Kontrollen in der Gastronomie macht, aus Personalmangel aber nicht sanktionieren kann. Stattdessen verzichtet sie auf Kontrollen, betreibt die Gastronomie selber mit eigenem Personal und nimmt dafür Gebühren von den Gästen ein.
2. Das bedeutet ernsthaft, dass die für Ordnungsmaßnahmen fehlenden Finanzmittel im Stadtetat kompensiert werden sollen durch den gebührenfinanzierten Aufbau von Personal bei der ELW zu Lasten der Gebührenzahler. Das ist ein Geschäft zu Lasten Dritter.

Jedoch: Die Argumentation im Gutachten mit der Ordnungsbehörde, die bei mangelhafter Anliegerreinigung nicht in der Lage sei, Ordnungsmaßnahmen zu verhängen, geht sowieso fehl. Denn es wird im Gutachten verschwiegen, dass die ELW durchaus selber genügend Möglichkeiten hat, um eine unzureichende Anliegerreinigung zu ahnden. Die GiB verweist auch nicht auf das Ordnungsrecht, sondern auf Sanktionen der ELW. Diese muss nicht auf das scharfe Schwert der Ordnungsbehörde und Bußgeld gem. § 17 der Satzung warten. Sie kann z.B. Ersatzmaßnahmen vornehmen: In § 7 Besondere Verunreinigungen Abs. (4) steht: „*Werden die vorstehenden Pflichten nicht fristgemäß erfüllt, kann die Reinigung durch die städtische Straßenreinigung auf Kosten des Verpflichteten erfolgen.*“ Außerdem ist die ELW nach § 16 der Satzung befugt, Anordnungen für den Einzelfall zu veranlassen. Dies sind doch bereits einfache, aber wirkungsvolle Instrumentarien, die nur genutzt werden müssen.

Die ELW selbst hat es bislang offenbar versäumt, entsprechende Sanktionen bei Anliegern (Ersatzmaßnahmen, Anordnungen) vorzunehmen. Angeblich hunderte Anschreiben an säumige Anlieger müssen eben nachverfolgt werden. Laut Auskunft der ELW im Ortsbeirat Klarenthal (2016) gab es trotz vieler Schreiben der ELW an Anlieger zum damaligen Zeitpunkt keine einzige Sanktionsmaßnahme.

4.4 Gleichbehandlung bei der Straßenbewertung

4.4.1 Differenzierung von C- und B1-Straßen im GiB-Konzept

Es werden im Gutachten auf Seite 24 drei Beispiele und im Anhang zum Gutachten noch zwei zusätzliche Beispiele aufgeführt, die eine Willkür bei der Bewertung der Straßen belegen sollen, da die ELW im Ergebnis immer zu einer C-Bewertung kommt, das GiB-Konzept aber zu C- und B1-Zuordnungen (Gutachten S. 31). Es muss jedoch auch hier vorausgeschickt werden, dass sich ein Vergleich mit den C-Bewertungen der ELW verbietet, da diese nach einer anderen Methode und mit anderen Prämissen zustandekamen, vgl. dazu Kap. 2.1. und folgende sowie Stellungnahme von RA Strauch, Abschnitt 4.b.

Die 5 Beispiele sind allerdings nicht typisch für das GiB-Konzept. Es handelt sich in allen 5 Fällen um Beispiele mit einmaliger Fahrbahn- und einmaliger Gehwegreinigung, diesen Turnus hat die einheitliche Bewertung aller Straßen im 1. Bewertungsschritt ergeben. Nur bei diesen Straßen mit einmaligem Turnus muss im GiB-Konzept ergänzend geprüft werden, ob sie in die Reinigungsklasse B1 oder in die Klasse C zugeordnet werden. Bei der Entscheidung für diese Straßen spielt nach dem Regelwerk die Zugehörigkeit zu einer „Verstädterungszone“ und zu einem homogenen Reinigungsquartier eine Rolle, so dass es auf die Einzelstraßenbewertung mitunter nur bedingt

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

ankommt und auch „Ungerechtigkeiten“ vorkommen können. Vgl. dazu auch die Ausführungen in Kapitel 3.1.

Diese Ungereimtheiten können übrigens auch beim ELW-Konzept vorkommen. Zur gleichbehandelnden Abgrenzung von z.B. A1, B1- und C-Straßen bei einmaliger Fahrbahnreinigung im ELW-Konzept und deren Bewertung erfahren wir allerdings im Schüllermann-Gutachten nichts. Auch in diesem Punkt gibt es zweierlei Maß.

Wie Rechtsanwalt Strauch in seinem Rechtsgutachten zum GiB-Konzept auf S. 3 f. unter Hinweis auf Rechtsprechung des VGH Kassel ausgeführt hat, ist die Bildung von Reinigungsgebieten zulässig. In diesen Gebieten ist die Reinigungsklasse und die Reinigungshäufigkeit zu bestimmen nach dem prognostisch zu erwartenden Umfang der Straßenverschmutzung. Die Kriterien hierfür haben wir ausführlich in der „Dokumentation des GiB-Bewertungsverfahrens“ dargelegt.

Nun kann es vorkommen, dass innerhalb dieser Gebiete einzelne Straßen vom Verschmutzungsgrad oder der Verkehrsbedeutung her unter Umständen auch anders eingestuft werden könnten. Insofern ist aber nach der von Rechtsanwalt Strauch zitierten Rechtsprechung anerkannt, dass solche individuellen Unterschiede in den gebildeten Gebietszonen aus Gründen der Praktikabilität außer Acht gelassen werden dürfen. Es gibt keinen Anspruch darauf, dass Reinigungsarten straßen- oder sogar grundstücksbezogen vorzunehmen sind (vgl. so ausdrücklich auch VGH Kassel, Urteil vom 18.08.1999 – 5 UE 871/95, NVwZ-RR 2000, 242).

Im Sinne der Praktikabilität darf pauschaliert werden und es soll ein bei der Reinigung hinderlicher „Flickenteppich“ vermieden werden. Auch das Gutachten Schüllermann erkennt auf den S. 14 f. Gesichtspunkte der Verwaltungspraktikabilität und betriebswirtschaftliche Überlegungen z.B. sinnvolle Tourenplanungen, ausdrücklich an.

Entgegen den Ausführungen bei Schüllermann, S. 24 und 31, erfüllen wir mit „unseren“ B1-Straßen sehr wohl die Kriterien einer „gleichbehandelnden Zuweisung zu Reinigungsklassen“ in Abgrenzung zu C-Straßen. Das Konzept ist daher rechtssicher.

Im Rahmen des anerkanntermaßen weiten Ermessensspielraumes haben wir u.a. auch „unsere“ B1-Gebiete und C-Gebiete gebildet. Es liegen zweifellos hinreichende sachliche Abgrenzungskriterien vor.

Der Satzungsgeber kann im Übrigen bei größeren Unwuchten (Schüllermann & Partner zitiert auf Seite 14 f. eine Toleranzspanne von 10% bis sogar 30%) die Einzelbewertungen turnusmäßig auf Sachgerechtigkeit prüfen und korrigieren oder ggf. das Regelwerk modifizieren, um den Anteil der „Ungerechtigkeiten“ zu vermindern. Eine perfekte Reinigungsklassenzuordnung wird es allerdings nie geben.

4.4.2 Beispiele

Die im Schüllermann-Gutachten angeführten Beispiele für eine angeblich nicht gleichbehandelnde Einstufung von Straßen können wir wie folgt erklären und den Vorwurf widerlegen:

Wie schon an anderer Stelle erläutert, spielen die Zuordnungen dieser Straßen im ELW-Konzept in die Reinigungsklasse C keine Rolle, da sie nach einer anderen Methodik und nach anderen Prämissen erfolgten. Der Unterschied zu den ELW-Reinigungsklassen muss daher aus methodischen Gründen nicht begründet werden.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

<p>Schillstraße: C Planungsraum Gräselberg Fahrbahn 0,200 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Die Schillstraße ist eine hufeisenförmig angelegte reine Anliegerstraße, die mit 1-2-FH bebaut ist und eine traditionelle Alt-Siedlung mit alteingesessenen Bewohnern bildet. Die herkömmliche Reinigungsstruktur dieser kleinen Siedlung ist C. Trotz Vorschlagswert B kann sie deshalb nach C zugeordnet werden.</p>
<p>Friesacher Straße: B1 Planungsraum Gräselberg Fahrbahn 0,200 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Die Friesacher Straße geht vom Klagenfurter Ring ab, ist in den letzten beiden Dritteln von verdichteten 1-2-FH und im ersten Drittel von den Eckbebauungen der Siedlung Gräselberg geprägt: ein Hochhaus, dessen Eingang und die Parkplätze in der Friesacher Str. liegen auf der einen Seite und auf der anderen Seite ein MFH in niedriger Blockbebauung. Die Friesacher Str. kann deshalb noch zum Quartier Gräselberg gezählt werden, und wird wegen des Vorschlagswertes B und aus Gründen des homogenen Quartierbezugs in B1 eingruppiert. In der ELW-Matrix aus dem Jahr 2016 war sie zudem von der ELW gekennzeichnet als „Stadt“ in der Spalte „Zuständigkeit Fahrbahn“.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Die unterschiedliche Einstufung der Schillstraße abweichend vom Vorschlagswert ist regelgerecht und sachlich gerechtfertigt.</p>

<p>Tauernstraße: B1 Planungsraum Kohlheck Fahrbahn 0,225 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: C</p>	<p>Die Tauernstraße ist eine Wohnstraße im Quartier Neroblick mit verdichteter 1-2-FH-Bebauung. Das Quartier ist in den Parallelstraßen ansonsten geprägt von dicht gestaffelten RH und von einer erschließenden und das Gebiet durchfahrenden Sammelstraße, der Paul-Gerhardt-Straße. Diese Prägung des Quartiers gab den Ausschlag, die Straße dem Quartier mit der herkömmlichen Reinigungsstruktur nach B zuzuordnen anstatt dem Vorschlagswert C.</p>
<p>Watzmannstr.: C Planungsraum Kohlheck Fahrbahn 0,225 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: C</p>	<p>Die Watzmannstraße ist eine Sackgasse mit 1-2-FH in einem aufgelockerten, herkömmlichen 1-2-FH-Gebiet mit nur drei Wohnstraßen ohne Durchgangsstraße. Sie ist deshalb nach C zugeordnet, was auch dem Vorschlagswert entspricht.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Die unterschiedliche Einstufung der beiden Straßen ist regelgerecht erfolgt. Sachlich gibt es eine (wegen der Herkömmlichkeitsregel noch zulässige) leichte Ungleichbehandlung des Quartiers Neroblick gegenüber dem Nachbarquartier.</p>

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

<p>Ogelweg: B1 und C</p> <p>Planungsraum Rinker Fahrbahn 0,2625 P. = 1x Gehweg 0,1875 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B bzw. C für den Weg.</p>	<p>Der Ogelweg geht von der viel befahrenen Boelckestraße ab und ist im GiB-Konzept getrennt in den Abschnitt von der Boelckestr. bis zur Alsenstraße (B1) und in den restlichen Abschnitt, wo er in einen Weg übergeht (C). Das heißt, er ist vergleichbar mit Am Hilgersbach teilweise eine C-Straße.</p> <p>Im vorderen Teil erschließt er allerdings das kleine Quartier mit der Alsenstraße, das verdichteter bebaut ist, und den Anliegerverkehr zum hinteren Teil des Ogelweges. Die Vorschlagswerte werden deshalb mit B1 für den vorderen Teil und C für den hinteren Weg übernommen.</p>
<p>Am Hilgersbach: C</p> <p>Planungsraum Rinker Fahrbahn 0,200 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: C</p>	<p>Am Hilgersbach ist eine Sackgasse, die ebenfalls von der Boelckestraße abgeht. Wenige Anlieger, an der Ecke Boelckestraße ein Schuhgeschäft mit separatem Parkplatz. Der Vorschlagswert C kann übernommen werden.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Die unterschiedliche Einstufung des Ogelweg ist regelgerecht und sachlich gerechtfertigt.</p>

<p>Ahornweg: B1</p> <p>Planungsraum Dambachtal Fahrbahn 0,2375 P. = 1x Gehweg 0,1875 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Der Ahornweg ist eine Sackgasse und mit verdichtetem 1-2-FH und aufgelockerten MFH bebaut. Er geht von der Rosselstraße ab. Das innenstadtnahe Quartier in der Siedlungszone I (A/B) hat ebenfalls den Vorschlagswert B. Dieser wird hier aufgrund der Homogenität des Reinigungsquartiers beibehalten.</p>
<p>Ernst-Barlach-Straße: C</p> <p>Planungsraum Riederbergstr. Fahrbahn 0,3125 P. = 1x Gehweg 0,2625 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Die Ernst-Barlach-Straße ist ein schmaler Wohnweg im Quartier Riederberg und geht von der Thorwaldsenanlage im oberen Teil ab. Sie erschließt nur 5 Anliegergrundstücke. Am Anfang befindet sich eine Gärtnerei. Dieser Weg hat die herkömmliche Reinigungsstruktur C und kann deshalb wie bisher der Reinigungsklasse C zugeordnet werden.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Die abweichende Einstufung der Ernst-Barlach-Straße vom Vorschlagswert B ist regelgerecht und sachlich gerechtfertigt.</p>

<p>Frauenstraße: C</p> <p>Planungsraum So-Mitte Fahrbahn 0,200 P. = 1x Gehweg 0,150 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Die Frauenstraße ist ein Wohnweg einseitig mit 1-2-FH ähnlich wie eine Altsiedlung bebaut. Er erschließt nur 5 Grundstücke. Auch aufgrund der herkömmlichen Reinigungsklasse C kann vom Vorschlagswert B hier abgewichen werden.</p>
<p>Talstraße: B1</p> <p>Planungsraum So-Mitte Fahrbahn 0,235 P. = 1x Gehweg 0,1875 P. = 1x Vorschlagswert Struktur: B</p>	<p>Die Talstraße ist eine schmale Straße mit verdichteter Altort-Bebauung, die parallel zur Hauptdurchgangsstraße durch den alten Ortskern von Sonnenberg führt. Aufgrund dieser verdichteten Lage im Ortszentrum und des nicht reinen Anliegerverkehrs (touristisches Ziel) wird der Vorschlagswert B beibehalten.</p>
<p>Fazit</p>	<p>Die abweichende Einstufung der Frauenstraße vom Vorschlagswert ist regelgerecht und sachlich gerechtfertigt.</p>

Der Vorwurf einer nicht gleichbehandelnden Einstufung ist somit nicht gerechtfertigt. Alle GiB-Reinigungsklassen sind ermessensgerecht, in sich konsistent einheitlich und willkürfrei ermittelt.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

5 Ortsbeiräte

Auf Seite 15 des Gutachtens wird behauptet, dass die Entscheidung über „das Erfordernis einer Reinigung verschiedener Straßen“ einheitlich sein müsse und „nicht auf einzelne Ortsbeiräte abgewälzt werden kann“. Damit wird unterstellt, dass die Änderungsvorschläge der Ortsbeiräte zum Ziel hätten, eine eigene Systematik für den Bezirk durchzusetzen. Das ist nicht wahr. Sie haben lediglich Änderungsvorschläge zu einzelnen Straßen gemacht.

Die Beratung mit den Ortsbeiräten ist wegen besserer lokaler Kenntnisse, der Passgenauigkeit des Gesamtsystems und der Bürgerakzeptanz unabdingbar. Die Ortsbeiräte haben auch nicht den Anspruch, ein eigenes System für den Bezirk zu schaffen. Ihre Vorschläge beinhalten wichtige Informationen.

Den Ortsbeiräten ist bewusst, dass sie sich künftig im Rahmen eines stadtweit einheitlichen Systems bewegen müssen. Ihre Vorschläge beziehen sich auf einzelne Einstufungen aufgrund ihrer lokalen Kenntnisse. Dies hat Ihnen auch die GiB bei den Vorstellungen in den Ortsbeiräten immer gesagt und lediglich Prüfungen für geäußerte Änderungsvorschläge im Rahmen des Bewertungsverfahrens zugesagt, aber keine 1:1-Übernahme der Vorschläge.

Im Übrigen hat auch die ELW im Frühjahr 2016 die Einstufung der Reinigungsklassen aufgrund der Ortsbeiratsvorschläge überprüft, einzelne Änderungen vorgenommen und sogar das ganze System geändert: Alle neuen A2- und A3-Straßen sind im nun vorliegenden modifizierten ELW-Konzept in die neu gebildete Reinigungsklasse A2/1 und A3/1 eingruppiert. Die Prüfung und ggf. Einarbeitung der wenigen Ortsbeiratsvorschläge wird der GiB seit 3 Monaten verwehrt.

Das Argument auf Seite 15 des Schüllermann-Gutachtens illustriert allerdings die Arroganz der „Weisheit der Zentrale“ gegenüber Ortsbeiräten und auch Bürgern: *„Ein einzelner Ortsbeirat kann gar nicht in der Lage sein, gleichmäßig zu den anderen Ortsbeiräten einen einheitlichen Entscheidungsmaßstab zu finden und anzuwenden.“* Man muss Schüllermann & Partner wohl zugute halten, dass dies kein Argument von ihnen ist. Das ist ein wiederkehrender Topos in der bisherigen Argumentation des Ordnungsdezernenten und der ELW: Ortsbeiräte seien zu subjektiv und deshalb zu einer objektiven Entscheidungsfindung für die Gesamtstadt gar nicht in der Lage. Und die Bürgerinitiative sei ja auch nur Interessenvertreter, die den Bürgern Gebühren sparen wollen.

Die Beratung mit den Ortsbeiräten ist nicht nur kommunalrechtlich, sondern auch fachlich geboten. Sie kennen ihren Bezirk am besten und können mit beurteilen, ob die Reinigungsbedarfe im Bezirk bedarfsgerecht sind. In der Summe sind alle Ortsbeiratsvoten die Nagelprobe, ob ein Reinigungskonzept passt oder überzogen ist. Das ELW-Konzept wurde von den Ortsbeiräten inzwischen dreimal mehrheitlich abgelehnt. Dies ist ein deutliches Signal, dass das ELW-Konzept am Bedarf vorbeigeplant ist und wohl eher die Interessen der ELW, aber nicht die der Kommune erfüllt.

Änderungsvorschläge der Ortsbeiräte im Einzelnen zeigen auch, wo eventuell höherer Reinigungsbedarf ist, wo eine fehlerhafte Kriterienzuordnung der Straße oder des Quartiers vorliegt, wo die herkömmliche Anliegerreinigung funktioniert oder wo die Anliegerstruktur keine gute Anliegerreinigung erwarten lässt. Auch Sonderfälle bei Einzelstrassen können berücksichtigt werden, sofern sie begründet sind.

Aus den Ortsbezirken kamen ca. 80 Änderungsvorschläge zu Einstufungen oder Fehlerhinweise, von denen aus Sicht der GiB etwa 55-60 nicht zum GiB-Bewertungsverfahren passen, aber 20-25 überprüfenswert sind. Diese sollten schnellstmöglich mit der ELW abgestimmt werden und können nach Befürwortung durch die ELW noch in die GiB-Matrix eingebaut werden.

Hinzu kamen aus den Ortsbeiräten wichtige Prüffragen mit satzungsrechtlichen Aspekten, z.B. Beginn Außerorts-Straßen, Reinigen von öffentlichen Plätzen, Geltung von Eingemeindungsverträgen, u.ä., die Auswirkungen auf weitere ca. 10 Straßen haben. Diese Änderungen betreffen auch das ELW-Konzept und deren Straßenverzeichnis und sollten dringend noch mit der ELW und dem Rechtsamt geklärt werden.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)“

6 Geplante Änderungen in der GiB-Dokumentation

Die GiB wird das Dokument „Bewertungsverfahren der GiB-Satzung 2015+“ und die GiB-Matrix so schnell wie möglich mit folgenden Änderungen versehen und der Sitzungsvorlage erneut beifügen wollen, um mehr Klarheit in den Begrifflichkeiten zu schaffen und um das Bewertungsverfahren besser zu erläutern:

- Erläuterung der Prämissen des GiB-Konzepts und Konsequenzen für das Regelwerk
- Erklärung der vier „Verstädterungszonen“ (statt Begriff „Reinigungsstrukturen“), ebenso ihre Bedeutung bei der Ermittlung des Vorschlagswertes, die aber nur bei einmaliger Fahrbahnreinigung zum Tragen kommt, nicht bei Reinigungsintervallen von 2x und höher.
- Sofern fehlend: Nachtrag von Hinweisen in der GiB-Matrix bei Sonderfällen und Abweichungen vom Vorschlagswert bzw. bei Quartierbezügen

Die GiB-Vertreter stehen ELW und den Gutachtern für Rückfragen und Erläuterungen gerne zur Verfügung.

Initiative „Gehwegreinigung in Bürgerhand (GiB)

Monika Schnabel (0160 – 9760 5466), Heiner Lompe (Tel. 0160 – 752 7337)