

Datum 29.10.2018	Aktenzeichen: III / StrWG	Verfasser: Gerlach
Verw.-Vorl.-Nr.: SCHÖN/BV/233/2018		Seite: -1-

AMT PROBSTEI für die GEMEINDE SCHÖNBERG

Vorlage an	am	Sitzungsvorlage
Haupt- und Finanzausschuss	13.11.2018	öffentlich
Gemeindevertretung	29.11.2018	öffentlich

Bezeichnung des Tagesordnungspunktes:

**Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an
Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten in der Gemeinde Schönberg**

Sachverhalt:

Die Gemeindevertretung hatte im Zusammenhang mit der Verabschiedung der Ersten Satzung zur Änderung der Satzung über die Erhebung von Gebühren für die Sondernutzung an öffentlichen Straßen in der Gemeinde Schönberg in ihrer Sitzung SCHÖN/GV/09/2017 vom 02.11.2017 unter TOP 11 unter anderem folgenden Beschluss gefasst:

„Die Satzung der Gemeinde Schönberg/Holstein über die Erhebung von Gebühren für die Sondernutzung an öffentlichen Straßen in der Gemeinde Schönberg ist insgesamt zu überarbeiten und den Gremien bis Ende des Jahres 2018 zur Beschlussfassung vorzulegen.“

Diesem Auftrag folgend, hat die Amtsverwaltung den in der Anlage beigefügten Entwurf einer „Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten in der Gemeinde Schönberg“ erarbeitet, der nun zur Beratung und Beschlussfassung vorgelegt wird.

Die Regelungen des Entwurfs werden wie folgt begründet:

Allgemeines

Der vorgelegte Satzungsentwurf führt die bislang geltenden Satzungen über die Sondernutzung an öffentlichen Straßen von 25.03.1985 und über die Erhebung von Gebühren für die Sondernutzung an solchen Straßen vom 01.06.2005 zu einem einheitlichen Regelwerk zusammen.

Im Rahmen der Diskussion innerhalb der gemeindlichen Gremien war deutlich geworden, dass das mit den Sondernutzungen im Zusammenhang stehende Regelwerk stark veraltet ist und deshalb einer grundlegenden Revision unterzogen werden soll.

Da die Erlaubnis zur Erteilung einer Sondernutzung und die dafür als Gegenleistung erhobenen Gebühren in einem untrennbaren Zusammenhang stehen, sollen diese beiden Rechts-

bereiche künftig in einer Satzung normiert werden. Dies bietet sowohl für die Rechtsanwendung als auch für den jeweiligen Sondernutzungsberechtigten den Vorteil, dass die jeweils einschlägigen Regelungen klar und strukturiert innerhalb einer Satzung getroffen werden.

Inhaltlich gliedert sich die Satzung in drei Abschnitte. Der Abschnitt I befasst sich mit Erlaubnissen für Sondernutzungen, der Abschnitt II behandelt die Sondernutzungsgebühren und der Abschnitt III beinhaltet die notwendigen Übergangs- und Schlussbestimmungen, die gleichermaßen für die Abschnitte I und II gelten.

Im Einzelnen werden die Regelungen wie folgt begründet:

Zu § 1 (Sachlicher Geltungsbereich)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift bestimmt, für welche Straßen das Recht der Sondernutzungen gilt. Sie schließt in ihren Geltungsbereich die öffentlichen Gemeindestraßen einschließlich öffentlicher Wege und Plätze sowie die Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen ein, soweit sich diese im Gebiet der Gemeinde befinden.

Die Vorschrift folgt damit der Terminologie in § 2 StrWG. Öffentliche Straßen sind danach Straßen, Wege und Plätze, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind. Einen Unterfall der öffentlichen Straßen bilden die Gemeindestraßen und die sonstigen öffentlichen Straßen im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 3 und Nummer 4 StrWG. Für diese Straßen ist die Gemeinde nach § 13 Absatz 1 StrWG sowie § 15 Absatz 1 StrWG Trägerin der Straßenbaulast. In dieser Eigenschaft obliegen der Gemeinde alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Bau und der Unterhaltung der Straßen. Gleiches gilt für die Ortsdurchfahrten im Sinne des § 4 StrWG. Nach § 12 Absatz 2 StrWG obliegt der Gemeinde die Straßenbaulast für die klassifizierten Straßen insoweit, als dass sich diese auf Gehwege, Parkplätze, Standspuren und Straßenentwässerungseinrichtungen, auf Radwege und gemeinsame (kombinierte) Geh- und Radwege erstreckt.

Zu Absatz 2

Die Norm bestimmt in Übereinstimmung mit § 2 Absatz 2 StrWG die Bestandteile der Straßen, die in den Geltungsbereich des § 1 Absatz 1 des Entwurfs fallen.

Zu Absatz 3

Ausgenommen vom Geltungsbereich der Satzung sind Straßen für die Zeit, in der auf ihnen öffentliche Märkte nach den Bestimmungen der GewO abgehalten werden. Wochenmärkte und ähnliche Märkte, die dem Geltungsbereich des Gewerberechts zuzuordnen sind, unterfallen ausschließlich den gewerberechtlichen Bestimmungen, die den Betreibern solcher Märkte besondere Pflichten auferlegt aber auch Privilegien einräumt.

Zu Absatz 4

In § 28 Absatz 1 StrWG wird zum Ausdruck gebracht, dass sich auf der Grundlage von § 23 Absatz 1 StrWG eingeräumte Nutzungen von Straßenbestandteilen in den Formen des bürgerlichen Rechts vollziehen, wenn

- Bereiche genutzt werden, die nicht dem Gemeingebrauch dienen, sondern außerhalb der Verkehrsflächen liegen,
- die Nutzung der öffentlichen Versorgung dient, und zwar auch dann, wenn Verkehrsflächen genutzt werden,

- in den Fällen des § 16 StrWG der Träger der Straßenbaulast der genutzten Straßenteile weder das Land noch eine Gebietskörperschaft ist und
- die Nutzung des Luftraums über öffentlichen Straßen über 4,50 m hinausgeht.

In den vorstehend genannten Fällen liegt nach der Konstruktion des Gesetzes eine öffentlich-rechtliche Sondernutzung nicht vor. Daher kann die Satzung für diese Fälle keine Geltung beanspruchen.

Zu § 2 (Erlaubnisbedürftige Sondernutzungen)

Zu Absatz 1

Wie bisher auch, benötigt derjenige, der eine Straße über den Gemeingebrauch hinaus nutzen will (Sondernutzung), eine Erlaubnis der Gemeinde, soweit im vorliegenden Entwurf nicht ausnahmsweise etwas anderes bestimmt wird.

Nach § 20 Absatz 1 Satz 1 StrWG ist der Gebrauch der öffentlichen Straßen für jedermann im Rahmen der Widmung und der Straßenverkehrsvorschriften zum Verkehr gestattet (Gemeingebrauch).

Der Gemeingebrauch ist dadurch gekennzeichnet, dass er ein „Jedermann-Recht“ ist. Dies bedeutet, dass jede Person zulassungsfrei und unentgeltlich dazu berechtigt ist, eine öffentliche Straße zu benutzen.

Derjenige, der eine öffentliche Straße über den Gemeingebrauch hinaus beansprucht, schränkt damit gleichzeitig den Gemeingebrauch zu Gunsten Dritter ein. Vor diesem Hintergrund behält sich die Gemeinde das Recht vor, Sondernutzungen zu beschränken, um im Gegenzug den Gemeingebrauch aufrecht zu erhalten. Zum Gemeingebrauch gehören neben der Erschließung, also der Gewährleistung von Zufahrt und Zugang zum Grundstück, in der Regel folgende weitere Funktionen:

- Aufnahme des Straßenverkehrs
- Ort wirtschaftlicher und sozialer Kontakte („kommunikativer Gemeingebrauch“)
- Vermittlung der geschäftlichen Beziehungen zu den Verkehrsteilnehmern
- Sicherung des Zutritts von Licht und Luft für Gebäude
- Platz für die Unterbringung öffentlicher und privater Einrichtungen auf und unter der Straßenoberfläche sowie im Luftraum über der Straßenoberfläche
- Städtebauliche Funktionen
- Ökologische Funktionen (Frischlufschneisen, Grüngürtel, Alleen etc.)

Zu Absatz 2

Nach § 29 StVO bedürfen Veranstaltungen, die mit einer übermäßigen Straßenbenutzung einhergehen, einer straßenverkehrsrechtlichen Erlaubnis. In diesem Zusammenhang bestimmt § 21 Absatz 6 StrWG, dass es keiner Erlaubnis zur Sondernutzung bedarf. Vor der Entscheidung der Straßenverkehrsbehörde hat diese aber die Gemeinde zu hören. Die von der Gemeinde geforderten Bedingungen, Auflagen und Sondernutzungsgebühren sind dem

Antragsteller in der Erlaubnis aufzuerlegen. Entsprechendes gilt für straßenverkehrsrechtlich relevante Sachverhalte, die einer Ausnahmegenehmigung bedürfen. Die straßenverkehrsrechtlichen Verfahren vor der Straßenverkehrsbehörde führen in der Weise zu einer Konzentrationswirkung, dass mit der straßenverkehrsrechtlichen Erlaubnis auch die Sondernutzung bewilligt wird, die jedoch im Einklang mit dem gemeindlichen Willen stehen muss.

Zu Absatz 3

Sofern neben der Erlaubnis zur Sondernutzung weitere Erlaubnisse erforderlich sind, um die gewünschte Nutzung zu legalisieren, werden diese durch eine erteilte Sondernutzungserlaubnis nicht ersetzt. Es ist dann Sache des Antragstellers, weitere Erlaubnisse bei den dafür zuständigen Behörden einzuholen.

Zu § 3 (Erlaubnis)

Die Vorschrift regelt in Übereinstimmung mit § 21 StrWG die Erforderlichkeit einer Erlaubnis, um eine über den Gemeingebrauch hinausgehende Sondernutzung zu legalisieren.

Zu § 4 (Pflichten der Sondernutzungsberechtigten)

Die Norm regelt, welche Pflichten ein Sondernutzungsberechtigter hat, um seine Sondernutzung rechtskonform auszuüben.

Zu § 5 (Haftung)

An dieser Stelle werden die notwendigen Bestimmungen getroffen, um der Gemeinde die Folgen von schädigenden Ereignissen im Zusammenhang mit der Ausübung der Sondernutzung von der Hand zu halten.

Zu § 6 (Verfahren)

Mit § 6 des Entwurfs werden die notwendigen Regelungen zur Durchführung eines auf Erteilung einer Sondernutzung gerichteten Verwaltungsverfahrens getroffen.

Zu § 7 (Erlaubnisfreie Sondernutzungen)

§ 23 Absatz 1 Satz 1 StrWG lässt es zu, dass die Gemeinde auch eine Regelung darüber trifft, dass bestimmte Sondernutzungen ausnahmsweise keiner Erlaubnis bedürfen. Vor diesem Hintergrund sieht § 7 Absatz 1 des Entwurfs vor, dort Sachverhalte zu bestimmen, für die wegen ihrer Geringfügigkeit die Erteilung einer Erlaubnis nicht erforderlich ist.

Denkbar ist es beispielsweise, bestimmte Werbe- oder Verkaufseinrichtungen und Automaten von einer Erlaubnispflicht auszunehmen. Ähnliches könnte erwogen werden für künstlerische Darbietungen, wie zum Beispiel Pflastermalerei mit wasserlöslichen Farben, nicht elektronisch verstärkte Instrumentalmusik oder Kleinkunstaktionen.

Nach der gegenwärtigen Rechtslage (vgl. § 5 Absatz 1 der Satzung vom 25.03.1985) gilt die Erlaubnis für die nachstehenden Sondernutzungen als erteilt, wenn die dafür vorgesehenen baulichen Anlagen baurechtlich genehmigt oder bei nur anzeigepflichtigen Anlagen der Bauaufsichtsbehörde angezeigt sind und die Gemeinde zugestimmt hat:

- Vordächer, Sonnendächer, Markisen, Gesimse, Balkone, Fensterbänke in einer Höhe von mindestens 2,50 m über öffentlichen Gehwegen
- Hinweisschilder auf öffentliche Gebäude und Gottesdienste

— Wartehallen und ähnliche Einrichtungen für den Omnibuslinienverkehr.

Zu § 8 (Sondernutzungsgebühren)

Zu Absatz 1

Als Gegenleistung für die Erlaubnis, eine öffentliche Straße über den Gemeingebrauch hinaus im Rahmen einer Sondernutzung zu benutzen, wird durch § 8 Absatz 1 des Entwurfs bestimmt, dass Sondernutzungsgebühren zu erheben sind. Die Höhe der Gebühren bestimmt sich nach der Anlage zur Vorschrift.

Der Gebührentarif beinhaltet in der Fassung dieses Entwurfs diejenigen Gebührentatbestände, die auch bisher zur Anwendung gekommen sind. Aus rechtlicher Sicht bestünde die Möglichkeit, diesen Gebührentarif differenzierter auszugestalten. Aus praktischer Sicht ist dies jedoch nicht erforderlich.

Die vorstehend genannte Beschlussfassung der Gemeindevertretung vom 02.11.2017 beinhaltet auch den Auftrag, den Vollzug der Gebührensatzung in der Fassung der Ersten Satzung vom 03.11.2017 auf Praxistauglichkeit zu überprüfen. Aus Sicht der Amtsverwaltung hat sich das bisherige Regelwerk in der Vollzugspraxis bewährt.

Hinsichtlich der Höhe der Gebühren ist anzumerken, dass § 26 Absatz 5 Satz 3 StrWG die Grundsätze für die Bemessung der Gebühren dahingehend umschreibt, dass es im Wesentlichen darauf ankommt, die Gebührensätze zu bemessen nach

- Art und Ausmaß der Einwirkungen auf die Straße und
- dem wirtschaftlichen Interesse des Nutzungsberechtigten.

Sondernutzungsgebühren unterfallen ausdrücklich nicht dem Gebührenbegriff des Kommunalabgabenrechtes im KAG. Dennoch versteht die Rechtsprechung die Sondernutzungsgebühren überwiegend nicht als Entgelt besonderer Art, sondern will diese zumindest teilweise auch so wie eine andere Gebühr behandelt wissen und die auf der reinen Nutzung des fremden Eigentums ausgerichtete Gebührenbemessung verhindern. Beurteilungsgrundlage für die Höhe der Sondernutzungsgebühren soll, wie im übrigen Gebührenrecht auch, das Äquivalenzprinzip sein, welches besagt, dass die Gebühren nicht im Missverhältnis zur gebotenen Leistung stehen dürfen. Die Frage ist dann, was als gebotene Leistung anzusehen ist.

Die Rechtsprechung versteht unter der gebotenen Leistung (nur) die Duldung der Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs. Es mag dahingestellt bleiben, ob es angebracht ist, dies als eine Leistung zu bezeichnen. Jedenfalls erscheint es schwierig, diese Leistung nachvollziehbar zu monetarisieren. Denn bei einer solchen Sichtweise könnte der Maßstab nicht in der Weise angewendet werden, dass zum Beispiel eine Gebühr für einen Plakatständer anders bemessen wird als für einen Gewinn bringenden Automaten von gleicher Grundfläche. Da die Rechtsprechung aber im Ergebnis eine Differenzierung der Gebühren auch nach Art und wirtschaftlicher Bedeutung der Nutzung akzeptiert, zeigt sich, dass bei Sondernutzungsgebühren andere Kriterien berücksichtigt werden müssen als etwa bei Benutzungsgebühren für Einrichtungen, die ausschließlich für die entgeltliche Benutzung vorgehalten werden und deren Leistungen für alle Benutzer den gleichen Wert haben. Soweit eine Sondernutzung zur Teilnahme am Wirtschaftsleben ausgeübt wird, erscheint es zumindest nicht abwegig, sich bei der Gebührenbemessung auch daran zu orientieren, welchen Preis die Nutzung im Wirtschaftsleben hätte.

Zu Absatz 2

An dieser Stelle des Entwurfs wird klargestellt, dass auch derjenige, der ohne die erforderli-

che Erlaubnis eine erlaubnispflichtige Sondernutzung ausgeübt, gleichwohl verpflichtet ist, dafür Sondernutzungsgebühren zu entrichten.

Zu Absatz 3

Gemäß § 21 Absatz 2 Satz 1 StrWG ist der Inhaber einer Sondernutzungserlaubnis dazu verpflichtet, dem Träger der Straßenbaulast alle Kosten zu ersetzen, die diesem durch die Sondernutzung zusätzlich entstehen. Hierfür kann der Träger der Straßenbaulast nach § 21 Absatz 2 Satz 2 StrWG angemessene Vorschüsse und Sicherheiten verlangen.

Zu Absatz 4

Neben der Erhebung von Sondernutzungsgebühren kommt die Erhebung von Verwaltungsgebühren in Betracht, welche den Aufwand abdecken, die mit der Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung einer Sondernutzungserlaubnis verbunden sind. Die Befugnis zur Erhebung von Verwaltungsgebühren steht jedoch nur dem Amt Probstei zu, da die Gemeinde Schönberg keine eigene Verwaltung besitzt.

Zu Absatz 5

Hier werden die notwendigen Regelungen für Gebühren getroffen, die nach Zeitabschnitten oder anderen Maßeinheiten anteilig erhoben werden.

Zu Absatz 6

Ergibt die Anwendung des Gebührentarifs, dass die in ihm festgelegte Mindestgebühr unterschritten wird, wird gleichwohl die Mindestgebühr geschuldet.

Zu Absatz 7

Sofern (zukünftig) eine Rahmengebühr eingeführt werden sollte, würde die Vorschrift die entsprechenden Regelungen zur Bemessung aufstellen. Darüber hinaus ist sie mit Rücksicht auf die Regelungen im Absatz 8 (vergleiche dessen Begründung) erforderlich.

Zu Absatz 8

Sofern sich aus der Eigenart der Sondernutzung ergibt, dass diese im Gebührentarif nicht enthalten ist, ist der Gebührensatz anzuwenden, der für eine vergleichbare Nutzung anzusetzen wäre. Ist auch eine vergleichbare Nutzung nicht zu ermitteln, soll eine Rahmengebühr (vergleiche Begründung zu Absatz 7) zur Anwendung kommen. Die Höhe dieser Rahmengebühr wäre noch zu bestimmen.

Zu § 9 (Gebührensschuldner)

Die Regelung bestimmt, wie auch nach dem bisherigen Recht, wer Schuldner der Sondernutzungsgebühren ist. Mehrere Gebührensschuldner haften dabei als Gesamtschuldner.

Zu § 10 (Entstehen der Gebührenpflicht und Fälligkeit der Gebühr)

Es wird rechtlich zwingend bestimmt, wann die Sondernutzungsgebühr im abgabenrechtlichen Sinne entsteht und wann eine entstandene und festgesetzte Sondernutzungsgebühr fällig ist.

Zu § 11 (Erstattung von Gebühren)

§ 11 des Entwurfs stellt den Grundsatz auf, dass bereits festgesetzte und entrichtete Gebüh-

ren nur erstattet werden, wenn die Gemeinde die Sondernutzungserlaubnis aus Gründen widerruft, die nicht vom Gebührenschuldner zu vertreten sind. Zugleich wird klargestellt, dass ein Anspruch auf Erstattung von Sondernutzungsgebühren nicht besteht, wenn der Erlaubnisnehmer die erlaubte Sondernutzung aus in seiner Sphäre zu verantwortenden Gründen vorzeitig aufgibt.

Zu § 12 (Gebührenfreiheit, Stundung, Reduzierung und Erlass)

Zu Absatz 1

Sofern mit der Sondernutzung gemeinnützige Zwecke im Sinne der Abgabenordnung verfolgt werden, werden keine Sondernutzungsgebühren erhoben. In der Praxis werden Körperschaften, Vermögensmassen und Personenvereinigungen, die steuerbegünstigte Zwecke verfolgen, daher nicht dazu verpflichtet sein, Sondernutzungsgebühren für von ihnen ausgerichtete Veranstaltungen zu entrichten. Voraussetzung ist jedoch, dass die Sondernutzung als solches auf die Ausübung einer steuerbegünstigten Tätigkeit gerichtet ist.

Zu Absatz 2

Stellt die Erhebung der Sondernutzungsgebühren im Einzelfall eine unbillige Härte dar, können die Instrumente der Stundung (Hinausschieben der Fälligkeit), Reduzierung (Verminderung der Höhe der festgesetzten Sondernutzungsgebühren) oder Erlass (vollständiger Verzicht auf die festgesetzten Sondernutzungsgebühren) angewendet werden. Zur Auslegung des Begriffs „unbillige Härte“ werden die bekannten Maßstäbe der Abgabenordnung herangezogen. Die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Stundung, Reduzierung oder den Erlass richtet sich nach den Vorschriften der Hauptsatzung.

Zu § 13 (Übergangsbestimmung)

Die Norm legt die notwendigen Übergangsbestimmungen fest.

Zu § 14 (Ordnungswidrigkeiten)

Wer ohne Erlaubnis eine Sondernutzung ausübt oder den in der Sondernutzungserlaubnis erteilten Bedingungen und Auflagen zuwiderhandelt, begeht kraft Gesetzes (§ 56 Absatz 1 Nummer 1 StrWG) eine Ordnungswidrigkeit. Da diese Ordnungswidrigkeit bereits gesetzlich vorgesehen ist, unterbleibt Ihre Normierung im § 14 des Entwurfs.

Dieser regelt, dass eine Ordnungswidrigkeit im Sinne des § 134 Absatz 5 GO vorliegt, wenn vorsätzlich oder fahrlässig gegen die in § 4 des Entwurfs normierten Pflichten der Sondernutzungsberechtigten verstoßen wird. Die Höhe der anzusetzenden Geldbuße muss gegebenenfalls noch angepasst werden.

Zu § 15 (Verarbeitung personenbezogener Daten)

Aus Gründen des Datenschutzrechtes wird hier die notwendige Norm geschaffen, um Daten zu verarbeiten, die zur Durchführung der satzungsrechtlichen Regelung erforderlich sind.

Zu § 16 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Vorschrift bestimmt das Inkrafttreten des vorliegenden Entwurfes.

Beschlussvorschlag:

Die Gemeindevertretung beschließt den Entwurf der „Satzung über Erlaubnisse und Gebüh-

ren für Sondernutzungen an Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten in der Gemeinde Schönberg“ in der Fassung der Verwaltungsvorlage SCHÖN/BV/233/2018 mit folgenden Maßgaben:

1. ...
2. ...
3. ...

Anlagenverzeichnis:

- Entwurf einer Satzung über Erlaubnisse und Gebühren für Sondernutzungen an Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten in der Gemeinde Schönberg

Kokocinski
Bürgermeister

Gesehen:
Körber
Amtsdirektor

Gefertigt:

Gerlach
Amt III