

Magdeburg, den

Präsidiumssitzung Nr. 178
Datum: 17.04.2018
Ort: LandesSportSchule Osterburg, Arendseer Str. 4,
39606 Osterburg
Bearbeiter: Pankrath
TOP **Neuregelung der Refinanzierung
der Straßenoberflächenentwässerung**

Anlagen ./.

Bisherige Beratung: ./.

Beschlussvorschlag:

Das Präsidium des SGSA spricht sich dafür aus, die Refinanzierung der Straßenoberflächenentwässerung verursachergerecht neu zu regeln. Die Landesgeschäftsstelle wird beauftragt, Wege zu suchen:

- 1. Für eine Beteiligung der jeweiligen Straßenbaulastträger an den tatsächlichen Investitionskosten entsprechend der im leitungsgebundenen Beitragsrecht geltenden Regelungen und**
- 2. dafür, dass die jeweiligen Straßenbaulastträger sich durch dauerhafte Gebührenzahlungen entsprechend den kommunalabgabenrechtlichen Regelungen an den Aufwendungen für den laufenden Betrieb und die Unterhaltung der Straßenoberflächenentwässerung beteiligen.**

Begründung:

§ 23 Abs. 5 StrG LSA regelt:

Erfolgt eine Straßenentwässerung über eine nicht straßeneigene, von der Gemeinde oder dem Abwasserverband eingerichtete Abwasseranlage, so beteiligt sich der Träger der Straßenbaulast an den Kosten der Herstellung oder Erneuerung dieser Anlage in dem Umfang, wie es der Bau einer eigenen Straßenentwässerung erfordern würde. ... Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben.

Diese Regelung führt in vielerlei Hinsicht immer wieder zu Streitigkeiten.

Der Kostenerstattungsanspruch umfasst alle Kosten, die der jeweilige Straßenbaulastträger investieren müsste, wenn er eine eigene Straßenentwässerung, und zwar vom Straßeneinlauf bis zum Vorfluter errichten müsste. Da in der Regel gemeinschaftlich genutzte Entwässerungseinrichtungen gebaut werden, geht dieser Kostenerstattungsanspruch deutlich über die Kosten hinaus, an denen sich der Straßenbaulastträger auf Basis der tatsächlichen Investitionskosten an einer Gemeinschaftseinrichtung zu beteiligen hätte. Hieraus resultieren folgende Probleme:

- Mit der (Einmal-)Zahlung auf den hohen Kostenerstattungsanspruch fühlen sich die Straßenbaulastträger in der Regel überfordert. Außerdem gehen Sie damit hinsichtlich der laufenden Betriebs- und Unterhaltungsaufwendungen gewissermaßen in eine (eigentlich nicht notwendige) Vorfinanzierung.
- Die über die tatsächlichen Investitionskosten hinausgehende Beteiligung deckt die Aufwendungen für den laufenden Betrieb und die Unterhaltung nicht für den Zeitraum der gesamten Nutzungsdauer. Wenn diese Mittel aufgebraucht sind, ist der Aufgabenträger wegen des Ausschlusses der Erhebung sonstiger Entgelte gezwungen, die Aufwendungen selbst zu tragen (Aufgabenträger: Gemeinde) bzw. mittels Umlage von den Mitgliedsgemeinden zu erheben (Aufgabenträger: Zweckverband).
- Die Auflösung der über die tatsächlichen Investitionskosten hinausgehenden Beteiligung als Äquivalent zu einer Benutzungsgebühr und der Nachweis hierüber verursacht bei den Aufgabenträgern einen enormen Verwaltungsaufwand.

Verschärfung des Problems durch Ortsdurchfahrtenvereinbarungen

Das Problem der ungedeckten Kosten und Aufwendungen wird in der Praxis dadurch verschärft, dass die Straßenbaulastträger, insbesondere die Landkreise und das Land Sachsen-Anhalt eine Kostenerstattung nach § 23 Abs. 5 StrG LSA i. d. R. ablehnen. Stattdessen werden die Gemeinden bzw. Verbände in den Abschluss sogenannter Ortsdurchfahrtenvereinbarungen gedrängt. Häufig wird zur Durchsetzung derartiger Vereinbarungen dahingehend Druck aufgebaut, dass mit Nichtdurchführung der Straßenbaumaßnahme oder Ausschluss des Aufgabenträgers von der Nutzung der Straße z. B. für einen Abwasserkanal oder Niederschlagswasserkanal für die Entwässerung der Nebenanlagen und ggf. privaten Grundstücke gedroht wird. Die Aufgabenträger werden so in bedenkliche Kostenerstattungsvereinbarungen gedrängt.

In diesen Vereinbarungen richtet sich die Kostenerstattung nach den durch die Ortsdurchfahrtsrichtlinie vorgegebenen Pauschalen. Diese Pauschalen decken in der Regel nicht einmal den Anteil des jeweiligen Straßenbaulastträgers an den tatsächlichen Investitionskosten für die gemeinschaftliche Straßenentwässerungseinrichtung. Die Vereinbarungen beinhalten gleichwohl einen Ausschluss der Gebührenerhebung für die laufenden Betriebs- und Unterhaltungskosten der Einrichtung. Im Ergebnis tragen die Gemeinden unmittelbar oder mittelbar über die Umlagen der Zweckverbände die nicht gedeckten Investitionskosten sowie die Aufwendungen für den laufenden Betrieb und die Unterhaltung der Entwässerungseinrichtungen. Der Anteil der von den Gemeinden nicht verursachergerecht zu tragenden Kosten ist hierbei also noch deutlich höher als im Falle einer rechtskonformen Kostenerstattung nach § 23 Abs. 5 StrG LSA.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die von den Städten und Gemeinden zu tragenden Kosten auch im kommunalen Finanzausgleich unberücksichtigt bleiben. Da es sich bei der Niederschlagsentwässerung – hierzu zählt letztendlich auch die Straßenoberflächenentwässerung –

um eine kostenrechnende Einrichtung handelt, bleiben diese Kosten bei der Ermittlung des Finanzbedarfs unberücksichtigt (vgl. LVerfG vom 9. Oktober 2012; Az: LVG 57/10, lfd. Nr. 2.2.3.1.1.3).

Die Lösung:

dieser Refinanzierungsprobleme liegt in der Neuausrichtung der Refinanzierung der Straßenoberflächenentwässerung, und zwar derart, dass eine verursachergerechte Beteiligung der Straßenbaulastträger an den Kosten der Straßenoberflächenentwässerung erfolgt. Am ehesten lässt sich das realisieren, wenn man – vergleichbar der Beitrags- und Gebührenerhebung –

1. einen Kostenerstattungsanspruch schafft, der an den tatsächlichen Investitionskosten für die gemeinschaftliche Straßenentwässerungseinrichtung anknüpft. Die Investitionskosten würden entsprechend der Zwei- oder Mehrkanalmethode auf die verschiedenen bevorteilten Nutzer der Einrichtung verteilt. Das sind im Beitragsrecht anerkannte Verfahren, die deshalb auch ein hohes Maß an Rechtssicherheit bieten würden.

Vorteil dieser Investitionskostenbeteiligung gegenüber dem Kostenerstattungsanspruch nach § 23 Abs. 5 StrG LSA ist, dass der vom jeweiligen Straßenbaulastträger zu tragende Investitionskostenanteil deutlich unter den Kosten einer fiktiven eigenen Straßenentwässerungseinrichtung liegt.

Vorteil gegenüber der Kostenbeteiligung nach den Pauschalen der OD-Richtlinie ist, dass die tatsächlichen Investitionskosten verursachergerecht auf die verschiedenen Nutzergruppen verteilt werden. Das entlastet die Städte und Gemeinden, weil von Ihnen keine nicht gedeckten Investitionskostenanteile für die Straßenentwässerungseinrichtungen von Kreis- und Landesstraßen zu tragen wären.

2. einen Tatbestand schafft, der es den Aufgabenträgern ermöglicht, für den laufenden Betrieb und die Unterhaltung der Entwässerungseinrichtungen eine Gebühr zu kalkulieren und zu erheben.

Nur so kann verhindert werden, dass die Städte und Gemeinden die laufenden Betriebs- und Unterhaltungskosten für die Entwässerung klassifizierter Straßen zu tragen haben.

Exkurs: Thüringer Regelung

Erörtert wird in diesem Zusammenhang die Frage, ob eine Regelung wie in Thüringen auch für Sachsen-Anhalt Abhilfe schaffen könne.

Die Regelung in § 23 Abs. 5 Thüringer Straßengesetzes ist nahezu identisch mit der Regelung in § 23 Abs. 5 StrG LSA. Insoweit entspricht die Rechtslage in Thüringen also der hiesigen Rechtslage. Allerdings hat der Freistaat Thüringen in § 12 Abs. 1 Satz 3 KAG geregelt:

„...Insofern durch die Träger der Straßenbaulast keine, den Anforderungen des § 23 Abs. 5 Straßengesetz entsprechende Beteiligung an den Kosten der Herstellung oder Erneuerung einer von der Gemeinde oder dem Abwasserverband eingerichteten Abwasseranlage erfolgt, sind Benutzungsgebühren auch von den Trägern der Straßenbaulast für Einleitungen von Oberflächenwasser von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen in die Einrichtung der Abwasserbeseitigung zu erheben.“

Es erfolgt durch diese Regelung also eine Öffnung für eine Gebührenerhebung, die nach unserem Verständnis dann in Betracht kommt,

- wenn der Straßenbaulastträger sich gar nicht an den Investitionskosten beteiligt oder
- wenn der Straßenbaulastträger sich zwar an den Investitionskosten beteiligt, diese Beteiligung aber nicht den Anforderungen des § 23 Abs. 5 Thüringer Straßengesetz genügt.

Aus einer solchen Vorschrift können sich wieder neue Probleme ergeben.

Wenn eine Kostenbeteiligung entsprechend § 23 Abs. 5 StrG TH erfolgt, treten genau die oben für LSA geschilderten Problemlagen auf.

Da in der Regelung im KAG TH nichts zur Höhe der Investitionskostenbeteiligung geregelt wird, sondern allein der Umstand genügt, die die Beteiligung nicht den Anforderungen des § 23 Abs. 5 StrG TH genügt, kann es erforderlich werden, unterschiedliche Gebühren zu erheben.

Deshalb halten wir eine Regelung wie in Thüringen nicht für ausreichend. Wichtig ist, dass den Aufgabenträgern nicht nur eine Gebührenerhebung ermöglicht wird, sondern dass man auch die Fiktivkostenberechnung des § 23 Abs. 5 StrG LSA durch eine klare, verursachergerechte Kostenerstattungsregelung hinsichtlich der Investitionskostenbeteiligung ersetzt. Dem trägt der oben vorgestellte Vorschlag Rechnung.

Exkurs: Rechtslage bei Bundesstraßen

§ 23 Abs. 5 StrG LSA gilt als landesrechtliche Regelung nicht für Bundesstraßen. Das Bundesfernstraßengesetz (FStrG) enthält keine Regelung zur Kostenbeteiligung an Straßenentwässerungseinrichtungen. Die Kostenerstattung für Straßenentwässerungseinrichtungen an Bundesstraßen richtet sich nach Ziffer 14 der Ortsdurchfahrtsrichtlinie.

Danach trägt der Bund für eine Entwässerungseinrichtung die ausschließlich der Entwässerung der Bundesstraße dient, sowohl die gesamten Investitions- als auch Unterhaltungskosten. Wird die Reinigung und Unterhaltung der Gemeinde (oder einem Zweckverband) übertragen, kann eine Kostenerstattung vereinbart werden (Ziffer 14 Abs. 1 Nr. 1 ODR). Im Falle einer gemeinschaftlich genutzten Niederschlagsentwässerung haben die Baulastträger dieser öffentlichen Straßen, die Privaten oder die Gemeinde, die ebenfalls in die Entwässerungseinrichtung der Bundesstraße entwässern, die Mehrkosten für die dadurch notwendig werdende aufwendigere Herstellung und Unterhaltung der Entwässerungsanlage zu erstatten (Ziffer 14 Abs. 1 Nr. 2 ODR).

Nur wenn der Aufgabenträger für die Entwässerung der Bundesstraße eine Mischkanalisation einrichtet oder erneuert, ist die Rechtslage mit der landesrechtlichen vergleichbar. Denn dann ordnet die OD-Richtlinie unter Ziffer 14 Abs. 2 an, dass der Bund sich an den Kosten bis zu dem Betrag beteiligen kann, den er bei Durchführung einer Oberflächenentwässerung nach Absatz 1 Nr. 1 hätte aufwenden müssen, wenn sich die Gemeinde unwiderruflich bereit erklärt, das Oberflächenwasser unentgeltlich aufzunehmen und schadlos abzuführen. Die Kostenbeteiligung kann – und eigentlich ist das in der OD-Richtlinie nur für diesen Fall vorgesehen – pauschaliert werden. Die Unterhaltung der Mischkanalisation obliegt der Gemeinde. Hierfür leistet der Bund keine Beiträge.

Den Regelfall dürften heutzutage allerdings Straßenentwässerungseinrichtungen bilden, die der Straßenentwässerung der Straßenoberfläche und daneben der Entwässerung der Nebenanlagen, wie Fußwegen und Parkflächen sowie ggf. der privaten Grundstücksflächen dienen, also Entwässerungseinrichtungen nach Ziffer 14 Abs. 1 Nr. 2 ODR, so das hier grundsätzlich auch die Erhebung von Nutzungsentgelten in Betracht kommt.