



Städteverband Schleswig-Holstein | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

Wirtschafts- und Digitalisierungsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtags
Vorsitzenden
Herrn Claus Christian Claussen
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Ansprechpartner/in STVB
Herr Peter Krey
Telefon: 0431 570050-30
E-Mail: peter.krey@staedteverband-sh.de

Ansprechpartner/in SHGT
Herr Daniel Kiewitz
Telefon: 0431 570050-50
E-Mail: arge@shgt.de

Per E-Mail: wirtschaftsausschuss@landtag.ltsh.de

Unser Zeichen: 66.00.06 kr-ad
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 23. August 2024

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung

[Drucksache 20/2194](#)

Sehr geehrter Herr Claussen,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Schleswig-Holstein.

Der vom Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus vorgelegte Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßen- und Wegegesetzes (StrWG) sieht – als einzige Regelung – vor, in § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG vor dem Wort „Herstellung“ das Wort „erstmaligen“ einzufügen.

§ 12 StrWG regelt die Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten der Landes- und Kreisstraßen. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 StrWG sind die Städte und Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten, also für alle Straßenbestandteile im Verlauf der gemäß § 4 Abs. 2 StrWG festgesetzten Ortsdurchfahrt. In den Städten und Gemeinden mit bis zu 20.000 Einwohnerinnen und Einwohnern besteht nach § 12 Abs. 2 StrWG eine sogenannte geteilte Straßenbaulast. Für einige Bestandteile der Straße liegt die Baulast auch hier bei den Gemeinden, für andere Straßenbestandteile hingegen beim Land bzw. beim Kreis als den originären Trägern der Straßenbaulast für Landes- und Kreisstraßen. Den Gemeinden obliegt in den Ortsdurchfahrten mit geteilter Straßenbaulast insbesondere die Baulast für die Straßenentwässerungseinrichtungen (§ 12 Abs. 2 Halbsatz 1 StrWG). Da die Straßenentwässerungseinrichtungen das Niederschlagswasser auch von Straßenbestandteilen aufnehmen, die in

der Baulast des Landes und der Kreise liegen, bestimmt § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG geltender Fassung, dass sich das Land oder die Kreise „an den Kosten der Herstellung von Straßenentwässerungseinrichtungen im Verhältnis der Größen der Entwässerungsflächen zu beteiligen“ haben.

Mit der im Entwurf vorliegenden Änderung des § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG würde diese Vorschrift künftig lauten, dass sich das Land oder die Kreise „an den Kosten der erstmaligen Herstellung von Straßenentwässerungseinrichtungen“ zu beteiligen haben. Damit soll ausgeschlossen werden, dass sich das Land oder die Kreise an den Kosten zu beteiligen haben, wenn Straßenentwässerungseinrichtungen erneuert werden müssen. Diese Kosten würden dann allein die Städte und Gemeinden zu tragen haben.

Das Land begründet die geplante Änderung damit, dass § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG bisher dahin ausgelegt worden sei, dass sich das Land bzw. der Kreis nur an den Kosten der erstmaligen Herstellung von Straßenentwässerungseinrichtungen zu beteiligen hätte. Diese „prinzipielle Praxis“ finde ihre Grundlage im Gesetzeswortlaut und in Erlassen des Landes. Nachdem das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht mit Urteil vom 30.11.2021 (3 A 295/20, Die Gemeinde 2022, 21 ff.), jedoch entschieden habe, dass unter den Kosten der Herstellung im Sinne von § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG auch die Kosten einer nochmaligen Herstellung im Sinne einer Erneuerung zu verstehen seien, bedürfe es der Gesetzesänderung, damit sich das Land und die Kreise „weiterhin nur an den Kosten der erstmaligen Herstellung und nicht an den Kosten der Erneuerung von gemeinsam genutzten Entwässerungsanlagen in Ortsdurchfahrten beteiligen“ müssten. Eine Belastung allein der Gemeinden mit den Kosten der Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen erscheine „sachgerechter“, weil in den Gemeinden ohnehin die Ableitung von Oberflächenwasser erforderlich sei und die vorhandenen Entwässerungseinrichtungen von den Landes- bzw. Kreisstraßen „lediglich mit genutzt“ würden, auch wenn die Einrichtungen für diesen Zweck gegebenenfalls anders dimensioniert werden.

Diese Begründung vermag nach wie vor nicht zu überzeugen. Wir fordern das Ministerium dazu auf, von der weiteren Verfolgung des Gesetzentwurfs Abstand zu nehmen:

- Entgegen der Darstellung in der Begründung des Gesetzentwurfs herrschte bisher mitnichten ein Konsens dahin, dass sich das Land bzw. die Kreise lediglich an den Kosten der erstmaligen Herstellung von Straßenentwässerungseinrichtungen zu beteiligen hätten, nicht aber an den Kosten der Erneuerung. (I.)
- Der Gesetzentwurf bewirkt faktisch einen vollständigen Ausstieg aus einer ohnehin geringen (Mit-) Finanzierung des Landes. (II.)
- Eine Beteiligung des Landes und der Kreise an den Kosten der Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen ist sachgerecht, weil sowohl erstmalig hergestellt als auch erneuerte Straßenentwässerungseinrichtungen den in der Baulast des Landes und der Kreise stehenden Ortsdurchfahrten dienen und den Gemeinden dafür ein besonderer Aufwand entsteht. (III.)
- Mit der vorgeschlagenen Änderung bewegt sich das Land auch im bundesweiten Vergleich weiter ins Abseits. (IV.)
- Die Gesetzesänderung ist in der bisherigen Form mit dem verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip unvereinbar, sofern nicht ein angemessener Ausgleich geschaffen wird. (V.)

Dem liegen im Einzelnen die folgenden Erwägungen zugrunde:

I. Kein Konsens über die Auslegung des geltenden § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG

Die Begründung des Gesetzentwurfs erweckt den Eindruck, als habe bisher zwischen Land, Kreisen, Städten und Gemeinden Konsens darüber geherrscht, dass sich das Land und die Kreise lediglich an den Kosten der erstmaligen Herstellung der Straßenentwässerungseinrichtungen zu beteiligen hätten, aber Städte und Gemeinden die Kosten für die Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen allein tragen müssten. Diese „gelebte Praxis“ solle durch die Gesetzesänderung abgesichert werden. Sie entspreche auch der Erlasslage des Landes.

Dem ist entschieden entgegenzutreten. Eine „gelebte Praxis“ gibt es nicht. Denn bislang war die Praxis weit überwiegend davon geprägt, dass Straßenentwässerungseinrichtungen in Ortsdurchfahrten von Landes- oder Kreisstraßen erstmalig hergestellt wurden. Erst in der jüngeren Vergangenheit gibt es Fälle, in denen Städte und Gemeinden Straßenentwässerungseinrichtungen in Ortsdurchfahrten erneuert haben, so dass sich die Frage stellte, sich das Land bzw. die Kreise nach § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG auch an diesen Kosten zu beteiligen haben. Die Städte und Gemeinden vertreten dabei seit längerem den Standpunkt, dass § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG das Land und die Kreise auch zu einer Kostenbeteiligung bei der Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen verpflichtet. Uns liegen Rückmeldungen von Mitgliedsgemeinden vor, die bestätigen, dass es entsprechende Vereinbarungen über die Kostenlast für die Fälle der erneuten Herstellung gab. Der bereits genannte Rechtsstreit hat das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht mit seinem – übrigens rechtskräftigen – Urteil vom 30.11.2021 zugunsten der klagenden Gemeinde entschieden. Die anderslautende Erlasslage des Landes hat sich damit zugleich als gesetzeswidrig herausgestellt.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts hat aus Sicht der Städte und Gemeinden nicht nur für Rechtssicherheit, sondern auch für einen sachgerechten Interessenausgleich gesorgt. Dieser Interessenausgleich würde, wenn die nun vorgeschlagene Änderung Gesetz würde, wieder beseitigt.

II. Faktisch vollständiger Ausstieg aus einer ohnehin geringen (Mit-) Finanzierung des Landes

Die Begründung des Gesetzentwurfes verweist auf eine seit Jahrzehnten gelebte Praxis sowie auf eine seit 1962 bestehende Erlasslage und vermittelt dem Wortlaut nach, den Eindruck, dass sich Kommunen und Land bislang die Kosten der erstmaligen Herstellung und der Erneuerung geteilt hätten. Diese „prinzipielle Praxis“ solle fortgeführt werden. Tatsächlich war die Praxis in der weit überwiegenden Vergangenheit ausschließlich durch erstmalige Herstellungsmaßnahmen geprägt. Die Fälle der Herstellung im Sinne einer Erneuerung sind erst in der jüngeren Vergangenheit vermehrt relevant geworden. Da die Errichtung der Ortsdurchfahrten landesweit abgeschlossen ist, wird der Fall der erstmaligen Herstellung von Entwässerungseinrichtungen, auf den sich das Land zurückziehen möchte, praktisch nicht mehr vorkommen. Damit steht zu erwarten, dass sich das Land mit dem Gesetzentwurf nach einer jahrzehntelangen Praxis seiner zumindest anteiligen (Mit-) Finanzierung nunmehr endgültig entledigen will. Denn zukünftig ist ein Neubau von Ortsdurchfahrten kaum zu erwarten; stattdessen steht vielmehr die reihenweise Sanierung von Ortsdurchfahrten und ihren Entwässerungseinrichtungen an.

III. Beteiligung von Land und Kreisen an den Erneuerungskosten sachgerecht

Die Beteiligung des Landes und der Kreise an den Kosten auch der Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen ist sachgerecht. Eine einseitige Abwälzung der Kosten für die Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen auf die Städte und Gemeinden wäre dies nicht.

Es ist vordergründig verständlich, dass das Land und die Kreise gern von den Kostenbelastungen verschont bleiben, die mit der Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen in den Ortsdurchfahrten einhergehen, und dass sie die Mittel, die sie für ihre Kostenbeteiligung aufbringen müssen, gern anderweitig einsetzen würden. Das gilt allerdings für die Städte und Gemeinden ganz genauso: Wenn das Land und die Kreise sich nicht an den Kosten für die Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen beteiligen, müssen die Städte und Gemeinden dafür Mittel aufbringen, die ihnen für die Erfüllung ihrer Aufgaben als Straßenbaulastträger an anderer Stelle und für die Erfüllung der wichtigen kommunalen Aufgaben der Daseinsvorsorge an anderer Stelle fehlen.

Andere sachliche Gründe, die für eine Verschonung des Landes und der Kreise sprechen, zeigt die Gesetzesbegründung nicht auf. Das ist nichts Neues: Bereits das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht bemängelte, dass der dort Beklagte Kreis auf „Nachfrage keinen sachlichen Grund nennen“ konnte, der dafürsprechen könnte, die Kosten für die Erneuerung einer Straßenentwässerungseinrichtungen anders zu verteilen als die Kosten der erstmaligen Herstellung (VG Schleswig, Urteil vom 30.11.2021 – 3 A 295/20 –, Die Gemeinde 2022, 21, 23).

Richtigerweise sprechen alle Gründe dafür, dass sich das Land und die Kreise sich wie an der erstmaligen Herstellung auch an der Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen beteiligen müssen, wie es das Verwaltungsgericht zutreffend geurteilt hat. Die Straßenentwässerungseinrichtungen in den Ortsdurchfahrten dienen allen Teilen der Straße – sowohl denen in der Baulast der Städte und Gemeinden als auch denen in der Baulast des Landes und der Kreise. Das gilt gleichermaßen für die erstmalig hergestellten Straßenentwässerungseinrichtungen wie für die erneuerten Anlagen. Umso mehr ist eine Kostenbeteiligung des Landes bzw. der Kreise an den Erneuerungskosten geboten, als Änderungen und sogar eine Erneuerung der Entwässerungseinrichtung bisweilen auf eine Initiative des Landes oder der Kreise zurückgehen, wenn diese als Träger der Straßenbaulast die Ortsdurchfahrt neugestalten wollen.

Der Verweis in der Begründung des Gesetzentwurfs darauf, dass die Ableitung von Oberflächenwasser in den Gemeinden ohnehin erforderlich und daher eine Kostenbeteiligung an der Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen entbehrlich sei, trägt nicht. Diese Argumentation ist mit der eines ÖPNV-Fahrgastes vergleichbar, der sich weigert, eine Fahrkarte zu erwerben, weil der Bus doch ohnehin fahre und durch seine Mitfahrt kein zusätzlicher Aufwand entstehe. Im Falle der Straßenentwässerung trägt dieser Einwand umso weniger, als das Land selbst einräumt, dass bei der Dimensionierung die Straßenentwässerungseinrichtungen die in der Baulast des Landes bzw. der Kreise stehenden Straßenflächen zu berücksichtigen sind. Das ist auch richtig. Denn die in der Baulast des Landes bzw. des Kreises stehenden Straßenflächen erreichen in der Summe nicht unerhebliche Ausmaße: Eine 500 m lange und 7,50 m breite Fahrbahn hat eine Gesamtfläche von 3.750 m² und entspricht damit etwa sieben durchschnittlichen Einfamilienhausgrundstücken in heutigen Neubaugebieten, wobei auf einem Straßengrundstück – anders als auf einem Baugrundstück – kein Wasser versickern kann. Straßenentwässerungseinrichtungen, die auch das

Niederschlagswasser von den Fahrbahnen einer Ortsdurchfahrt aufnehmen müssen, fallen daher größer aus, als wenn die Gemeinde die Entwässerungseinrichtungen nur auf die anliegenden Grundstücke und die in ihrer Baulast stehenden Straßenteile auszurichten bräuchte. Die in der Baulast des Landes bzw. des Kreises stehenden Straßenflächen begründen schon deshalb einen Mehraufwand. Auch dies gilt gleichermaßen für die erstmalige Herstellung wie für die Erneuerung und gebietet daher eine Kostenbeteiligung auch an den Erneuerungskosten.

Zudem steht zu erwarten, dass die technischen Anforderungen an die Straßenentwässerungseinrichtungen in der Zukunft deutlich steigen werden. Zum einen genügen die vorhandenen Regenwasserkanäle nicht immer den vermehrt auftretenden Starkregenereignissen. Künftig hergestellte oder erneuerte Entwässerungseinrichtungen werden tendenziell größer ausfallen als die in den vergangenen Jahren dimensionierten. Zum anderen arbeitet das Ministerium für Energiewende, Klimaschutz, Umwelt und Natur, nach der Einführung der A-RW 1 (Wasserrechtliche Anforderungen zum Umgang mit Regenwasser in Schleswig-Holstein, Teil 1: Mengenbewirtschaftung) an der Einführung der A-RW 2 (Anforderungen zum Umgang mit Regenwasser bei stofflichen Belastungen). Diese Anforderungen werden den Feinanteil der abfiltrierbaren Stoffe aus entwässerten Flächen an der Einladungsstelle in den Blick nehmen, wie er sich insbesondere aus dem Abrieb von Reifen und Bremsen ergibt. Um den zu erwartenden technischen Anforderungen zu erfüllen, werden Filter und Filtrationsbecken an den Straßeneinläufen errichtet und betrieben werden müssen. Diese besonderen Anforderungen gehen gerade auf die Krafftfahrbahnen der Ortsdurchfahrten zurück, also auf die Straßenteile, die in der Baulast des Landes bzw. der Kreise stehen. Die Berücksichtigung dieser Straßenteile begründet mithin einen besonderen Mehraufwand im Zuge der Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen, der nicht „ohnehin“ erforderlich wäre. Damit verbietet sich förmlich ein Ausstieg des Landes und der Kreise aus der Beteiligung an den Kosten für die Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen.

IV. Perpetuierung einer Abseitsposition des Landes

Zugleich würde sich mit der beabsichtigten Änderung des § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG eine straßenrechtliche Abseitsposition des Landes verfestigen.

Der Blick in andere Bundesländer macht deutlich, dass sich das Land Schleswig-Holstein bereits ohne die geplante gesetzliche Änderung nur unterdurchschnittlich an den Kosten der Straßenentwässerungseinrichtungen beteiligt – dies gilt sowohl für die (Wieder-) Herstellung als auch erst recht für den Betrieb der entsprechenden Einrichtungen. Auf den Umstand, dass im Vergleich mit anderen Bundesländern eine entsprechende Regelung fehlt, hat bereits das OVG Schleswig hingewiesen (Urteil vom 04.10.2016, 2 LB 2/16, Rn. 34). Beispielhaft verweisen wir auf folgende Regelungen aus anderen Bundesländern:

• § 12 LStrG Rheinland-Pfalz

(9) Soweit dem Land oder den Landkreisen die Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten obliegt, hat die Gemeinde die Baulast für Gehwege, Plätze und Parkplätze. Für Radwege gilt Satz 1 insoweit, als diese nicht auf den anschließenden Strecken der Landes- oder Kreisstraßen vorhanden oder vorgesehen sind. (10) Erfolgt die Fahrbahnentwässerung in eine nicht straßeneigene Kanalisation, so hat der Träger der Straßenbaulast sich vorbehaltlich einer anderweitigen Vereinbarung mit dem Träger der Kanalisation an den Kosten der Herstellung, den laufenden Kosten und den Kosten einer Erneuerung der Kanalisation entsprechend den Mengen des Oberflächenwassers

von der Fahrbahn zu beteiligen. Die Beteiligung an den Kosten für die Herstellung oder für die Erneuerung der Kanalisation soll jeweils durch einen einmaligen Pauschalbetrag, die Beteiligung an den laufenden Kosten durch jährlich wiederkehrende Pauschalbeträge abgegolten werden. Die Ermittlung der für die Pauschalbeträge geltenden Richtwerte erfolgt durch den Träger der Kanalisation im Einvernehmen mit dem Träger der Straßenbaulast. Auf bestehende Vereinbarungen findet § 60 VwVfG Anwendung.

• § 43 StrG Baden-Württemberg

(5) Richtet eine Gemeinde eine Abwasseranlage ein, die auch das in einer Ortsdurchfahrt auf der Fahrbahn anfallende Oberflächenwasser aufnimmt, so hat sich der Träger der Straßenbaulast an den Kosten der Herstellung und einer Erneuerung zu beteiligen; für die Inanspruchnahme der Abwasseranlage sind Gebühren nicht zu erheben. Die Beteiligung bemisst sich nach den Kosten, die dem Träger der Straßenbaulast entstehen würden, wenn er eine eigene Anlage zur Entwässerung der Fahrbahn herstellen oder erneuern würde.

• § 20 HStrG

(5) Erfolgt eine Straßenentwässerung über eine nicht straßeneigene, von der Gemeinde oder einem 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. Der Gemeinde obliegt die schadlose Abführung des Straßenoberflächenwassers. Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben. Zwischen dem Träger der Straßenbaulast und der für die Abwasserentsorgung zuständigen Körperschaft kann eine Pauschalregelung getroffen werden.

• § 23 HStrG

(5) 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. Der Gemeinde obliegt die schadlose Abführung des Straßenoberflächenwassers. Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben.

• § 23 SächsStrG

(5) Erfolgt eine Straßenentwässerung über eine nicht straßeneigene, vom Träger der Abwasserentsorgung 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 Straßenentwässerungsanlage erfordern würde. Dem Träger der Abwasserentsorgung obliegt die schadlose Abführung des Straßenoberflächenwassers. Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben.

• § 23 StrG LSA

(5) 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. Der Gemeinde obliegt die schadlose Abführung des Straßenoberflächenwassers. Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben.

• § 30 StrWG Mecklenburg-Vorpommern

(4) 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. Der Gemeinde obliegt die schadlose Abführung des Straßenoberflächenwassers. Für die Inanspruchnahme der Entwässerungsanlage ist darüber hinaus kein Entgelt zu erheben.

Wenn das Ministerium für Wirtschaft, Verkehr, Arbeit, Technologie und Tourismus nunmehr beabsichtigt, sich zukünftig nur noch ausdrücklich an den erstmaligen Herstellungskosten zu beteiligen, wird die Abseitsposition des Landes (weiter) perpetuiert.

Vielfach wurde die Herstellung von Ortsdurchfahrten und ihren Entwässerungseinrichtungen insbesondere zwischen Gemeinden und Kreisen bislang in kooperativer Art und Weise abgestimmt und durchgeführt. Diese gelebte Kooperationspraxis umfasst gerade auch Vereinbarungen zwischen Kreisen und Gemeinden über eine Kostenbeteiligung. Hierzu liegen uns entsprechende Rückmeldungen unserer Mitglieder vor. Es steht also zu befürchten, dass der Gesetzentwurf dieser gelebten (kommunalen) Praxis die Grundlage entzieht.

In dem Zusammenhang weisen wir auf Rückmeldungen aus Gemeinden hin, wonach der LBV.SH seine Ausbauaktivitäten seit dem Urteil des VG Schleswig vom 30.11.2021 (Az. 3 A 295/20) z.T. gänzlich eingestellt hat und wichtige Infrastrukturprojekte liegen lässt, um die nun angestrebte Gesetzesänderung abzuwarten.

V. Unvereinbarkeit mit dem Konnexitätsprinzip

Schließlich erscheint die beabsichtigte Änderung des § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG mit dem Konnexitätsprinzip aus Art. 57 Abs. 2 der Landesverfassung (LV) unvereinbar. Werden die Gemeinden durch Gesetz zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben verpflichtet und führen diese Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist gemäß Art. 57 Abs. 2 Satz 2 LV dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen.

1. Anwendbarkeit des Konnexitätsprinzips

Zwar gilt das Konnexitätsprinzip nicht für staatliche Aufgaben, die vor dem Inkrafttreten des damaligen Art. 49 Abs. 2 LV im Jahr 1998 auf die Gemeinden übertragen worden sind (LVerfG, Urteil vom 17.02.2023 – LVerfG 5/21 –, NVwZ 2023, 915, 916 (Rn. 92)). Es greift aber auch bei „Altaufgaben“, wenn schon bestehende Aufgaben erweitert werden (LVerfG, Urteil vom 14.09.2020 – LVerfG 3/19 –, NVwZ-RR 2021, 1, 4 (Rn. 113)). Mit dem hier im Entwurf vorliegenden Gesetz werden keine Aufgaben übertragen oder erweitert; die Städte und Gemeinden hatten schon bisher

die Aufgabe der Straßenbaulast für die Entwässerungseinrichtungen in den Ortsdurchfahrten der Landes- und Kreisstraßen. Bisher gab es allerdings nach § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG in der vom Verwaltungsgericht bestätigten Auslegung eine finanzielle Beteiligung des Landes bzw. der Kreise, wenn die Gemeinden die Straßenentwässerungseinrichtungen erneuerten. Dieser finanzielle Ausgleich für die Erfüllung der gemeindlichen Pflichtaufgabe entfällt jetzt. Nach dem Sinn und Zweck des Art. 57 Abs. 2 Satz 2 LV ist auch dies als ein Fall des Konnexitätsprinzips: Der Übertragung einer neuen Aufgabe steht es für das Konnexitätsprinzip nämlich gleich, wenn der Gesetzgeber die Regelung zur Deckung der Kosten einer früher übertragenen Aufgabe aufhebt oder so ändert, dass sie ihre Kostendeckungsfunktion nicht mehr so erfüllt wie vorher. Wird also die Finanzierungslast einer bereits übertragenen Aufgabe zulasten der Kommune verändert, ist es folgerichtig, diese Veränderung ebenfalls der Konnexitätsregelung zu unterwerfen (ausdrücklich LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 19.07.2022 – LVG 44/21 –, NVwZ 2022, 1542, 1543 (Rn. 56); zustimmend Brüning, NVwZ 2022, 1547, 1548).

§ 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG gewährte den Städten und Gemeinden einen Anspruch gegen das Land bzw. die Gemeinden sowohl für die erstmalige Herstellung als auch für die Erneuerung von Straßenentwässerungseinrichtungen (VG Schleswig, Urteil vom 30.11.2021 – 3 A 295/20 –, Die Gemeinde 2022, 21, 23). Die Regelung soll jetzt so geändert werden, dass sich das Land und die Kreise nur noch an den Kosten für die erstmalige Herstellung beteiligen müssen. Die Kosten für die Erneuerung sollen allein den Städten und Gemeinden obliegen. Die beabsichtigte Änderung des Straßen- und Wegegesetzes entzieht den Städten und Gemeinden also einen Anspruch, der ihnen bisher zustand. Das löst die Pflicht des Gesetzgebers aus Art. 57 Abs. 2 Satz 2 LV aus, für eine andere Regelung über die Deckung der Kosten zu sorgen, wenn er den bisherigen Kostenbeteiligungsanspruch entfallen lässt.

2. Ausgleich für wegfallende Kostenbeteiligung; insbesondere: Heranziehung von Land und Kreisen zu Niederschlagswassergebühr

An einer solchen Regelung fehlt es jedoch bislang. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird vielmehr ausdrücklich darauf abgestellt, dass die Gemeinden die Kosten für die Erneuerung allein zu tragen hätten.

Ein finanzieller Ausgleich beispielsweise über das Finanzausgleichsgesetz ist augenscheinlich nicht vorgesehen.

Die Städte und Gemeinden können die Kosten für die Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen auch nicht über die Niederschlagswassergebühren finanzieren, die von den Eigentümern der anliegenden Grundstücke erhoben werden. Denn die Kosten für die Oberflächenentwässerung der Flächen öffentlicher Straßen dürfen nicht den Eigentümern der an die Straße anliegenden Grundstücke auferlegt werden (Brüning, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 6 Rn. 352a (Stand: 67. Ergänzungslieferung, September 2022), mit weiteren Nachweisen).

Fraglich ist allerdings, ob künftig das Land bzw. die Kreise zu Gebühren für die Niederschlagswasserbeseitigung herangezogen werden dürfen. Grundsätzlich kann der Träger der Abwasserbeseitigung den Straßenbaulastträger zu Niederschlagswassergebühren heranziehen, wenn das Niederschlagswasser von den Straßenflächen in die gemeindliche Entwässerungseinrichtung eingeleitet wird (so für Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen BVerwG, Beschluss vom 06.03.1997 – 8 B

246.96 –, NVwZ-RR 1998, 130; für Bundesfernstraßen und Landesstraßen außerhalb von Ortsdurchfahrten OVG Schleswig, Urteil vom 04.10.2016 – 2 LB 2/16 –, SchlHA 2017, 105, 106 f.). Das Land und die Kreise als Straßenbaulastträger der Ortsdurchfahrten der Landes- und Kreisstraßen sind davon jedoch freigestellt, weil § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG die Kostenbeteiligung speziell ausgestaltet. Das Land und die Kreise beteiligen sich demnach an den Kosten für die Herstellung und Erneuerung der Straßenentwässerungseinrichtungen, nicht aber über Gebühren an den Kosten, die den Städten und Gemeinden für die laufende Unterhaltung der Entwässerungseinrichtungen entstehen (OVG Schleswig, Urteil vom 12.07.2000 – 2 L 28/99 –, NVwZ 2001, 588). Die Beteiligung an den Herstellungskosten ist damit die Rechtfertigung für die Nichtbeteiligung an den Unterhaltungskosten (dazu auch allgemein Nolte, NVwZ 2001, 1378, 1379 f.). Beschränkt sich jedoch – wie nach dem Gesetzentwurf vorgesehen – die Kostenbeteiligung des Landes und der Kreise auf die erstmalige Herstellung der Straßenentwässerungseinrichtungen, können das Land und die Kreise eine Freistellung von den Niederschlagswassergebühren nur beanspruchen, solange ihre Straßen in die erstmalig hergestellte und von ihnen mitfinanzierte Straßenentwässerungseinrichtung entwässern. Entwässern ihre Straßen in eine Entwässerungseinrichtung, die die Stadt oder Gemeinde ohne Kostenbeteiligung des Landes oder des Kreises erneuert hat, besteht keine sachliche Rechtfertigung mehr für eine Verschonung von den Benutzungsgebühren.

Die bloße Möglichkeit eines Ausgleichs über die Erhebung von Niederschlagswassergebühren genügt dem Konnexitätsprinzip jedoch nicht. Nach dem formellen Kostendeckungsprinzip des Art. 57 Abs. 2 Satz 1 LV ist der Landesgesetzgeber nämlich verpflichtet, sich vor der konnexitätsrelevanten Maßnahme die entstehenden Mehrkosten zu vergegenwärtigen und Kostendeckungsüberlegungen anzustellen (Ewer, in: Becker/Brüning/Ewer/Schliesky, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 1. Auflage 2021, Art. 57 Rn. 32). Das Land müsste also klarstellend regeln, ob und in welchem Umfang aufgrund der beabsichtigten Änderung des § 12 Abs. 2 Halbsatz 2 StrWG die Städte und Gemeinden künftig befugt sind, Niederschlagswassergebühren vom Land bzw. von den Kreisen zu erheben, nachdem sie die Straßenentwässerungseinrichtungen der Ortsdurchfahrten von Landes- und Kreisstraßen erneuert haben. Ohne eine solche Regelung oder einen anderweitigen finanziellen Ausgleich verstößt die beabsichtigte Änderung gegen Art. 57 Abs. 2 LV.

3. Erhebliche zukünftige Anforderungen an die Niederschlagswasserbeseitigung

In diesem Zusammenhang weisen wir auf Folgendes hin: Wie bereits erwähnt ist zu erwarten, dass mit der Einführung der A-RW 2 ein erheblicher Mehraufwand auf die Städte und Gemeinden zukommt, der ebenfalls einen Konnexitätsausgleichsanspruch nach Art. 57 Abs. 2 Satz 2 LV auslösen dürfte.

Die vorgeschlagene Gesetzesänderung ist also weder sachgerecht noch in der jetzigen Form verfassungsgemäß.

Mit freundlichen Grüßen

Gez. Peter Krey
Dezernent