

Telefon: 089/233 - 45158
Telefax: 089/233 - 98945158

Kreisverwaltungsreferat
Hauptabteilung III
Gewerbeangelegenheiten
Bezirksinspektion
KVR-III/1

Satzung zur Änderung der Satzung über die Gebühren für Sondernutzungen auf öffentlichen Straßen in der Landeshauptstadt München (Sondernutzungsgebührensatzung – SoNuGebS-)

Unterstützung der Gastronomie – Die Landeshauptstadt verzichtet auf die Erhebung der Sondernutzungsgebühr für Freischankflächen im gesamten Jahr 2020

Antrag Nr. 20-26 / A 00070 von Herrn StR Manuel Pretzl, Frau StRin Dr. Evelyne Menges und Herrn StR Alexander Reissl, vom 27.05.2020, eingegangen am 27.05.2020

Freischankflächen für die Gastronomie in Corona-Zeiten schnell, unbürokratisch, flexibel und kostenlos ermöglichen

Antrag Nr. 20-26 / A 00073 von der ÖDP / Freie Wähler Stadtratsfraktion vom 27.05.2020, eingegangen am 27.05.2020

Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 00499

Anlagen:

Anlage 1: Entwurf der Änderungssatzung

Beschluss des Kreisverwaltungsausschusses vom 16.06.2020 (VB)

Öffentliche Sitzung

Inhaltsverzeichnis

I. Vortrag des Referenten.....	2
1. Anlass.....	2
2. Temporäre Änderung der Gebührenhöhe für Freischankflächen.....	3
2.1 Komplette Aussetzung der Gebühren für Freischankflächen.....	3
2.2 Neue Staffelung der Sondernutzungsgebühren.....	4
2.3 Gebührenerhebung.....	7
4. Anhörung des Bezirksausschusses.....	8
5. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates.....	8
6. Nichteinhaltung der Zuleitungsfristen.....	8
7. Beschlussvollzugskontrolle.....	8
II. Antrag des Referenten.....	9
III. Beschluss.....	9

I. Vortrag des Referenten

1. Anlass

In den Stadtratsanträgen Nr. 14-20 / A 07013, „Wir stehen zusammen 1 – Erlass der Gebühren für Freischankflächen für 2020“ der CSU-Fraktion vom 20.04.2020 und Ziffer 2 des Antrags Nr. 20-26 / A 00008, „Stärkung von Gastronomie und Handel nach Corona“, der FDP BAYERNPARTEI Stadtratsfraktion vom 04.05.2020 wurde gefordert, die Gebühren für Freischankflächen über die Dauer der vollständigen Betriebsschließungen hinaus komplett zu erlassen.

In der Vollversammlung am 13.05.2020 wurde im Rahmen der Beschlussvorlage Nr. 20-24 / V 00392, „Schnelle Hilfe für die Gastronomie in Corona-Zeiten“ die Rechtsauffassung des Kreisverwaltungsreferats dargestellt. Zusammengefasst wird im Ergebnis dort folgendes, rechtssicheres Vorgehen erläutert:

„Für Zeiträume, in denen die jeweilige Sondernutzung nicht in Anspruch genommen werden konnte, ist ein genereller Erlass bzw. eine generelle Erstattung aufgrund der derzeitigen Krisensituation und der damit verbundenen Betriebsuntersagungen vertretbar und wird für Freischankflächen von Amts wegen vorgenommen. Eine Gebührenerhebung wäre in dieser Situation unbillig. Im Sinne einer kulanten und verwaltungstechnisch umsetzbaren Lösung wird dabei auf volle zwei Kalendermonate aufgerundet, obwohl die vollständigen Betriebsuntersagungen nur vom 21.3. bis zum 17.5. galten.

Aus den gleichen Gründen wird auch eine Reduzierung der Freischankflächengebühren für Zeiträume, in denen die Nutzungsmöglichkeiten aufgrund der zu beachtenden Auflagen sehr stark eingeschränkt waren, vorgenommen. Auch hier kann faktisch ein Großteil der erlaubten Sondernutzung nicht in Anspruch genommen werden. Dies rechtfertigt, einen entsprechenden Abschlag vorzusehen.“

Hingewiesen wird auch darauf, dass die Stadtkämmerei aufgrund der pandemiebedingten Ausnahmesituation alle Sondernutzungsgebühren für Freischankflächen generell zinslos bis 31.12.2020 gestundet hat, soweit diese noch nicht bezahlt wurden.

Es wird in der Beschlussvorlage detailliert ausgeführt, dass ein weitergehender Erlass von Freischankflächengebühren rechtlich nur im Falle einer Bedrohung der wirtschaftlichen Existenz durch die Bezahlung der Gebühren im Einzelfall, jedoch keinesfalls pauschal möglich ist.

In der Vollversammlung am 13.05.2020 hat der Stadtrat seinen Willen bekräftigt, die Gastronomiebetriebe möglichst umfassend von den Gebühren für Freischankflächen zu entlasten und Folgendes beschlossen:

„Das Kreisverwaltungsreferat unterbreitet im nächsten Kreisverwaltungsausschuss einen Vorschlag, dass die Gastronomie so gering wie rechtlich zulässig mit Freischankflächengebühren belastet wird.“

2. Temporäre Änderung der Gebührenhöhe für Freischankflächen

Die Rechtsabteilung des Kreisverwaltungsreferats hat daraufhin nochmals im Benehmen mit der Stadtkämmerei die rechtlichen Möglichkeiten einer möglichst umfangreichen Reduzierung von Freischankflächengebühren umfassend geprüft. Zusammengefasst gibt es keine rechtlich zulässige Möglichkeit, für das Jahr 2020 vollständig auf die Erhebung von Sondernutzungsgebühren für Freischankflächen zu verzichten. Da Billigkeitsmaßnahmen nach § 227 AO zudem grundsätzlich nicht über den Einzelfall hinaus angewendet werden sollen, ist für eine Reduzierung der Freischankflächengebühren für Zeiten, in denen diese nur eingeschränkt nutzbar sind, zwingend eine Änderung der Sondernutzungsgebührensatzung erforderlich. Durch eine niedrigere Gebührenhöhe werden Gastronomiebetriebe dann entsprechend entlastet.

2.1 Komplette Aussetzung der Gebühren für Freischankflächen

Eine vollständige Außerkraftsetzung der Sondernutzungsgebührensatzung (im folgenden: SoNuGebS) in Bezug auf Freischankflächen bzw. eine Gebührenhöhe von Null oder einem symbolischen Euro für das Jahr 2020 ist rechtlich nicht möglich.

Nach Art. 62 Abs. 1 GO erheben die Gemeinden Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften. Die Gemeinde hat die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und geboten aus besonderen Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen, soweit die sonstigen Einnahmen nicht ausreichen (Art. 62 Abs. 2 GO). Die Gemeinde darf Kredite nur aufnehmen, wenn eine andere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzweckmäßig wäre (Art. 62 Abs. 3 GO). Art. 62 GO enthält damit für die Gemeinden die haushaltsrechtliche Verpflichtung, die ihnen gesetzlich eingeräumten Einnahmemöglichkeiten im Rahmen ihrer Haushaltswirtschaft auch tatsächlich vollständig auszuschöpfen, soweit dies zur Aufgabenerfüllung notwendig ist.

Zu den besonderen Entgelten für die von der Gemeinde erbrachten Leistungen (Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO) zählen auch Sondernutzungsgebühren nach Art. 18 Abs. 2a, Art. 22a BayStrWG. Für die Beantwortung der Frage, wann es aus Sicht einer Gemeinde „vertretbar und geboten“ i.S.v. Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO ist, z.B. aus wirtschaftlichen Gründen (teilweise) auf die Erhebung von Sondernutzungsgebühren zu verzichten, kann entsprechend auf die Vorgaben bei kommunalen öffentlichen Einrichtungen i.S.v. Art. 21 GO verwiesen werden:

Dort wird unterschieden zwischen öffentlichen Einrichtungen, die als sog. kostendeckende Einrichtungen (z.B. Einrichtungen zur Ver- und Entsorgung von Grundstücken) nur dem Vorteil einzelner dienen und solchen, an deren Betrieb als sog. sonstige öffentliche Einrichtungen (z.B. Bücherei, Theater) ein öffentliches Interesse besteht. Während bei sonstigen öffentlichen Einrichtungen ein Verzicht auf kostendeckende Gebühren i.S.v. Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO erlaubt ist, gilt für kostendeckende Einrichtungen, dass der volle Aufwand über die Entgelte umzulegen ist.

Übertragen auf die Frage, ob vorliegend auf die Erhebung von Sondernutzungsgebühren verzichtet werden kann, bedeutet das Folgendes:

Gegenstand der Sondernutzungsgebührensatzung sind erlaubte und unerlaubte Sondernutzungen (§ 3 Abs. 1 SoNuGebS). Sie sind damit die Gegenleistung der Gebührenschuldner*innen an die Landeshauptstadt München für die (private) Nutzung der öffentlichen Straßen für eigene Zwecke über den Gemeingebrauch hinaus (§ 6 Abs. 1 SoNuGebS, § 3 Abs. 4 SoNuRL). Es geht damit gerade nicht um für die Allgemeinheit zur Verfügung stehende Leistungen. Demnach kann hier, entsprechend dem Vorgehen bei kostendeckenden Einrichtungen und unter Berücksichtigung des oben dargestellten Zwecks von Art. 62 GO, die SoNuGebS nicht vollständig für das Jahr 2020 außer Kraft gesetzt werden.

2.2 Neue Staffelung der Sondernutzungsgebühren

Für die Bemessung der Sondernutzungsgebühren sind Art und Ausmaß der Einwirkung auf die Straße und den Gemeingebrauch sowie das wirtschaftliche Interesse des Gebührenschuldners zu berücksichtigen (Art. 18 Abs. 2a S. 5 BayStrWG). Das Äquivalenzprinzip als gebührenrechtliche Ausprägung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit besagt, dass die Gebührenhöhe nicht in einem Missverhältnis zu der von der Verwaltung erbrachten Leistung stehen darf. Dies belässt zwar einen weiten Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum hinsichtlich der Bemessung der Gebühr. Dieses verbietet aber die Festsetzung einer Gebühr völlig unabhängig von den Kosten der gebührenpflichtigen Leistung. Maßgeblich für die Einhaltung des Äquivalenzprinzips sind die Besonderheiten des einschlägigen Gebührentatbestands und des Einzelfalls. Der Satzungsgeber kann bei der Bemessung der Höhe der Sondernutzungsgebühren weitere, über Art. 18 Abs. 2a S. 5 BayStrWG hinausgehende, mit dem Wesen der Sondernutzung in Einklang stehende Gesichtspunkte berücksichtigen.

Aufgrund der für den Betrieb der Außengastronomie derzeit geltenden, weitreichenden Einschränkungen der Nutzungsmöglichkeit von Freischankflächen aufgrund der Vierten Bayerischen Infektionsschutzmaßnahmenverordnung ist gerechtfertigt, die Gebührenhöhe ab Öffnung der Außengastronomie am 18.5. bis zur Aufhebung der Einschränkungen der Betriebszeit und der Gastplatzanzahl wie folgt zu reduzieren:

Die Einhaltung des Abstandsgebots auf Freischankflächen führt dazu, dass nur ein Bruchteil der sonst üblichen Anzahl an Gästen zeitgleich bewirtet werden kann. Im Schnitt wird durch diese infektionsschutzrechtliche Maßnahme die Gastplatzanzahl um ca. 60 bis 70 Prozent reduziert. Dies hat also enorme Auswirkungen auf die Nutzbarkeit der genehmigten Sondernutzung zur Bewirtung von Gästen.

Zudem ist die Betriebszeit derzeit stark eingeschränkt. Gemäß § 23 Absatz 4 der Sondernutzungsrichtlinien dürfen Freischankflächen – vorbehaltlich abweichender Regelungen im Einzelfall – bis 23 Uhr und in den Monaten April bis einschließlich September an Freitagen, Samstagen und an Tagen vor Feiertagen sogar bis 24 Uhr betrieben werden. Die Vierte Infektionsschutzmaßnahmenverordnung sah zunächst ab 18.5. ein einheitliches Betriebszeitende für Außengastronomie von 20 Uhr vor. In der Kabinettsitzung am 26.5. wurde beschlossen, die Abgabe von Speisen und Getränken durch gastronomische Betriebe ab 2.6. bis 22 Uhr zu ermöglichen. Jegliche Verkürzung der Betriebszeit schränkt die Nutzbarkeit der Freischankflächen erheblich ein, da gerade in den Sommermonaten die Auslastung der Außengastronomie in den Abendstunden sehr hoch ist.

Es ist derzeit nicht absehbar, dass die Einschränkungen für Gastronomiebetriebe zur Gastplatzanzahl und Betriebszeit vollständig aufgehoben werden. Bis zu diesem Zeitpunkt ist die Nutzungsmöglichkeit der Freischankflächen durch die Vorgaben im Sinne des Infektionsschutzes derart stark eingeschränkt, dass für diesen Zeitraum eine Reduzierung der Gebührenhöhe auf 25 Prozent der üblichen Sätze angezeigt ist.

Zusammengefasst werden die Gebühren für Freischankflächen folglich für das Jahr 2020 wie folgt erhoben:

In der Zeit vom 1.1.2020 bis zum 17.3.2020 (2,5 Kalendermonate) wird die volle Sondernutzungsgebühr nach den bisher geltenden Sätzen erhoben. Zu dieser Zeit galten keinerlei Betriebseinschränkungen.

Für die Zeit der geltenden Betriebsuntersagungen für die Außengastronomie vom 18.3. bis zum 17.5.2020 (2 Monate) werden keine Gebühren erhoben. Die Erstattung dieser Gebühren wurde bereits veranlasst.

Ab dem 18.5.2020 werden die jährlichen Quadratmeterpreise der Sondernutzungsgebührensatzung bis zum 31.12.2020 auf 25 Prozent reduziert. Die Gebührenhöhe für Freischankflächen wird wie folgt geändert:

Straßengruppe		I	II	III	S
18.1	vor baurechtlich als Gaststätten genehmigten Betrieben sowie gemäß Art. 58 Bayerische Bauordnung von der Genehmigungspflicht freigestellten Gaststättenbetrieben (vgl. § 23 Abs. 1 SoNuRL) pro angefangenem m ² / jährlich				
	Gebührenhöhe bisher:	16,00 Euro	25,00 Euro	46,00 Euro	77,00 Euro
	Gebührenhöhe vom 18.5. bis 31.12.2020:	4,00 Euro	6,25 Euro	11,50 Euro	19,25 Euro
18.2	vor Gewerbebetrieben, in deren Räumen auch Speisen oder Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle abgegeben werden, sofern die Größe der jeweiligen Freischankfläche 10 m ² nicht übersteigt und diese nur während der gesetzlichen Ladenöffnungszeiten betrieben wird (vgl. § 23 Abs. 2 SoNuRL), pro angefangenem m ² / jährlich				
	Gebührenhöhe bisher:	12,00 Euro	22,00 Euro	46,00 Euro	77,00 Euro
	Gebührenhöhe vom 18.5. bis 31.12.2020:	3,00 Euro	5,50 Euro	10,50 Euro	15,50 Euro

Die SoNuGebS kann grundsätzlich auch rückwirkend dahingehend geändert werden, dass Gebührenschuldner im Jahr 2020 weniger Sondernutzungsgebühren zahlen müssen. Da der Veranlagungszeitraum – das Kalenderjahr 2020 – noch läuft und somit rechtlich ein Fall der unechten Rückwirkung vorliegt sowie die Gebührenschuldner*innen durch die Änderung ausschließlich begünstigt werden, kann die Gebührenhöhe auch bereits ab 18.5. geändert werden.

Sollten die Einschränkungen zu Gastplatzanzahl und Betriebszeiten für die Gastronomie länger als bis zum 31.12.2020 gelten, so wird dem Stadtrat eine Beschlussvorlage zur Verlängerung der Änderungssatzung vorgelegt. Sollten die Einschränkungen früher wieder aufgehoben werden, so wird der Stadtrat gegebenenfalls mit dem vorzeitigen Außerkraftsetzen der Satzung befasst.

Bei einer durchschnittlichen Gebührenhöhe für Freischankflächen von jährlich ca. 700 Euro (Einnahmen im Jahr 2019 von 1,77 Mio. Euro bei 2.508 Freischankflächen) werden

dann also zwei volle Monate, also ca. 117 Euro und zusätzlich der Differenzbetrag zur reduzierten Gebührenhöhe für das restliche Kalenderjahr in Höhe von ca. 328 Euro erstattet. Insgesamt ist der Durchschnitts-Gastronomiebetrieb daher mit nur 255 Euro für das Kalenderjahr 2020 belastet. Auch hiervon bleibt natürlich die Möglichkeit unberührt, bei der Bedrohung der wirtschaftlichen Existenz durch die Bezahlung der Gebühren wie bisher auch, einen Antrag im jeweiligen Einzelfall auf einen weitergehenden Erlass zu stellen.

2.3 Gebührenerhebung

Das Kreisverwaltungsreferat wird den Gastronomiebetrieben zudem bei der Entrichtung der Gebühren bestmöglich entgegenkommen. Daher gilt Folgendes:

Obwohl derzeit noch nicht absehbar ist, wie lange die oben genannten infektionsschutzrechtlichen Einschränkungen gelten, wird den ca. 1.200 Betreiber*innen, die die Freischankflächengebühren für das Jahr 2020 bereits bezahlt haben, der aufgrund der neuen Gebührenhöhe ab dem 18.5.2020 zu viel entrichtete Betrag für die restlichen 7,5 Monate des Jahres schnellstmöglich zurückerstattet. Dies erfolgt trotz des damit verbundenen Verwaltungsaufwands möglichst zeitnah, um die Liquidität der Gastronomiebetriebe in dieser finanziellen Notlage kurzfristig zumindest etwas zu erhöhen. Die bei 1.300 Betrieben gestundeten Forderungen werden entsprechend reduziert.

In der vom Stadtrat am 13.05. beschlossenen Vorlage Nr. 20-26 / V 00392, „Schnelle Hilfe für die Gastronomie in Corona-Zeiten“, wurde für die Dauer der Geltung des Abstandsgebots von 1,5 Metern in Gastronomiebetrieben die Möglichkeiten geschaffen, Freischankflächen temporär auf Parkplätzen bzw. in der seitlichen Ausdehnung über die Gebäudegrenze hinaus zu erweitern. Die Gebühren für diese Flächen werden erst dann anhand der temporär reduzierten Gebührensätze abgerechnet, wenn das Abstandsgebot aufgehoben wird, die Freischankflächen wieder aufgelöst werden müssen und damit die tatsächliche Nutzungsdauer feststeht.

Für dauerhafte Neuschaffungen oder Erweiterungen von Freischankflächen wird die Gebühr für den Zeitraum der Geltung der hier beschlossenen Änderungssatzung entsprechend der neuen Gebührensätze für das Jahr 2020 erhoben. Aufgrund der generellen Stundung dieser Forderungen durch die Stadtkämmerei werden diese jedoch erst im Januar 2021 eingezogen.

Die Bescheide zu den Freischankflächengebühren für das Jahr 2021 werden entgegen der bisherigen Praxis nicht bereits zum Jahresanfang, sondern erst im Juli versandt. Hierdurch werden die Gebührenschuldner*innen nicht bereits im Januar mit einer Zahlungspflicht belastet und es können bei der Abrechnung im Juli alle bis dahin eingetretenen Entwicklungen berücksichtigt werden.

3. Abstimmung Referate / Fachstellen

Die Satzung ist mit der Rechtsabteilung des Direktoriums hinsichtlich der formellen Belange abgestimmt.

4. Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

5. Unterrichtung der Korreferentin und des Verwaltungsbeirates

Die Korreferentin des Kreisverwaltungsreferates, Frau Stadträtin Dr. Evelyne Menges, hat einen Abdruck der Beschlussvorlage erhalten.

6. Nichteinhaltung der Zuleitungsfristen

Eine fristgerechte Vorlage nach Nr. 5.6.2 der AGAM war wegen des oben erläuterten kurzfristigen Prüfauftrags aus der Vollversammlung am 13.05.2020 nicht möglich. Die Behandlung im heutigen Ausschuss ist erforderlich, weil für die Gastronomiebetriebe schnellstmöglich Klarheit über die Gebührenhöhe für Freischankflächen während der Geltung der pandemiebedingten Einschränkungen herrschen muss.

7. Beschlussvollzugskontrolle

Der Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle, da der Stadtrat mit dieser Angelegenheit nicht mehr befasst wird.

II. Antrag des Referenten

1. Vom Vortrag des Referenten wird Kenntnis genommen.
2. Die Satzung zur Änderung der Satzung über die Gebühren für Sondernutzungen auf öffentlichen Straßen in der Landeshauptstadt München (Sondernutzungsgebührensatzung – SoNuGebS –) wird gemäß Anlage 1 beschlossen.
3. Die Anträge Nr. 20-26 / A 00070 vom 27.05.2020 und Nr. 20-26 / A 00073 vom 27.05.2020 sind damit geschäftsordnungsgemäß behandelt.
4. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Über den Beratungsgegenstand wird durch die Vollversammlung des Stadtrates endgültig beschlossen.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober/Bürgermeister/-in

Dr. Böhle
Berufsmäßiger Stadtrat

IV. Abdruck von I. mit III.

über das Direktorium D-II-V / Stadtratsprotokolle

an das Revisionsamt

an das Direktorium – Rechtsabteilung (3x)

mit der Bitte um Kenntnisnahme.

V. Wv. Kreisverwaltungsreferat – GL/532 Beschlusswesen

zu V.

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. an das Direktorium
3. Zurück mit Vorgang an Kreisverwaltungsreferat – HA III/1
zur weiteren Veranlassung.

Am.....

Kreisverwaltungsreferat GL/532