



Landkreis Stendal – Postfach 10 14 55 – 39554 Hansestadt Stendal

Stadt Tangerhütte
Bürgermeister
Herrn Andreas Brohm
Bismarckstr. 5
39517 Tangerhütte

Stadt Tangerhütte	
30. Nov. 2017	
bitte <input type="checkbox"/> Rücksprache	zu den <input type="checkbox"/> Akten

Rechtsamt

Auskunft erteilt: Herr Sieler

Dienstsitz:
Hospitalstraße 1-2
39576 Hansestadt Stendal
Zimmer: 205

Tel.: + 49 3931 60 7572
Fax: + 49 3931 60 7577
E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-stendal.de

Ihr Zeichen:
Schreiben v. 01.12.2015

Unser Zeichen:
30.01.01-1.4.2-546-5

Datum:
24.11.2017

Anhörung zur Beanstandung des Beschlusses der Satzung über die Straßenreinigung der Einheitsgemeinde Stadt Tangerhütte (Straßenreinigungssatzung)

Sehr geehrter Herr Brohm,

der Stadtrat der Stadt Tangerhütte beschloss am 18. Juni 2014 die Satzung über die Straßenreinigung der Einheitsgemeinde Stadt Tangerhütte (Straßenreinigungssatzung) und legte diese der Kommunalaufsichtsbehörde am 20. Januar 2015 zur Prüfung vor. Diese ergab, dass die Straßenausbaubeitragssatzung in ihrer jetzigen Fassung gegen geltendes Recht verstößt. Folgende Feststellungen und Hinweise in chronologischer Reihenfolge der Paragraphen möchte ich Ihnen mitteilen:

1) Ob der Stadtratsbeschluss gegen formelles Recht verstößt oder nicht, kann nur begrenzt beurteilt werden. Neben dem Satzungstext wurde der Kommunalaufsichtsbehörde nur die Beschlussvorlage übermittelt. Folgende Unterlagen sind für die Prüfung der formellen Rechtmäßigkeit jedoch mindestens notwendig: Beschluss(-vorlage) mit Abstimmungsergebnis, Einladung der Vertretung zur Sitzung mit Bestätigung Zugang (Versand per Bote oder Post), Nachweis der öffentlichen Bekanntmachung und ggf. der Anhörung der Ortschaftsräte, Protokollauszug der betroffenen Stadtratssitzung mit Tagesordnung, Anwesenheit, Sitzungsleitung und dem betroffenen Tagesordnungspunkt. Sollte die Stadt Tangerhütte infolge dieser Anhörung die Sat-

Sprechzeiten:
Di. u. Do. 09:00 – 12:00
14:00 – 17:00

Telefon: +49 3931 606
Fax: +49 3931 21 3060

Postanschrift: Hospitalstraße 1-2
39576 Hansestadt Stendal



Straßenverkehrsamt zusätzlich:
Mo. 09:00 – 12:00
Fr. 08:00 – 11:00

Internet: www.landkreis-stendal.de
E-Mail: kreisverwaltung@landkreis-stendal.de
E-Mail: poststelle@lksdl.de-mail.de
EGVP vorhanden*

Bankverbindung: Kreissparkasse Stendal
IBAN: DE63 8105 0585 3010 0029 38
BIC: NOLADE21SDL

* Hinweise für den Zugang für schriftformersetzende elektronische Dokumente unter <http://www.landkreis-stendal.de/de/kontakt.html>

zung ändern oder neubeschließen, bitte ich Sie, die oben genannten Unterlagen einschließlich des Satzungstextes der Kommunalaufsichtsbehörde zu übersenden.

2) Am Tag vor der Beschlussfassung des Stadtrates über die o.g. Satzung trat das Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA)¹ in Kraft, so dass in der Präambel bereits dieses Gesetz anstatt der Gemeindeordnung hätte aufgeführt werden müssen. Bei künftigen Satzungsbeschlüssen ist eine Änderung vorzunehmen.

3) Mit der Regelung in § 3 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung werden die Reinigungspflichtigen von der Pflicht, Fahrbahnen von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen zu reinigen befreit. Dagegen spricht, dass die Gemeinde gemäß § 47 Abs. 1 Straßengesetz alle öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage zu reinigen hat. Dies schließt sowohl Kreis-, Landes- als auch Bundesstraßen mit ein. Daraus folgt, dass die Gemeinde zusätzlichen Reinigungsaufwand und somit zusätzliche Kosten zu tragen hat, wenn Sie die Reinigungspflicht derart begrenzt. Die Frage nach der Zumutbarkeit der Reinigungspflicht sollte sich jedoch nicht nach der Art der öffentlichen Straße bemessen, sondern nach den jeweiligen örtlichen Verkehrsverhältnissen. Es kann insbesondere auf die durchschnittliche tägliche Verkehrsstärke abgestellt werden. Erreicht diese eine Schwelle von 5.000 bis 6.000 Fahrzeugen pro Tag, sei nach der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Bayern (Urt. v. 04. April 2007 - 8 B 05/3195, JurionRS 2007, 47733, Rn. 35) davon auszugehen, dass eine konkrete Gefahr für Leib und Leben bestehen könnte, wenn eine Person ohne entsprechende fachmännische Sicherung die Fahrbahn zu Reinigungszwecken betrete. Das OVG Sachsen-Anhalt legte in seinem Beschluss vom 21. Juni 2016 (2 L 77/14, JurionRS 2016, 22808) dar, dass sie (die Zulässigkeit der Übertragung; Anmerkung Verfasser) ihre Grenze dort finde, wo die Erfüllung der Reinigungspflichten mit überobligationsmäßigen, unverhältnismäßigen Schwierigkeiten verbunden und deshalb dem Anlieger nicht zuzumuten sei. Auch wenn die Stadt Tangerhütte aufgrund des niedrigen Verkehrsaufkommens im Gemeindegebiet davon absieht, die in den Ortslagen befindlichen Straßen zu kategorisieren, rate ich dazu, wenigstens eine entsprechende Ausnahmeregelung zu bestimmen, um Anlieger bestimmter Straßen(abschnitte) von der Reinigungspflicht zu befreien. Eine passende Formulierung könnte lauten:

„Die Stadt Tangerhütte kann von sich aus oder auf Antrag eines Anliegers eine Befreiung der Straßenreinigungspflicht für einzelnen Straßen oder Straßenabschnitte aussprechen, wenn unter anderem die Pflicht zur Reinigung der Straße dem Anlieger nicht zuzumuten ist, z.B. bei kon-

¹ Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) vom 17. Juni 2014 (GVBl. LSA S. 288).

kreten Gefahren für Leib und Leben aufgrund eines erhöhten Verkehrsaufkommen oder der besonderen Lage des Straßenabschnittes.“

Überdies sollte der Teil des Satzes *„mit Ausnahme der Fahrbahnen von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen“* entfernt werden.

4) Die derzeitige Regelung zur Übertragung der Reinigungspflicht auf die Eigentümer (§ 3) könnte gegen das Bestimmtheitsgebot verstoßen. Einerseits heißt es im Absatz 2 Satz 1, dass den Eigentümern innerhalb der geschlossenen Ortslage der an den öffentlichen Straßen anliegenden Grundstücke die Reinigung der Geh- und Radwege, Wasserrinnen (Gossen) sowie die Schneeräumung und die Beseitigung von Eisglätte auf den Geh- und Radwegen sowie in den Wasserrinnen (Gossen) obliegt. Aus dieser Bestimmung folgt, dass sich die Reinigungspflicht nicht auf die Fahrbahn erstreckt. Andererseits bestimmt Absatz 2 Satz 3, dass die zur Reinigung Verpflichteten Fahrbahnen bis zur Mitter zu säubern haben. Richtig ist, dass sich die Straßenreinigungspflicht ebenso auf die Fahrbahn aller öffentlichen Straßen innerhalb einer Ortslage erstrecken (siehe vorheriger Hinweis). Wie eben dargestellt wurde, ist die Satzung in diesem Punkt widersprüchlich. Um eine mögliche Rechtsverletzung auszuschließen, empfehle ich, im § 3 Abs. 2 S. 1 Straßenreinigungssatzung die Reinigung der Fahrbahn hinzuzufügen. 3.

5) Derzeit befreit die Straßenreinigungssatzung Eigentümer und Besitzer von Hinterliegergrundstücken gänzlich von der Straßenreinigungspflicht, da deren Grundstücke nicht direkt an die öffentliche Straße angrenzen. Sofern diese jedoch über die zu reinigende Straße eine Zugangsmöglichkeit zu ihrem (Hinterlieger-)Grundstück haben, sollten auch diese Grundstückseigentümer und /-besitzer zur Reinigung der Straße verpflichtet werden. Dies könnte geschehen, indem die Satzung bestimmt, dass das an die Straße grenzende sowie das dahinter liegende Grundstück eine Straßenreinigungseinheit bilden. Das Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen (Urt. v. 11. Dezember 2008 – 9 A 3057/05) ist der Auffassung, dass ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz vorliegt, wenn eine solche Regelung in der Satzung fehlt. Deshalb rate ich dazu, eine Ergänzung vorzunehmen. Die Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt über die Straßenreinigung und den Winterdienst enthält folgende Festlegung:

„Liegen mehrere Grundstücke hintereinander zur erschließenden Straße, so bilden das an die Straße angrenzende Grundstück und die dahinter liegenden Grundstücke (Hinterliegergrundstücke) eine Straßenreinigungseinheit. Hinterliegergrundstücke sind jedoch nur solche Grundstücke, die nicht selbst an die öffentliche Straße oder einen öffentlichen Weg angrenzen.“

6) **Die in der Straßenreinigungssatzung festgesetzten Reinigungszeiten sind rechtswidrig.** Gemäß § 4 Abs. 2 S. 2 hat die Reinigung von Fahrbahnen, Gehwege usw. jeweils bis Samstag 18.00 Uhr zu erfolgen. Mithin ist die Straße wöchentlich zu reinigen. Ein solches Reinigungsintervall verstößt jedoch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da der Reinigungspflichtige in einem Maß belastet wird, das zur Erreichung des Reinigungszweckes nicht erforderlich ist (OVG NRW (Urt. v. 03.12.2012 – 9 A 193/10, openJur 2012, 132415, Rn. 59; siehe auch: : OVG S-H, Urt. v. 27.06.2000 – 4 K 2/00, NordÖR 2000, 462, juris Rn. 81; VGH Bayern, Urt. v. 04.04.2007 – 8 B 05.3195, BayVBl. 2007, 558).

5. Anstelle einer wöchentlichen oder eines konkreten Reinigungsintervalls genügt es, wenn die Satzung bestimmt, dass die Straßen regelmäßig zu reinigen sind, so dass Verunreinigungen der Straße vermieden oder beseitigt werden, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung gefährden. Eine Satzungsänderung ist in dem hier genannten Fall zwingend erforderlich, um die rechtmäßigen Zustände wiederherstellen zu können.

7) Bedenken begegnen darüber hinaus § 4 Abs. 3 S. 2 Straßenreinigungssatzung. Es ist nicht sicher, ob diese Regelung mit dem Bestimmtheitsgebot vereinbar werden kann. Dieser im Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Verfassungsgrundsatz besagt, dass eine Norm hinreichend konkret und verständlich sein muss, damit der Normadressat erkennen kann, welches Verhalten rechtmäßig ist. Gemäß der oben genannten Satzungsbestimmung sind außergewöhnliche Verunreinigungen unverzüglich abweichend von § 3 Abs. 1 zu beseitigen. Zum einen stellt sich die Frage, in welchen Fällen eine Verunreinigung ein Ausmaß erreicht, damit es als außergewöhnlich bezeichnet werden kann. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff wird weder erläutert noch mit Beispielen verbunden. Es ist zum anderen nicht erkennbar, inwieweit von § 3 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung abgewichen werden soll. Bedeutet dies, dass die Gemeinde sogenannte außergewöhnliche Verunreinigungen selbst entfernt oder soll in derartigen Fällen die Reinigungspflicht auf Fahrbahnen von Bundes-, Land- und Kreisstraßen ausgeweitet werden? Da Verunreinigungen durch den Reinigungspflichtigen beseitigt werden müssen, soweit dies die Grenzen der Zumutbarkeit nicht überschreitet, bedarf es einer solchen Regelung aus Sicht der Kommunalaufsichtsbehörde nicht. § 4 Abs. 3 sollte daher entfernt werden. Andernfalls müsste die Stadt Tangerhütte den Begriff „außergewöhnliche Verunreinigungen“ definieren und klarstellen, von welcher Ausnahme zu § 3 Abs. 1 die Rede sein soll.

8) **§ 4 Abs. 4 Straßenreinigungssatzung ist rechtswidrig**, da die Entfernung der in dieser Regelung genannten Verunreinigungen dem Reinigungsverpflichteten nicht zugemutet werden kann. Die Satzungsbestimmung ist somit unverhältnismäßig. Die Straßenreinigungspflicht darf

die persönliche und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des zur Reinigung Verpflichteten nicht überschreiten (VG Augsburg, Urt. v. 20. Mai 2015 – Au 6 K 14/1771 -). Daraus folgt, dass sich die Reinigungspflicht auf solche Abfälle beschränkt, die im Hausmüll oder im Wertstoffcontainer (z.B. Flaschencontainer) entsorgt werden können. Daher besteht eine Pflicht zur Reinigung der Straße weder bei Sonderabfällen noch bei Fäkalien. In solchen Fällen müsste der Anlieger ihm nicht zumutbare Anstrengungen unternehmen, um die Verunreinigung in geeigneter Weise entsorgen zu können (BayVGH, B. v. 8.2.2011 - 8 ZB 10.1541 - juris Rn. 20). Gemäß der o.g. Satzungsregelung hat der Verpflichtete die Reinigung schnellstmöglich vorzunehmen, sobald mit Laufe des Tages eine besondere Verunreinigung durch An- und Abfuhr von Kohlen, Holz, Stroh, Müll Abfall und dgl. durch Bauarbeiten, Öl, Unfälle oder Tiere eintritt. Es ist anhand der in Sachsen-Anhalt geltenden abfallrechtlichen Vorschriften mit hinreichender Sicherheit anzunehmen, dass derartige Abfälle nicht in der Restmülltonne oder einem nahegelegenen Wertstoffcontainer entsorgt werden können. Mithin stellen die im § 4 Abs. 4 benannten Verunreinigungen Sonderabfälle dar, deren Entsorgung dem Reinigungspflichtigen nicht zugemutet werden können.

Dass die Entfernung der unter § 4 Abs. 4 Straßenreinigungssatzung genannten Abfälle unzumutbar und somit unverhältnismäßig ist, stützt ferner die Aussage des Verwaltungsgerichtes Potsdam (Urt. v. 26.09.2013 – 10 K 2486/12, openJur 2014, 3336, Rn. 31). Reinigung beinhaltet begrifflich die Beseitigung wiederkehrender üblicher Verunreinigungen der Verkehrsflächen. Arbeiten zur Straßenreinigung, die den Anliegern aufgebürdet werden dürften, erschöpften sich in einfachen und ohne aufwendige Hilfsmittel auszuführenden Verrichtungen, mittels derer auf die Straße gebrachte Fremdkörper beseitigt würden. Dazu zähle im Wesentlichen das „Fegen“ der Straße, um beispielsweise weggeworfenes Bonbonpapier oder Zigarettenkippen zu beseitigen, oder das Laubharken im Herbst. Deshalb darf die Reinigungspflicht nicht auf unübliche Verunreinigungen ausgedehnt werden.

In ähnlicher Weise äußerte sich der bayrische Verwaltungsgerichtshof in seinem Urteil vom 4. April 2004 (8 B 05.3195, JurionRS 2007): Die Beseitigung von aufgesammelten Abfällen im o.g. Sinne (z.B. Laub, Papier und Verpackungsabfall, Getränkedosen oder -flaschen, Glascherben) sei dem betroffenen Anlieger nur zumutbar, wenn er dies einfach, schnell und ohne wesentliche Kosten oder Mühen bei der Überlassung an den zuständigen Entsorgungsträger erledigen könne. Das ist nur der Fall, wenn er solche Gegenstände in seinen im Haushalt üblicherweise vorhandenen Mülltonnen (für Biomüll, Papier und Restmüll) oder in einem in aller Regel in verhältnismäßig geringer Entfernung von seinem Anwesen vorgehaltenen Wertstoffcontainer (z.B. für Glasabfall) entsorgen könne, ohne dass er dazu größere Sortieranstrengungen unternehmen müsste. In all diesen Fällen halte sich der Entsorgungsaufwand in vertretbaren

Grenzen; ebenso seien die Entsorgungs- oder Transportkosten noch als geringfügig einzuschätzen. Insoweit bestünden im Hinblick auf die Zumutbarkeit keine Bedenken. Als unzumutbar wäre demgegenüber die Auferlegung einer Reinigungspflicht anzusehen, bei der der Anlieger wegen der Eigenart oder der Gefährlichkeit des aufgesammelten Unrats (z.B. weggeworfene Autobatterien, Motorenölbehälter, Autoreifen etc.) besondere Anstrengungen unternehmen müsste, um diese Gegenstände in geeigneter Weise öffentlichen Abfallentsorgungseinrichtungen überlassen zu können, zumal dies regelmäßig auch mit besonderen Kosten verbunden wäre.

Die in der Satzung aufgeführten besonderen Verunreinigungen können, sofern es sich um Bauschutt, Öl, Verunreinigungen in Folge von Unfällen sowie Tierkadaver handelt, regelmäßig nicht mit einfachen Hilfsmitteln (z.B. mit einem Besen) entfernt werden. Die Entsorgung wird darüber hinaus in vielen Fällen nicht mit den regelmäßig zur Verfügung stehenden Abfallbehältern bzw. Entsorgungsmöglichkeiten durchführbar sein. Eine ordnungsgemäße Beseitigung insbesondere von Bauschutt, Industrieölen und Tierkadavern ist in hauseigenen, privaten Mülltonnen regelmäßig unzulässig. Weder kann der Entsorgungsaufwand unter diesen Umständen als vertretbar noch können die damit einhergehenden Entsorgungs- und Transportkosten als geringfügig bewertet werden. Ferner können derartige Abfälle in solchem Maß gesundheitsgefährdend sein – man denke an besonders große und scharfkantige Gegenstände, giftige Stoffe (Öle) oder krankheitserregende Tierkadaver – dass eine Entsorgung durch den Anlieger auch aus diesem Grund ausscheidet. Es ist außerdem nicht auszuschließen, dass die sogenannten besonderen Verunreinigungen infolge einer nicht fachmännischen Entsorgung zu Schäden in der Umwelt führen können, die die Gesundheit der Bevölkerung mittelbar gefährden.

7. Angesichts des aufgezeigten Rechtsverstößes ist § 4 Abs. 4 Straßenreinigungssatzung vollständig zu entfernen.

8. 9) Die Straßenreinigungssatzung benachteiligt ferner jene Anlieger von Straßen, bei denen sich nur auf einer Straßenseite ein Geh- und/oder Radweg befindet. Die Satzung enthält keine Bestimmung, nach der sich die Schneereinigungspflicht von Gehwegen auch auf jene Anlieger solcher Straßen erstreckt, auf deren Seite kein Geh- und/oder Radweg vorhanden ist. Es wäre eine Satzungsbestimmung denkbar, nach der die Reinigungspflicht jährlich wechselt, so dass bei geraden Jahren die Anlieger der einen und bei Jahren mit ungeraden Endziffern die Anlieger der anderen Straßenseite die Gehwegsflächen von Schnee zu räumen haben.

10) Mit Verweis auf die Hinweise 3 und 4 kann § 7 Straßenreinigungssatzung zu weiteren Fehlinterpretationen der Reinigungspflichtigen führen. Wie zuvor gezeigt wurde, schließt die Satzung

die Reinigung von Fahrbahnen von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen aus (§ 3 Abs. 1) und benennt diesen Teil der Straße ebenso nicht im § 3 Abs. 2. Dennoch trägt § 4 Abs. 2 S. 2 dem Anlieger auf, unter anderem die Fahrbahn zu reinigen. Die Widersprüchlichkeit der Satzung wird dadurch gesteigert, dass § 7 Abs. 2 Folgendes bestimmt: Der im § 3 dieser Satzung genannte Personenkreis hat die *Reinigung der Fahrbahnen*, Rad- und Gehwege, einschließlich der Wasserrinnen (Gossen) unentgeltlich selbst vorzunehmen. Die Stadt Tangerhütte sollte sich im Klaren sein, ob sich die Reinigungspflicht der Anlieger auf die Fahrbahn beziehen soll oder nicht. Ferner sollte die Kommune bedenken, dass die Leistung der Gemeinde, anstelle der Anlieger die Reinigung der Fahrbahn vorzunehmen, zur Erhebung einer Straßenreinigungsgebühr führen sollte. Dies setzt jedoch voraus, dass die Anlieger zur Reinigung der Fahrbahn verpflichtet sind und dass die Stadt Tangerhütte die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren in einer Satzung regelt. Die Kommunalaufsichtsbehörde rät dazu, § 7 Abs. 2 Straßenreinigungssatzung zu entfernen, da die Übertragung der Reinigungspflicht bereits im § 3 geregelt wird. 9.

11) Die Rechtsgrundlage für Ordnungswidrigkeiten im § 8 Abs. 1 Straßenreinigungssatzung ist veraltet und durch § 8 Abs. 6 KVG LSA zu ersetzen. Außerdem können Ordnungswidrigkeiten mit einer Geldbuße in Höhe von 5.000 EUR geahndet werden. In der Satzung werden 2.500 EUR aufgeführt. Auch hier sollte eine Korrektur vorgenommen werden. 10.

12) Zuletzt möchte ich darauf hinweisen, dass der Satzung nicht entnommen werden kann, welche Straßen im Gemeindegebiet durch die Stadt Tangerhütte gesäubert werden. Sofern die Kommune Fahrbahnen im Gemeindegebiet reinigt, sollte für diese Reinigung eine Gebühr auf Grundlage einer Straßenreinigungsgebührensatzung erhoben werden. Zudem sollte in einer Anlage zur Satzung jene Straßen aufgeführt werden, die von der Kommune gereinigt werden. Des Weiteren können in der Anlage solche Straßen benannt werden, für die besondere Reinigungszeiten gelten (z.B. alle zwei Wochen, monatlich usw.). 11. ?

Die Satzung weist vor allem in den §§ 3 und 4 erhebliche Schwächen auf, die letztlich zur Rechtswidrigkeit der Straßenreinigungssatzung führen. Ich empfehle Ihnen, das noch gültige Ortsrecht durch einen neuen Satzungsbeschluss zu ersetzen. Als Hilfestellung bei der Überarbeitung der bzw. Erarbeitung einer Straßenreinigungssatzung empfehle ich das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes Sachsen-Anhalt zu beachten. Es besteht ferner die Möglichkeit, eine Änderungssatzung zu beschließen. Im Rahmen dieser Anhörung möchte ich Ihnen hiermit die Möglichkeit geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern. Bitte teilen Sie mir **bis zum 22. Dezember 2017** mit, wie Sie die aufgezeigten Rechtsverstöße beseitigen wollen.

Für Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sieler', written in a cursive style.

Bastian Sieler