

Multifunktionale ländliche Wege

Rechtliches Gutachten



Ländlicher Wegebau

Rechtliches Gutachten zur Unterhaltung multifunktionaler ländlicher Wege in Sachsen

Dr. Achim Kurz, Dr. Sebastian Schmuck, Dr. Nadine Däumichen
KurzSchmuck Rechtsanwälte

Leipzig, den 28. Januar 2015

erstellt im Auftrag des Sächsischen Landesamtes für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

Inhalt

1	Gutachtauftrag	7
1.1	Ausgangslage	7
1.2	Fragestellungen	7
1.2.1	Fragenkomplex 1	7
1.2.2	Fragenkomplex 2	7
1.2.3	Fragenkomplex 3	7
2	Gegenstand der Untersuchung	8
3	Fragenkomplex 1: Öffentliche Widmung, Bereitstellungsverpflichtung	8
3.1	Welche Möglichkeiten der öffentlichen Widmung von ländlichen Wegen bestehen, um den multifunktionalen Anforderungen an diese Wege gerecht zu werden?	8
3.1.1	Instrumentarium	8
3.1.1.1	Widmung	8
3.1.1.2	Gemeingebrauch	9
3.1.1.3	Begrenzungen des Gemeingebrauchs	10
3.1.1.3.1	Öffentlicher Verkehr	10
3.1.1.3.2	Einteilung/Einstufung	10
3.1.1.3.2.1	Allgemeines	10
3.1.1.3.2.2	Auswirkungen der Einteilung auf Multifunktionalität	10
3.1.1.3.2.3	Auswirkungen der Formel „dienen oder zu dienen bestimmt“ auf Multifunktionalität	11
3.1.1.3.3	Beschränkt-öffentliche Wege	11
3.1.1.3.4	Technische Zweckbestimmung	12
3.1.1.4	Weitere Instrumente	13
3.1.1.4.1	Einziehung, Teileinziehung, Umstufung	13
3.1.1.4.2	Ermessen	13
3.1.2	Kompatibilität mit Multifunktionalität?	14
3.2	Können einzelne Nutzergruppen von der Benutzung ausgeschlossen werden? Wenn ja, wie und unter welchen Voraussetzungen?	15
3.3	In welchem Umfang sind die Gemeinden zur Bereitstellung des Wegenetzes im öffentlichen Raum verpflichtet?	16
3.3.1	Rechtsgrundlage: Straßenbaulast	16
3.3.2	Begrenzungen der Straßenbaulast	17
3.3.2.1	Regelmäßiges Verkehrsbedürfnis	17
3.3.2.2	Leistungsfähigkeit	17
3.3.3	Rechtsnatur/Rechtsschutz	18
3.3.4	Zusammenfassung	19
4	Fragenkomplex 2 – Verkehrssicherungspflicht und Haftung	19
4.1	Welche Verkehrssicherungspflichten gelten für ländliche Wege?	19
4.1.1	Begriff des multifunktionalen ländlichen Weges	19
4.1.2	Verkehrssicherungspflichten	20
4.1.2.1	Allgemeine Verkehrssicherungspflicht	20
4.1.2.1.1	Öffentlich gewidmete Wege	20
4.1.2.1.1.1	Grundsatz	20
4.1.2.1.1.2	Überwachung	22
4.1.2.1.1.3	Unebenheiten, Befestigung	22
4.1.2.1.1.4	Absperrungen	23
4.1.2.1.1.5	Straßenbäume	24
4.1.2.1.1.6	Reinigung	25
4.1.2.1.1.7	Beleuchtung	25
4.1.2.1.1.8	Warnhinweise	25

4.1.2.1.1.9	Waldwege im Sinne des Sächsischen Waldgesetzes.....	26
4.1.2.1.2	Nicht öffentlich gewidmete Wege.....	26
4.1.2.1.3	Zwischenergebnis.....	27
4.1.2.2	Winterdienstpflicht.....	27
4.1.2.2.1	Öffentlich gewidmete Wege.....	27
4.1.2.2.2	Nicht öffentlich gewidmete Wege.....	30
4.1.2.2.3	Zwischenergebnis.....	30
4.2	In welchem Umfang besteht eine Haftung für Schäden bei der Nutzung der Wege? Kann diese Haftung gegebenenfalls beschränkt werden?	31
4.2.1	Umfang der Haftung.....	31
4.2.2	Haftungsbeschränkungen.....	32
5	Fragenkomplex 3 – Finanzierung	33
5.1	Ausgangslage.....	33
5.2	Fragestellung.....	33
5.3	Einführung.....	33
5.4	Beitragserhebung.....	34
5.4.1	Gesetzliche Grundlagen.....	34
5.4.1.1	Gesetzgebungszuständigkeit.....	34
5.4.1.2	Erschließungsbeitragsrecht.....	34
5.4.1.3	Ausbaubeitragsrecht.....	34
5.4.2	Vorrang der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften.....	34
5.4.3	Erschließungsbeiträge gemäß §§ 127 ff. BauGB.....	34
5.4.3.1	Beitragsfähige Erschließungsanlagen.....	35
5.4.3.1.1	Öffentliche Straßen und Wege.....	35
5.4.3.1.1.1	Widmung.....	35
5.4.3.1.1.2	Straßenklassen.....	35
5.4.3.1.2	Zum Anbau bestimmte Straßen und Wege.....	35
5.4.3.1.2.1	Öffentliche Feld- und Waldwege.....	35
5.4.3.1.2.2	Beschränkt-öffentliche Wege.....	35
5.4.3.1.2.3	Privatstraßen/-wege im Außenbereich.....	36
5.4.3.1.2.4	Gemeindeverbindungsstraßen.....	36
5.4.3.2	Ergebnis.....	36
5.4.4	Straßenausbaubeiträge gemäß §§ 26 ff. SächsKAG.....	36
5.4.4.1	Beitragserhebungspflicht oder -möglichkeit.....	36
5.4.4.2	Beitragsfähige Verkehrsanlagen.....	37
5.4.4.2.1	Straßen und Wege.....	37
5.4.4.2.1.1	Zum Anbau bestimmte öffentliche Straßen.....	37
5.4.4.2.1.2	Wirtschaftswege.....	37
5.4.4.2.1.2.1	Definition.....	37
5.4.4.2.1.2.2	Zwischenergebnis.....	38
5.4.4.2.1.3	Gemeindeverbindungsstraßen.....	38
5.4.4.2.2	Anschaffung, Herstellung und Ausbau.....	38
5.4.4.2.2.1	Anschaffung und Herstellung.....	38
5.4.4.2.2.2	Ausbau.....	39
5.4.4.3	Abzugeltender Vorteil.....	39
5.4.4.3.1	Wirtschaftswege.....	40
5.4.4.3.2	Kombinierter Wirtschafts- und Radwanderweg, Gemeindeverbindungsstraßen.....	40
5.4.4.4	Umlagefähiger Aufwand.....	40
5.4.4.5	Beitragsschuldner.....	41
5.4.4.6	Ergebnis.....	41
5.4.5	Besondere Wegebeiträge gemäß § 32 SächsKAG.....	41
5.4.5.1	Beitragsfähige Maßnahmen.....	41

5.4.5.2	Beitragsschuldner	42
5.4.5.3	Ergebnis.....	42
5.5	Sonstige Finanzierung	42
5.5.1	Ersatz der Mehrkosten gemäß § 16 SächsStrG	42
5.5.1.1	Erstattungsfähige Mehrkosten	42
5.5.1.2	Kostenschuldner	43
5.5.1.3	Ergebnis.....	43
5.5.2	Ersatz der Herstellungs- und Unterhaltungskosten gemäß § 21 Abs. 3 SächsWaldG.....	43
5.5.3	Vorausleistungs- und Ablösungsvertrag sowie Gebührenerhebung	44
5.6	Handlungsmöglichkeiten de lege ferenda	45
5.6.1	Wiederkehrende Beiträge	45
5.6.1.1	Regelungen anderer Bundesländer	46
5.6.1.2	Wesentliche Grundsätze.....	51
5.6.1.3	Schlussfolgerung für den Freistaat Sachsen	51
5.6.2	Maut, Benutzungsentgelt	52
5.6.3	Ergebnis.....	52
	Literaturverzeichnis.....	54

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AnwHinwSächsKAG	Hinweise zur Anwendung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes
Art.	Artikel
AUR	Agrar- und Umweltrecht
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung
Beschl.	Beschluss
BGH	Bundesgerichtshof
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
Drs.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
LG	Landgericht
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung - Verwaltungsrechts-Zeitschrift für die Länder Berlin/Brandenburg/Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen
LTDrucks	Landtagsdrucksache
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungs-Report
NVZ	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
r+s	Recht und Schaden - Unabhängige Zeitschrift für Versicherungsrecht und Schadensersatz
RLW 2005	DWA-Regelwerk Arbeitsblatt DWA-A 904 „Richtlinien für den ländlichen Wegebau“, Stand Oktober 2005
RLW 2014	DWA-Regelwerk Arbeitsblatt DWA-A 904 „Richtlinien für die Anlage und Dimensionierung Ländlicher Wege (RLW)“, (Entwurf) Stand Mai 2014
Rn.	Randnummer
S.	Seite
SächsABl.	Sächsisches Amtsblatt
SächsStrG	Sächsisches Straßengesetz
SächsVBl	Sächsische Verwaltungsblätter
StrWG M-V	Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern
ThürOLG	Thüringer Oberlandesgericht
Urt.	Urteil
v.	vom
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl.	Vergleiche
VersR	Versicherungsrecht - Zeitschrift für Versicherungsrecht, Haftung- und Schadensrecht
Ziff.	Ziffer

1 Gutachtauftrag

Auszug aus der Leistungsbeschreibung

1.1 Ausgangslage

Für die Erschließung ländlicher Grundstücke ist ein gut strukturiertes Wegenetz erforderlich. Hinzu kommt, dass diese Wege so ausgebaut sein sollen, dass sie den vielfältigen Ansprüchen der Nutzer genügen. Unter anderem nehmen diese Wege den landwirtschaftlichen Verkehr auf, der mittlerweile eine hohe Tragfähigkeit des Untergrundes erfordert. Ländliche Wege dienen zunächst der Erschließung ländlicher Gebiete, insbesondere der Land- und forstwirtschaftlichen Grundstücke. Zudem übernehmen sie auch die Anbindung an das übergeordnete Straßen- und Wegenetz. Multifunktionale ländliche Wege zeichnen sich zudem dadurch aus, dass sie einzelne Orte verbinden. Sie können auch als Rad-, Wander- und Reitwege genutzt werden.

Derzeit wird die Richtlinie für den ländlichen Wegebau (RLW 99) überarbeitet und dabei aufgrund der geänderten Anforderungen an die Gestaltung und den Aufbau derartiger Wege angepasst.

Die Gemeinden in Sachsen sind in der Regel für die Unterhaltung dieser Wege und der dazugehörigen Anlage zuständig. Sie haben mitunter einen hohen Aufwand, um diese Wege zu unterhalten. Die Nutzer dieser Anlagen sind hingegen vorwiegend die land- und forstwirtschaftlichen Unternehmen, aber auch verstärkt Bürger.

1.2 Fragestellungen

1.2.1 Fragenkomplex 1

- Welche Möglichkeiten der öffentlichen Widmung von ländlichen Wegen bestehen, den multifunktionalen Anforderungen an diese Wege gerecht zu werden?
- Können einzelne Nutzergruppen von der Benutzung ausgeschlossen werden? Wenn ja, wie und unter welchen Voraussetzungen?
- In welchem Umfang sind die Gemeinden zur Bereitstellung des Wegenetzes im ländlichen Raum verpflichtet?

1.2.2 Fragenkomplex 2

- Welche Verkehrssicherungspflichten gelten für ländliche Wege?
- In welchem Umfang besteht eine Haftung für Schäden bei der Nutzung der Wege?
- Kann diese Haftung gegebenenfalls beschränkt werden?

1.2.3 Fragenkomplex 3

- Auf welche Weise bzw. in welchem Umfang können Dritte (insbesondere die land- und forstwirtschaftlichen Nutzer) an den Kosten des Ausbaus und der Erhaltung des Wegenetzes beteiligt werden? Dabei ist zu beachten, dass die Hauptnutzer nicht zwingend Eigentümer der anliegenden Flächen sind (z. B. landwirtschaftlichen Nutzung angrenzender Flächen per Pachtvertrag).

2 Gegenstand der Untersuchung

Gegenstand des Gutachtens ist die Unterhaltung multifunktionaler ländlicher Wege. Das Sächsische Straßengesetz definiert den Begriff des „ländlichen Weges“ nicht. Wir gehen daher im Rahmen der Begutachtung für die Definition des ländlichen Weges von dem im Jahre 1999 erstmalig erstellten und im Jahre 2005 bearbeiteten DWA-Regelwerk Arbeitsblatt DWA-A 904 „Richtlinien für den ländlichen Wegebau“, Oktober 2005, (im Folgenden: RLW 2005) aus. Dort sind unter Kapitel 1.2 („Anwendungsbereich“) ländliche Wege unterteilt in Verbindungswege, Feldwege, Waldwege und sonstige ländliche Wege. Ferner sind dort die vorgenannten Untergruppen der ländlichen Wege unter Kapitel 1.3 („Begriffsbestimmungen“) näher erläutert. Für den Begriff des „ländlichen Weges“ berücksichtigen wir ferner die unter dem Titel „Richtlinien für die Anlage und Dimensionierung Ländlicher Wege (RLW)“ noch im Entwurfsstadium befindliche Überarbeitung des DWA-Regelwerks Arbeitsblatt DWA–A-904 (im Folgenden: RLW 2014), die unter Kapitel 1.1 („Geltungsbereich“) und Kapitel 1.2 („Begriffsbestimmungen“) die in der RLW 2005 aufgeführten Regeln geringfügig modifiziert.

3 Fragenkomplex 1: Öffentliche Widmung, Bereitstellungsverpflichtung

In einem ersten Begutachtungskomplex gehen wir auf die aufgrund öffentlicher Widmung vermittelten Gebrauchsmöglichkeiten von ländlichen Wegen ein. Wir gehen zunächst auf die Frage ein, welche Möglichkeiten der Widmung von ländlichen Wegen bestehen, um den multifunktionalen Anforderungen an diese Wege gerecht zu werden (Kapitel 3.1), beleuchten sodann, ob und wie einzelne Nutzergruppen von der Benutzung ausgeschlossen werden können (Kapitel 3.2) und wenden uns abschließend der Frage zu, in welchem Umfang die Gemeinden zur Bereitstellung des Wegenetzes im öffentlichen Raum verpflichtet sind (Kapitel 3.3).

3.1 Welche Möglichkeiten der öffentlichen Widmung von ländlichen Wegen bestehen, um den multifunktionalen Anforderungen an diese Wege gerecht zu werden?

Untersucht wird in einem ersten Schritt, welches Instrumentarium das sächsische Recht im Zuge der Widmung von öffentlichen Straßen bereitstellt (Kapitel 3.1.1) und in einem zweiten Schritt, ob diese Möglichkeiten der in der Leistungsbeschreibung (vgl. Kapitel 1) näher beschriebenen Multifunktionalität gerecht werden (Kapitel 3.1.2).

3.1.1 Instrumentarium

3.1.1.1 Widmung

Der für den Gebrauch einer öffentlichen Straße zentrale Begriff ist die „Widmung“. Im sächsischen Recht sind Einzelheiten zur Widmung insbesondere in § 6 SächsStrG geregelt.

Widmung ist die Allgemeinverfügung, durch die Straßen, Wege und Plätze die Eigenschaft einer öffentlichen Straße erhalten, § 6 Abs. 1 SächsStrG. „Öffentliche Straßen“ sind diejenigen Straßen, Wege und Plätze, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, § 2 Abs. 1 SächsStrG.

Mit der öffentlichen Widmung wird die „öffentliche Straße“ (Straße, Weg oder Platz) also für den „öffentlichen Verkehr“ gewidmet. Zuständig für die Widmung ist für Gemeindeverbindungsstraßen die untere Straßenaufsichtsbehörde, für Ortsstraßen und sonstige öffentliche Straßen die Gemeinde, §§ 6 Abs. 2 Nrn. 3 und 4 SächsStrG.

Die wesentlichen Rechtsfolgen der Widmung lassen sich wie folgt zusammenfassen:¹

- Das privatrechtliche Eigentum an dem Straßengrundstück wird durch die öffentliche Zweckbestimmung und die öffentlich-rechtliche Sachherrschaft überlagert.
- Infolge der Widmung eröffnet sich der Allgemeinheit der Gemeingebrauch.
- Die Widmung eröffnet den Anliegern einerseits nach Maßgabe ihres Angewiesenseins den Anliegergebrauch (Zufahrt und Zugang zum Grundstück, Gewährleistung des Zutritts von Licht und Luft und des „Kontakts nach außen“) und beschränkt andererseits die Benutzung der Anliegergrundstücke.
- Mit der Widmung entsteht für Straßen, die zu den Erschließungsanlagen im Sinne des Baugesetzbuches gehören (§ 127 Abs. 2 BauGB) als gesetzliche Folge die Pflicht zur Leistung des Erschließungsbeitrags oder auch landesrechtlicher Abgaben.

3.1.1.2 Gemeingebrauch

Im Hinblick auf Multifunktionalität öffentlicher Wege interessiert vorliegend in erster Linie Inhalt und Reichweite des aufgrund der Widmung eröffneten Gemeingebrauchs an einer öffentlichen Straße.

Der Gemeingebrauch ist in § 14 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG näher definiert: *Der Gebrauch der öffentlichen Straße ist jedermann im Rahmen der Widmung und der verkehrsrechtlichen Vorschriften gestattet (Gemeingebrauch).*

Mit anderen Worten:

Das gesamte Straßennetz steht nach geltendem Recht grundsätzlich jedem Verkehr offen und zwar ohne Rücksicht auf Quelle, Ziel und Zweck.²

Unterschieden wird dieser widmungsgemäße, abstrakte Gemeingebrauch vom konkreten Gemeingebrauch, der Art und Ausmaß der Benutzung umschreibt, wie ihn die Straßenverkehrsvorschriften gestatten, die innerhalb des abstrakten Gemeingebrauchs aus Gründen der Sicherheit und Ordnung des Verkehrs diejenigen Beschränkungen statuieren, die sich für die einzelne Straße aus den generellen Normen des Straßenverkehrsrechts und aus den ihrem Vollzug erlassenen Einzelakten, den Verkehrszeichen, ergeben³ und der in § 14 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG („verkehrsrechtliche Vorschriften“) umschrieben ist.

Bei der Nutzung der Straße über den Gemeingebrauch hinaus handelt es um eine – regelmäßig erlaubnispflichtige – Sondernutzung, vgl. hierzu insbesondere §§ 18-22 SächsStrG.

¹ zu Nachstehendem vgl. etwa KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 8 Rn. 8ff.; ähnlich etwa MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 2ff. zu § 3.

² KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 9, Rn. 7.1.

³ Dazu etwa MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 2 zu § 7; MÜLLER/SCHULZ/SAUTHOFF, FStrG, Rn. 1ff. zu § 7.

3.1.1.3 Begrenzungen des Gemeingebrauchs

3.1.1.3.1 Öffentlicher Verkehr

Entscheidend dafür, auf welche Funktionen sich das aus dem Gemeingebrauch fließende Benutzungsrecht an einer öffentlichen Straße erstreckt, ist nach § 14 Abs. 1 Satz SächsStrG der „Rahmen der Widmung“, und damit kann in dem vorliegenden Zusammenhang nur der „Rahmen der Widmung“ zum „öffentlichen Verkehr“ im Sinne des § 2 Abs. 1 SächsStrG gemeint sein.

Allerdings ist der Begriff des öffentlichen Verkehrs nicht statisch in dem Sinne, dass ihm eine feststehende und unveränderliche Bedeutung beizumessen wäre.

Zunächst ist der Begriff des Verkehrs „mehrdeutig“⁴. Zu unterscheiden sind insbesondere der Verkehr zur Überwindung von Entfernungen (Verkehr im engeren Sinne), der kommunikative Verkehr, der Geschäfts- und Wirtschaftsverkehr, der dem leitungsgebundenen Transport dienende Verkehr.⁵

Diese unterschiedlichen Begriffe von „Verkehr“ sollen hier nicht weiter vertieft werden, weil es sich bei dem im Zusammenhang mit der Multifunktionalität angesprochenen verkehrlichen Gebrauch öffentlicher Flächen durch die Allgemeinheit (Anbindung an das übergeordnete Straßen- und Wegenetz, Verbindung einzelner Orte, Nutzung als Rad-, Wander- oder Reitweg) typischerweise ohnehin um Verkehr im engeren Sinne handelt, sodass die inhaltliche Ausfüllung des Begriffs „öffentlicher Verkehr“ jenseits des mit der öffentlichen Widmung jedenfalls erfassten Begriffskerns eine etwaig angestrebte Multifunktionalität öffentlicher Wege nicht berührt. Jedenfalls eröffnet die Widmung zum öffentlichen Verkehr grundsätzlich den Gebrauch für jedermann und für jede Verkehrsart. Unterschiede ergeben sich insbesondere aus den unter Kapitel 3.1.1.3.2 bis 3.1.1.3.4 beschriebenen Einschränkungen des Gemeingebrauchs.

3.1.1.3.2 Einteilung/Einstufung

3.1.1.3.2.1 Allgemeines

Bei Widmung einer öffentlichen Straße ist – zwingend - festzustellen, welcher Straßenklasse nach § 3 Abs. 1 SächsStrG die Straße angehört, § 6 Abs. 2 Satz 5 SächsStrG. Diesen Rechtsakt nennt das Sächsische Straßengesetz „Einteilung“ (vgl. § 6 Abs. 2 Satz 5), andere Bundesländer bevorzugen regelmäßig die Bezeichnung „Einstufung“ (z. B. § 5 Abs. 3 Satz 1 des Straßengesetzes für Baden-Württemberg, § 7 Abs. 1 Satz 4 des Straßen- und Wegegesetzes des Landes Mecklenburg-Vorpommern).⁶ Im Folgenden werden die Begriffe „Einteilung“ und „Einstufung“ synonym verwendet.

Die Einteilung der öffentlichen Straße erfolgt „nach ihrer Verkehrsbedeutung“ (§ 3 Abs. 1 SächsStrG), wobei sich die Entscheidung an den in § 3 Abs. Nr. 1-4 SächsStrG den der jeweiligen Straßenklasse zugeschriebenen Funktion orientiert.

3.1.1.3.2.2 Auswirkungen der Einteilung auf Multifunktionalität

Die konkrete Einstufung kann durchaus eine Begrenzung des Gebrauchs einer „öffentlichen Straße“ durch die Allgemeinheit bewirken. Die inhaltliche Reichweite der Widmung ist bei Straßen innerorts und außerorts ver-

⁴ So zutreffend KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 25 Rn. 18.

⁵ Ausführlich MÜLLER/SCHULZ/SAUTHOFF, FStrG, Rn. 7ff. zu § 7; KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 25, Rn. 18ff.

⁶ Zur zwingenden Verknüpfung von Widmung und Einteilung/Einstufung vgl. etwa KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 9 Rn. 1, 6.

schieden. Das folgt aus dem unterschiedlichen Umfang der Funktionen von innerörtlichen Verkehrsflächen und Überlandstraßen.⁷

Ortsstraßen, insbesondere innerhalb des Erschließungsbereichs, dienen sowohl dem Verkehr im Sinne des Transportwesens (Verkehr im engeren Sinne) als auch dem geschäftlichen und kommunikativen Verkehr (Verkehr im weiteren Sinne); die Widmung innerörtlicher Straßen schließt diese Widmung ein. Außerörtliche Straßen, insbesondere Bundesstraßen und Landesstraßen, sind vorwiegend zur Fortbewegung von Personen und Gütern bestimmt mit der Folge, dass die Widmung auf diesen Verkehr im engeren Sinne begrenzt ist.⁸

Auf das Verhältnis von Multifunktionalität und öffentlicher Widmung bei ländlichen Wegen wirken sich diese Erwägungen allenfalls peripher aus, denn regelmäßig wird es bei „ländlichem Verkehr“ unabhängig von der Einstufung um Verkehr im engeren Sinne handeln und nicht etwa um kommunikativen Verkehr und geschäftlichen Verkehr. Unabhängig von der Einstufung verbleibt es dabei, dass die Widmung zum öffentlichen Verkehr den Gebrauch für jedermann und für jegliche Verkehrsart – bei ländlichen Wegen typischerweise Verkehr im engeren Sinne – eröffnet.

3.1.1.3.2.3 Auswirkungen der Formel „dienen oder zu dienen bestimmt“ auf Multifunktionalität

Für Staatsstraßen, Kreisstraßen und Gemeindestraßen verwendet der Gesetzgeber die jeweils funktionsbezogene Formel „dienen oder zu dienen bestimmt“, (Nr. 1-3), für die öffentlichen Feld- und Waldwege und beschränkt-öffentlichen Wege und Plätze die Wendung „dienen“ (Nr. 4 a) und b)) und für die Eigentümerwege (Nr. 4 c)) keine dieser Formulierungen.

Das Merkmal „zu dienen“ bezieht sich auf das tatsächliche Verkehrsaufkommen einer Straße, das Merkmal „zu dienen bestimmt“ hingegen auf die zugedachte Verkehrsfunktion dieser Straße.⁹

Bei „ländlichen Wegen“ im Sinne der RLW 2005 wird es sich überwiegend um „sonstige öffentliche Straßen“ im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 SächsStrG handeln, für das Gesetzgeber für die unter a) und b) behandelten Fallgruppen das Merkmal „dienen“ vorgesehen hat. Allerdings kommt für Verbindungswege im Sinne von Ziff. 1.3.1 RLW 2005 im Einzelfall auch eine Klassifizierung als Gemeindeverbindungsstraße (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 a) SächsStrG) in Betracht. Literatur und Rechtsprechung verhalten sich, soweit erkennbar, nicht dazu, ob der für die Widmung zuständigen Behörde bei der Einstufung sonstiger öffentlicher Wege ein geringerer Spielraum zustehen sollte als bei „höherklassigen“ Straßen, weil das auf die Konzeptionierung des Verkehrs ausgerichtete Merkmal „zu dienen bestimmt“ fehlt. Diese Frage soll aber hier nicht weiter vertieft werden, denn unseres Erachtens kommt es für die Frage des Verhältnisses von Multifunktionalität und öffentlicher Widmung bei ländlichen Wegen allenfalls peripher auf die jeweilige Straßenklasse an (vgl. Kapitel 3.1.2.1).

3.1.1.3.3 Beschränkt-öffentliche Wege

Die für die Widmung zuständige Behörde kann die Widmung über die mit der Einstufung hinaus verbundenen Wirkungen beschränken, und zwar insbesondere wie folgt:¹⁰

⁷ KODAL/STAHLHUT, Straßenrecht, Kap. 25, Rn. 16.

⁸ Vgl. KODAL/STAHLHUT, Straßenrecht, Kap. 25 Rn. 16.

⁹ WITTING, Einstufung und Umstufung öffentlicher Straßen, DVBl. 2010, 408 (411); ausführlich etwa KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 9; ausführlich etwa KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 9 Rn. 8ff.

¹⁰ Die nachfolgende Übersicht folgt der Systematisierung von SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 1 Rn. 61; ähnlich auch SAUTHOFF/WITTING/SAUTHOFF, StrWG M-V, Rn. 63f. zu § 7.

Benutzerkreise:

Siehe Kapitel 3.2.

Benutzungsarten:

Das Sächsische Straßengesetz nennt in seiner Regelung zu den „beschränkt-öffentlichen Wegen und Plätzen“ (§ 3 Abs. 4 b) beispielhaft die Fußgängerbereiche sowie die Wanderwege, die Wanderparkplätze und die Geh- und Radwege, soweit diese nicht Bestandteil anderer Straßen sind (selbstständige Geh- und Radwege).

Benutzerzwecke:

Das Sächsische Straßengesetz nennt hier beispielhaft in § 3 Abs. 1 Nr. 4 b) die Friedhofs-, Kirchen- und Schulwege. Als weitere Beispiele sind etwa die Beschränkungen auf eine Ladestraße oder auf Zuliefer- und Anliegerverkehr zu nennen.¹¹

Sonstige Besonderheiten:

Denkbar sind etwa Einschränkungen im Hinblick auf Zeiten der Nutzung wie z. B. bei Fußgängerzonen das Befahren mit Fahrrädern nur zu den Abendstunden, bei Fußgängerunterführungen und -geschossen nur tagsüber oder ein nächtliches Fahrverbot.¹²

Die Aufzählung in § 3 Abs. 1 Nr. 4 b) SächsStrG bewirkt keine Limitierung der Beschränkungsmöglichkeiten.

Soweit ein Landesgesetz nicht alle Beschränkungsmöglichkeiten ausdrücklich nennt, können sie gleichwohl in der Widmung verfügt werden, weil die Beschränkungsmöglichkeiten dem allgemeinen Grundsatz des Straßenrechts folgen.¹³

Zu dem Verbot subjektiver, personenbezogener Widmungsbeschränkungen wird unter Kapitel 3.2 weiter ausgeführt.

3.1.1.3.4 Technische Zweckbestimmung

Für die hier zu beurteilenden ländlichen Wege bedeutsam ist die aus technischen Gegebenheiten resultierende Begrenzung des Verkehrs hinsichtlich des Maßes der Benutzung.

Seit dem Aufkommen des Kunststraßenbaus werden die Straßen unter bestimmten Annahmen über die Beschaffenheit der Fahrzeuge (Achslast und Gesamtgewicht, Abmessungen, Art der Räder, Laufflächen, usw. gebaut) und die Art des Fahrens (Lenkfähigkeit, Geschwindigkeit) gebaut.¹⁴

Gerade für ländliche Wege sind die den Bau bestimmenden technischen Determinanten in der RLW 2005 aufgeführt.

Schon aus der Natur der Sache kann der Gemeingebrauch nicht weiter gehen, als es der technischen Zweckbestimmung entspricht. Durch die Bezugnahme auf auch diese technische Zweckbestimmung einschließende Widmung haben die Straßengesetze die baulich bedingte Begrenzung des Gebrauchs auch zu dessen rechtlicher Schranke gemacht.¹⁵ So stellt beispielsweise die Benutzung eines Feld- und Waldweges durch einen

¹¹ Vgl. die Beispiele bei SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 1 Rn. 61.

¹² Beispiele bei SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 1 Rn. 61.

¹³ SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 1 Rn. 62.

¹⁴ KODAL/STAHLHUT, Straßenrecht, Kap. 25 Rn. 17.2.

¹⁵ KODAL/STAHLHUT, Straßenrecht, Kap. 25 Rn. 17.2 und etwa Müller/Schulz/Sauthoff, Rn. 4 zu § 7.

gewerblichen Unternehmer auf einer Teilstrecke, wenn sie in erheblichem Ausmaß erfolgt, eine Sondernutzung und nicht etwa eine Änderung der Rechtsnatur des Weges dar.¹⁶

3.1.1.4 Weitere Instrumente

3.1.1.4.1 Einziehung, Teileinziehung, Umstufung

Die Behörde ist grundsätzlich nicht gehalten, an der einmal getroffenen Widmungsentscheidung festzuhalten. Vielmehr ist sie befugt, das mit der Widmung eingeräumte Gebrauchsrecht zu ändern. Hier stehen ihr insbesondere folgende Instrumente zur Verfügung:

Einziehung:

Einziehung ist die Allgemeinverfügung, durch die eine gewidmete Straße die Eigenschaft einer öffentlichen Straße verliert, § 8 Abs. 1 Satz 1 SächsStrG. Mit der Einziehung entfallen der Gemeingebrauch (§ 14) und die Sondernutzung (§ 18), § 8 Abs. 5 SächsStrG.

Die Einziehung verfügt die für die Widmung zuständige Behörde, also für Gemeindeverbindungsstraßen die untere Straßenaufsichtsbehörde, für Ortsstraßen und sonstige öffentliche Straßen die Gemeinde, §§ 8 Abs. 3, 6 Abs. 2 Nr. 3 und 4 SächsStrG.

Teileinziehung:

Teileinziehung ist die Allgemeinverfügung, durch die die Widmung einer Straße nachträglich auf bestimmte Benutzungsarten oder Benutzungszwecke beschränkt wird, § 8 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG.

Für die Zuständigkeit gilt das oben zur Einziehung Ausgeführte.

Umstufung:

Umstufung ist die Allgemeinverfügung, durch die eine öffentliche Straße einer anderen, ihrer Verkehrsbedeutung entsprechenden Straßenklasse zugeordnet wird (Aufstufung, Abstufung), § 7 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG.

Zuständig für die – im Zusammenhang mit ländlichen Wegen wohl allein in Betracht kommenden – Umstufungen in den Formen der Aufstufung zur Gemeindestraße und der Abstufung einer Gemeindestraße sowie der Umstufung von sonstigen öffentlichen Straßen ist die untere Straßenaufsichtsbehörde.

3.1.1.4.2 Ermessen

Nach § 3 Abs. 2 SächsStrG dieser Vorschrift steht die „Zweckbestimmung“ im Ermessen des Trägers der Straßenbaulast. Diese Bestimmung, die sinngemäß auch in die Straßengesetze weiterer „neuer“ Bundesländer aufgenommen ist, hebt sich vom traditionellen Verständnis der herrschenden Meinung ab, die in der Einstufung eine gesetzesgebundene Entscheidung sieht und der entscheidenden Behörde auch keinen Beurteilungsspielraum zubilligen will.¹⁷

¹⁶ So zutreffend EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG., Art. 53 Ziff. 2 (S. 403) zum bayerischen Recht. Für das sächsische Recht gilt nichts anderes. Als Beispiel aus der Rechtsprechung sei OVG Saarlouis NVwZ-RR 2008, 275 genannt.

¹⁷ Vgl. den Überblick bei KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 9, Rn. 3ff., dort auch sehr kritisch zu der auch § 3 Abs. 2 SächsStrG zugrunde liegenden gesetzgeberischen Konzeption.

Eine vertiefte Behandlung des § 3 Abs. 2 SächsStrG halten wir an dieser Stelle nicht für zielführend, weil ein etwaig bei Einstufung oder auch bei Umstufung einer öffentlichen bestehender rechtlicher Spielraum im Grundsatz an der (unbeschränkten) Widmung zum öffentlichen Verkehr nichts ändert und damit auch die etwaig angestrebte Multifunktionalität eines öffentlichen Weges allenfalls peripher beeinträchtigt.

3.1.2 Kompatibilität mit Multifunktionalität?

Zu untersuchen bleibt, ob das in Kapitel 1 dargestellte Instrumentarium den multifunktionalen Anforderungen an ländliche Wege auch gerecht wird.

Hier ist zunächst folgendes festzuhalten:

In dem Begriff der (unbeschränkten) öffentlichen Widmung ist die Multifunktionalität der Nutzung bereits angelegt. Denn die öffentliche Widmung eröffnet den Gebrauch für jedermann und grundsätzlich auch für jede Art des Verkehrs, jedenfalls soweit der hier allein praktisch relevante Verkehr im engeren Sinne, also der Verkehr zum Zwecke der Fortbewegung, gemeint ist.

Die in der (unbeschränkten) Widmung liegenden Möglichkeiten würden nur dann der angestrebten Multifunktionalität der ländlichen Wege nicht gerecht, wenn die im Ansatz unbegrenzte Gebrauchsmöglichkeit doch die Multifunktionalität spürbar einschränkenden Begrenzungen unterläge.

Wird die Widmung nicht von vornherein beschränkt im Sinne einer nur „beschränkt-öffentlichen“ Widmung (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 b) SächsStrG), könnten im Wesentlichen zwei Faktoren der Gebrauch der öffentlichen Straßen einengen.

Dies ist zum einen die technische Zweckbestimmung der Straße (vgl. Kapitel 3.1.1.3.4). Allerdings liegt der technische Ausbauzustand einer Straße grundsätzlich wieder im Ermessen des Straßenbaulastträgers. Sind nicht sämtliche im Rahmen einer multifunktionellen Nutzung in Betracht kommenden Gebrauchsmöglichkeiten infolge eines „defizitären“ Ausbauzustands der Straße – hier: des ländlichen Weges – zu realisieren, können die im Rahmen einer (unbeschränkten) Widmung liegenden Möglichkeiten der Inanspruchnahme der öffentlichen Straße durch eine (tatsächliche) Änderung der Straße erweitert werden. Diese Begrenzung steht also grundsätzlich nicht im Konflikt mit der Multifunktionalität öffentlicher Wege.

Zum anderen ist die durch öffentliche Widmung vermittelte Gebrauchsmöglichkeit durch die mit der Widmung zwingend zu verknüpfenden Einstufung der Straße begrenzt.

Realistischerweise kommen bei ländlichen Wegen im Sinne der RLW 2005 nur die Einstufung als Gemeindeverbindungsstraße (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 a) SächsStrG) oder als „sonstige öffentliche Straßen“ (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 SächsStrG) in Betracht.

Sämtliche den ländlichen Wegen zugeordneten Funktionen (Erschließung ländlicher Gebiete insbesondere land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke, Anbindung an das übergeordnete Straßen- und Wegenetz, Verbindung einzelner Orte, Nutzung als Rad-, Wander- und Reitweg) lassen sich mit der Einstufung in die vorgenannten Straßenklassen abdecken.

Feldwege (Ziff.1.3.2 RLW 2005) und Waldwege (1.3.3 RLW 2005) sind regelmäßig als „öffentliche Feld- und Waldwege“ im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 a SächsStrG einzustufen. Schon weil diese Straßen nur „überwiegend“ der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken dienen müssen, ist der Allgemeinheit grundsätzlich die zusätzliche Nutzung zum Radfahren, Wandern und Reiten nicht verwehrt. Sollte eine der letztgenann-

ten Nutzungen „überhandnehmen“, bestünde dann noch die Möglichkeit der Widmungsbeschränkung nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 b) SächsStrG, also die Schaffung eines „beschränkt-öffentlichen“ Weges nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 b) SächsStrG, der begrifflich mit dem „sonstigen ländlichen Wegen“ nach Ziff. 1.3.4. RLW 2005 korrespondiert. Dies wäre dann allerdings – streng genommen - nicht mehr eine Frage der Multi-, sondern einer „Monofunktionalität“.

Verbindungswege nach Ziff. 1.3.1 RLW 2005 dürften regelmäßig, wenn sie nicht als Feld- und Waldwege im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 a) zu qualifizieren sind, als Gemeindeverbindungsstraßen nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 a) SächsStrG einzustufen sein. Dies mag im Einzelfall auch für die jetzt als Untergruppe der Feldwege in den Entwurf RLW 2014 aufgenommenen Hauptwirtschaftswege (Ziff. 1.2.2.1 RLW 2014) gelten, die laut RLW 2014 „häufig auch die Anforderungen an eine multifunktionale Nutzung erfüllen“.

Die zutreffende Einstufung eines ländlichen Weges ist stets eine Frage des Einzelfalls. Im Einzelfall mögen auch die vom Sächsischen Straßengesetz vorgegebenen Straßenklassen die konkret angestrebte Multifunktionalität eines öffentlichen Weges nicht herstellen. Strukturell jedenfalls reichen die im Sächsischen Straßengesetz bereitgestellten Instrumente aus, einer Multifunktionalität ländlicher Wege auch im Zeichen technologischen Wandels ihre rechtliche Form zu geben. Das Handeln des Gesetzgebers ist hier nicht geboten.

3.2 Können einzelne Nutzergruppen von der Benutzung ausgeschlossen werden? Wenn ja, wie und unter welchen Voraussetzungen?

Der Ausschluss einzelner Nutzergruppen ist im Ergebnis möglich nach § 6 Abs. 2 Satz 4 SächsStrG. Nach dieser Vorschrift sind Beschränkungen der Widmung auf bestimmte Benutzungszwecke oder Benutzungsarten in der Verfügung festzulegen.

Eine Beschränkung auf einzelne Nutzergruppen ist aber wohl einhellig nur anerkannt, wenn die Abgrenzung des Nutzerkreises nach „objektiven“ Kriterien erfolgt. Damit soll dann die Beschränkung auf Anlieger, Anwohner, Schul- und Friedhofsbesucher zulässig sein – einzelne Fallgruppen sind in § 3 Abs. 2 Nr. 4 b) SächsStrG, vermittelt über die Nutzungszwecke, ausdrücklich angesprochen („Friedhofs-, Kirchen- und Schulwege“) –, sogenannte „rein subjektive Beschränkungen“ sind allerdings verboten.¹⁸

Die Entscheidung über die Beschränkung des Nutzerkreises steht, wie auch die Entscheidung über die Widmung überhaupt, grundsätzlich im Ermessen der widmenden Behörde, wobei auch hier, wie bei der Entscheidung über das „ob“ der Widmung, die Ermessenserwägungen weitgehend durch die vorangehende Planungsentscheidung geprägt ist.¹⁹ Aus der Prägung durch die vorangehende Planungsentscheidung ergibt sich – gegebenenfalls – auch die Zulässigkeit einer Einschränkung der Widmung für bestimmte Benutzergruppen. Demgegenüber lassen sich aus dem Begriff der ländlichen Wege, der im Rahmen dieses Gutachtens an die RLW 2005 anknüpft, keine Spezifika für den Umfang der Widmung gewinnen, zumal der Begriff unterschiedliche Straßenklassen umfasst. Die Zulässigkeit einer Einschränkung für bestimmte Nutzungen lässt sich daher nur einzelfallbezogen beantworten. So wird man bei einer Gemeindeverbindungsstraße auch dann, wenn es sich um einen ländlichen Weg im Sinne der obigen Definition handelt, den PKW-Verkehr aus straßenrechtli-

¹⁸ Vgl. für viele KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 8 Rn. 6; SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 1 Rn. 61.

¹⁹ Zur Ermessensausübung im Rahmen der Widmung vgl. etwa SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, Rn. 52ff.

chen Gründen regelmäßig nicht ausschließen können, weil dies der Straßenplanung widerspräche. Die vorangehende Planungsentscheidung determiniert hier auch die Multifunktionalität des Weges.

Zu prüfen bleibt, ob sich aus § 27 SächsNatSchG Besonderheiten für den Ausschluss bestimmter Nutzergruppen ergeben. Nach § 27 Abs. 1 Satz 1 SächsNatSchG darf nämlich die freie Landschaft von allen zum Zwecke der Erholung unentgeltlich betreten werden. Hier stellt sich zunächst die Frage, ob § 27 SächsNatSchG überhaupt auf öffentliche Straßen und Wege anwendbar ist. Für die mit § 27 SächsNatSchG korrespondierende Norm – § 59 BNatSchG – bestehen hier unterschiedliche Auffassungen. Nach der einen Meinung gilt die bundesrechtliche Norm nur für Privatwege²⁰, nach der anderen Meinung auch für öffentlich gewidmete Straßen und Wege²¹.

Wir halten diesen Meinungsstreit allerdings für theoretisch, und zwar nicht nur für das Bundesrecht, sondern auch für § 27 SächsNatSchG. Eine (zulässige) straßenrechtliche Nutzungsbeschränkung, die den nach § 27 Abs. 1 Satz 1 SächsNatSchG Berechtigten das Betreten öffentlicher Straßen und Wege aus straßenrechtlichen – nicht etwa aus straßenverkehrsrechtlichen Gründen (Verkehrssicherheit) – verwehrt, ist schwerlich denkbar. So wäre es schon nach allgemeinen straßenrechtlichen Grundsätzen unzulässig, den „Freizeitverkehr“ (Fußgänger/Wanderer und Radfahrer) von der Nutzung auszuschließen, weil der Ausschluss auf einer straßenrechtlich verbotenen, weil auf „rein subjektive Beschränkungen“ abstellenden Differenzierung handelt. Auch mit einer vorangehenden Planungsentscheidung wird man diese Differenzierung kaum begründen können. Entsprechend wird auch in der Kommentarliteratur zu § 59 BNatSchG diesem Meinungsstreit allenfalls geringe Bedeutung zugemessen²². Wohl aus diesem Grund hat die juristische Literatur das Verhältnis von Straßenrecht und naturschutzrechtlichen Betretungsrechten dogmatisch bislang nicht aufgearbeitet.

Auch eine nachträgliche Beschränkung des Nutzerkreises ist zulässig, allerdings nur, wenn zugleich eine Teileinziehung, deren Voraussetzungen gegeben sein müssen (§ 8 Abs. 2 Satz 2 SächsStrG), vorgenommen wird.

3.3 In welchem Umfang sind die Gemeinden zur Bereitstellung des Wegenetzes im öffentlichen Raum verpflichtet?

3.3.1 Rechtsgrundlage: Straßenbaulast

Eine Verpflichtung der Gemeinden zur Bereitstellung des Wegenetzes im ländlichen Raum trifft die Gemeinden in ihrer Funktion als Straßenbaulastträger für die Gemeindestraßen und öffentlichen Feld- und Waldwege nach § 44 Abs. 1 Satz 3 SächsStrG, für die sonstigen öffentlichen Straßen gegebenenfalls bei Bestimmung der Gemeinde als Straßenbaulastträger in der Widmungsverfügung (§ 44 Abs. 1 Satz 4 SächsStrG).

Inhalt und Umfang der Straßenbaulast ergeben sich für das sächsische Recht aus § 9 SächsStrG. Zentrale Norm für die hier zu beurteilende Bereitstellungsverpflichtung ist § 9 Abs. 1 Satz 2. Nach dieser Vorschrift haben die Träger der Straßenbaulast nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem den regelmäßigen Verkehrsbedürfnissen zu genügenden Zustand zu bauen, unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern; dabei sind sonstigen öffentlichen Belange einschließlich des Umweltschutzes zu berücksichtigen.

²⁰ LANDMANN/ROHMER/GELLERMANN, Rz. 7 zu § 59 BNatSchG; wohl auch OTTO, NZV 2011, 1175 (176).

²¹ SCHLACKE/HEYM, Rz. 16 zu § 59.

²² LANDMANN/ROHMER/GELLERMANN, Rz. 7 zu § 59 BNatSchG; ... kaum praktische Bedeutung ...

Für die teilweise wortgleiche Vorschrift des § 3 Abs. 1 Satz 2 FernStrG wird aus dieser Formulierung der Schluss gezogen, dass unter Straßenbaulast die Summe aller Aufgaben zu verstehen ist, die erfüllt werden müssen, damit ein den Verkehrsanforderungen entsprechendes Wegenetz vorhanden ist.²³

Diese Feststellung gilt auch für die Beschreibung der Straßenbaulast in § 9 Abs. 1 SächsStrG und damit auch für die Gemeinde als Straßenbaulastträger.

Die Straßenbaulast umfasst demnach alle Leistungen an Arbeiten, Anlagen und Einrichtungen, die zur Ermöglichung der ordnungsgemäßen Ausübung des Gemeingebrauchs an einer Straße erforderlich sind. Die Straßenbaulast umschließt die Pflicht, Straßen mit all ihren Bestandteilen im erforderlichen Maße zu bauen, zu erneuern (z. B. durch Verbesserung des Unterbaus), zu unterhalten (durch Beseitigung der Abnutzungsschäden), zu erweitern (z. B. durch Verbreiterung der Fahrbahn, Anlage besonderer Geh- und Radwege) oder sonst zu verbessern (z. B. durch Begradigungen, durch Beseitigung von unübersichtlichen Stellen, starken Fahrbahnwölbungen, scharfen Kurven, steilen Steigungen).²⁴

3.3.2 Begrenzungen der Straßenbaulast

Begrenzt wird die Straßenbaulast durch die in § 9 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG genannten Merkmale des „regelmäßigen Verkehrsbedürfnisses“ und der „Leistungsfähigkeit“.

3.3.2.1 Regelmäßiges Verkehrsbedürfnis

Eine Schranke der Straßenbaulast bildet das „regelmäßige Verkehrsbedürfnis“. Dieses Merkmal bezieht sich sowohl auf den motorisierten Verkehr als auch die Straßennutzung durch Radfahrer, Fußgänger etc.²⁵

Regelmäßig ist ein Verkehrsbedürfnis dann, wenn es dem üblichen Verkehrsaufkommen entspricht, das nach der allgemeinen Entwicklung des Verkehrs zu erwarten ist.²⁶ Deshalb sind Straßen weder auf obere Verkehrsspitzen auszurichten, wie sie beispielsweise zum Beginn und zum Ende von Schulferien auftreten, noch auf Unterbedarf zu verkehrsarmen Zeiten.²⁷

Die Rechtsfigur des „regelmäßigen Verkehrsbedürfnisses“ kann im Hinblick auf den technischen Wandel gerade auch für ländliche Wege den Inhalt der Straßenbaulast der Gemeinde verändern. So mag bei einer generellen Zunahme des Gewichts und der Größe landwirtschaftlicher Geräte die Gemeinde als Straßenbaulastträger im Einzelfall gehalten sein, für die Herstellung eines tragfähigeren Wegeunterbaus und eine Verbreiterung der Wege zu sorgen.

3.3.2.2 Leistungsfähigkeit

Als weiteres die Straßenbaulast begrenzendes Merkmal nennt das Gesetz die „Leistungsfähigkeit“ des Straßenbaulastträgers. Gemeint ist die finanzielle Leistungsfähigkeit.²⁸

²³ Vgl. MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 2 zu § 3; MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 6 zu § 3.

²⁴ So die anschauliche Charakterisierung zur entsprechenden Regelung des bayerischen Rechts (Art 9 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz) bei EDHOFER/WILLMITZER, BayWGStrG, Art. 9 Ziff. 3; siehe auch die sehr ausdifferenzierte Darstellung der vom Straßenbaulastträger zu erledigenden Aufgaben bei MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, § 3 Rn. 7ff.

²⁵ Vgl. etwa MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 9 zu § 3; MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 39 zu § 3.

²⁶ so etwa MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 9 zu § 3; ähnlich MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 62 zu § 3.

²⁷ so MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 62 zu § 3; ähnlich MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 9 zu § 3 und KODAL/TEGTBAUER, Kap. 13 Rn. 17ff.

²⁸ Dazu MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 63 zu § 3; MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 13 zu § 3 und KODAL/TEGTBAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 17ff.

Auf eine unzureichende personelle oder sachliche Ausstattung kann sich der Baulastträger folglich nur berufen, wenn diese auf seiner mangelnden finanziellen Leistungsfähigkeit beruht.²⁹

Die Leistungsfähigkeit bestimmt sich jedoch nicht danach, ob der Träger der Straßenbaulast imstande ist, die Zahlungen – für Baumaßnahmen, Material usw. – zu leisten, sondern ob nach seiner Finanz- und Haushaltsplanung Mittel für die Erfüllung der Anforderungen aus der Straßenbaulast verfügbar sind.³⁰

Die Leistungsfähigkeit hängt somit davon ab, welche Ausgaben der Straßenbaulastträger mit den ihm zufließenden Einnahmen bestreiten will, d. h. welche Zwecke er in welchem Ausmaß verfolgen will, und ist daher das Ergebnis politischer Abwägung zwischen den zahlreichen öffentlichen Aufgaben: Mangelnde Leistungsfähigkeit liegt vor, wenn die verfügbaren Mittel sämtlich für andere Zwecke als die Wahrnehmung der Aufgaben aus der Straßenbaulast vorgesehen oder die hierfür bereitgestellten Mittel bereits verbraucht sind.³¹

3.3.3 Rechtsnatur/Rechtsschutz

Die oben dargelegten Grundsätze vermögen allerdings nur in geringem Umfang praktische Wirksamkeit zu entfalten. Dies liegt an der „Rechtsnatur“ der Straßenbaulast und der damit zusammenhängenden Einschränkung des Rechtsschutzes.

Die ganz herrschende Auffassung in Rechtsprechung und Literatur betrachtet die Straßenbaulast als öffentliche Aufgabe der Daseinsvorsorge ausschließlich im Interesse der Allgemeinheit.³² Die Vorschrift vermittelt daher allein – auch nicht als Rechtsreflex – keinen Rechtsanspruch eines Straßennutzers zu einer Maßnahme im Rahmen der Straßenbaulast.³³ Das gilt auch für Anlieger einer Straße.³⁴

Oder anders formuliert: Die mit dem Bau und der Unterhaltung zusammenhängenden Aufgaben des Straßenbaulastträgers sind nach dieser Auffassung lediglich als „Last“ und nicht als Verpflichtung gegenüber den einzelnen ausgebildet; ihre ordnungsgemäße Erfüllung kann daher nur von der Straßenaufsicht erzwungen, nicht aber vom Straßenbenutzer verlangt werden.³⁵

Auch aus § 10 Abs. 1 SächsStrG folgt nichts anderes. Nach dieser Vorschrift obliegen zwar die mit dem Bau und Unterhaltung sowie der Erhaltung der Verkehrssicherheit der Straßen einschließlich der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Fragen den Organen und Bediensteten der damit befassten Körperschaften und Behörden als Amtspflichten in Ausübung hoheitlicher Gewalt. Es handelt sich aber hier – wie auch bei den entsprechenden Regelungen in anderen Bundesländern – nicht um Amtspflichten Dritten gegenüber.³⁶

²⁹ MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 63 zu § 3.

³⁰ MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 13 zu § 3; ähnlich KODAL/TEGTBAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 16.1 und MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 63 zu § 3; MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 13 zu § 3; ähnlich KODAL/TEGTBAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 16.1 und MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 63 zu § 3.

³¹ MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 13 zu § 3.

³² Vgl. nur MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 3 zu § 3 und die dort in Fußnote 9 genannte Rechtsprechung und Literatur.

³³ Vgl. etwa VGH Baden-Württemberg NVwZ 1997, 1021; MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 24 zu § 3.

³⁴ Vgl. etwa MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 24 zu § 3.

³⁵ Vgl. MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 3 zu § 3; ähnlich MÜLLER/SCHULZ/WITTING, FStrG, Rn. 24 zu § 3; KODAL/TEGTBAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 4.

³⁶ So zutreffend KODAL/TEGTBAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 5.

Die von BARTLSPERGER³⁷ angeführte Minderheitsauffassung, die aus der Straßenbaulast einen Leistungsanspruch des Straßennutzers auf Unterhalt³⁸ oder gar einen Leistungsanspruch im Baubereich³⁹ abzuleiten versuchte, konnte sich zu Recht nicht durchsetzen.

3.3.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass grundsätzlich die Gemeinden gehalten sind, ein Wegenetz im ländlichen Raum herzustellen und zu unterhalten und in diesem Sinne „bereitzustellen“, allerdings nicht als „Verpflichtung“ gegen über konkreten Anspruchsinhabern, sondern in Erfüllung einer „Last“ gegenüber der Allgemeinheit. Diese „Last“ ist nach sächsischem Recht insoweit dynamisiert, als es etwa bei einer durch den technologischen Wandel bedingten Änderung der „regelmäßigen Verkehrsverhältnisse“ zu einer inhaltlichen Erweiterung der Straßenbaulast kommt. Die Erfüllung der „Last“ unterliegt der Kontrolle der Straßenaufsichtsbehörden. Allerdings dürfte auch dieser Kontrolle nur eine geringe praktische Wirksamkeit verbeschieden sein, weil es der jeweiligen Kommune weitgehend selbst obliegt, im Rahmen der Verteilung der zur ihr Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen ihre Leistungsfähigkeit bei Erfüllung der Straßenbaulast zu definieren.

4 Fragenkomplex 2 – Verkehrssicherungspflicht und Haftung

Im zweiten Begutachtungskomplex soll auf Fragen der Geltung und des Umfangs von Verkehrssicherungspflichten eingegangen (Kapitel 4.1) und untersucht werden, in welchem Umfang für Schäden gehaftet wird, die bei der Benutzung der Wege entstehen (Kapitel 4.2).

4.1 Welche Verkehrssicherungspflichten gelten für ländliche Wege?

Die Frage der Geltung und des Umfangs von Verkehrssicherungspflichten für ländliche Wege hängt vom Umfang der Benutzung dieser Wege und damit von deren Widmung und rechtlichen Einordnung ab.

4.1.1 Begriff des multifunktionalen ländlichen Weges

Die beschriebenen ländlichen Wege sind in der Regel sonstige öffentliche Straßen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4 SächsStrG. Es handelt sich entweder um öffentliche Feld- und Waldwege, die überwiegend der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken dienen (§ 3 Abs. 1 Nr. 4a) SächsStrG) oder um beschränkt-öffentliche Wege, die einem beschränkten öffentlichen Verkehr dienen und eine besondere Zweckbestimmung haben können (§ 3 Abs. 1 Nr. 4b) SächsStrG). Soweit sich die Grundstücke in Privateigentum befinden, kommen auch Eigentümerwege gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 4c) SächsStrG in Betracht, wenn die Eigentümer den Weg unwiderruflich einem beschränkten oder unbeschränkten öffentlichen Verkehr zur Verfügung gestellt haben. Gemeindeverbindungsstraßen im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 3a) SächsStrG können ebenfalls zu den multifunktionalen Wegen gehören. Insoweit wird auf die Ausführungen im ersten Fragenkomplex verwiesen.

³⁷ Vgl. die bei MARSCHALL/GRUPP, FernStrG, Rn. 3 zu § 3 (Fn. 10) aufgeführte Literatur.

³⁸ Vgl. die bei KODAL/TEGTAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 6 Genannten.

³⁹ Vgl. BARTLSPERGER, DVBl. 1979, 11, zitiert nach KODAL/TEGTAUER, Straßenrecht, Kap. 13 Rn. 6.

4.1.2 Verkehrssicherungspflichten

Untersucht werden zunächst die allgemeinen Verkehrssicherungspflichten (Kapitel 4.1.2.1), getrennt nach öffentlich gewidmeten Wegen und nicht öffentlich gewidmeten Wegen. Sodann wird im Besonderen auf die Winterdienstspflichten eingegangen (Kapitel 4.1.2.2).

4.1.2.1 Allgemeine Verkehrssicherungspflicht

4.1.2.1.1 Öffentlich gewidmete Wege

4.1.2.1.1.1 Grundsatz

Die allgemeine Verkehrssicherungspflicht, hier als Unterfall der Straßenverkehrssicherungspflicht, ist darauf gerichtet, Gefahren abzuwenden, die aus der Benutzung der Straßen und Wege entstehen. Sie ist von der Bau- und Unterhaltungspflicht des Straßenbaulastträgers zu trennen, auch wenn sich die Pflichtenkreise insoweit häufig überschneiden. Die Gemeinden als Träger der Straßenbaulast für die ländlichen Wege haben gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG nach ihrer Leistungsfähigkeit die Straßen in einem den regelmäßigen Verkehrsbedürfnissen genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern. Soweit sie hierzu unter Berücksichtigung ihrer Leistungsfähigkeit außerstande sind, haben die Straßenbaubehörden auf einen nicht verkehrssicheren Zustand vorbehaltlich anderweitiger Maßnahmen der Straßenverkehrsbehörde durch Verkehrszeichen hinzuweisen, § 9 Abs. 1 Satz 3 SächsStrG. Hierzu gehört nicht die Verkehrssicherungspflicht, wie sich unter anderem aus § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsStrG ergibt. Auch § 10 Abs. 1 SächsStrG unterscheidet zwischen Bau und Unterhaltung der Straßen einerseits und der Erhaltung der Verkehrssicherheit der Straßen andererseits. Die Verkehrssicherungspflicht ist im Sächsischen Straßengesetz nicht geregelt. § 10 Abs. 1 SächsStrG bestimmt lediglich, dass die Pflicht zur Erhaltung der Verkehrssicherheit der Straßen hoheitlich ausgestaltet ist und setzt das Bestehen einer Straßenverkehrssicherungspflicht daher voraus.⁴⁰

Die Verkehrssicherungspflicht richtet sich demzufolge nicht nach der Straßenbaulast oder den Eigentumsverhältnissen, sondern nach der Verkehrseröffnung gemäß den allgemein gültigen Grundsätzen.⁴¹ Bei öffentlich gewidmeten ländlichen Wegen erfolgt die Verkehrseröffnung durch die Gemeinde. Sie trifft daher im Grundsatz die Verkehrssicherungspflicht. Dies gilt auch dann, wenn die Gemeinde nicht Eigentümer des Weges ist.⁴² In diesen Fällen der öffentlich gewidmeten Wege im Eigentum Dritter ist die Gemeinde allein verkehrssicherungspflichtig. Der Eigentümer ist nicht neben der Gemeinde verantwortlich. Dessen privatrechtliche Sachherrschaft ist durch die Widmung zurückgedrängt, sodass der Eigentümer weder die tatsächliche noch die rechtliche Möglichkeit besitzt, die Verkehrssicherungspflichten zu erfüllen.⁴³ Der Eigentümer ist auch deshalb nicht verkehrssicherungspflichtig, weil er den Verkehr auf dem Weg nicht eröffnet. Vielmehr erfolgt die Verkehrseröffnung durch die zuständige Behörde mit der Widmung.⁴⁴

Weil es nicht möglich erscheint, alle Fallgruppen der Verkehrssicherungspflicht gesetzlich zu regeln, ist der Umfang der Verkehrssicherungspflicht durch die Rechtsprechung anhand typisierender Merkmale geprägt worden, die die kommunalen Pflichten bestimmen und zugleich begrenzen.⁴⁵

⁴⁰ Vgl. zu Vorstehendem MÖNKEMANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 32, 33; vgl. auch SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 186 (189); EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 91.

⁴¹ Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (285); SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 186, 190; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 589; EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 91.

⁴² Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (285 f.); SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 190.

⁴³ Vgl. SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 190; KODAL/HERBER, Straßenrecht, Kap. 42 Rn. 17.1; Bell, SächsVBl. 2000, 1 (6).

⁴⁴ Vgl. auch SCHMID, NJW 1988, 3177 (3178); GEIGEL/WELLNER, 14. Kap. Rn. 29.

⁴⁵ HERBER, NZV 2011, 161 (162).

Grundsätzlich muss jeder, der eine Gefahrenlage gleich welcher Art schafft, insbesondere durch die Eröffnung eines Verkehrs, die notwendigen und zumutbaren Maßnahmen und Vorkehrungen treffen, um eine Schädigung anderer möglichst zu verhindern. Die rechtlich gebotene Verkehrssicherung umfasst diejenigen Maßnahmen, die ein umsichtiger und verständiger, in vernünftigen Grenzen vorsichtiger Mensch notwendig und ausreichend hält, um andere vor Schäden zu bewahren. Inhalt und Umfang der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht richten sich nach dem Zweck der Verkehrseinrichtung. Dabei ist es jedoch unmöglich, die Straßen völlig fehlerfrei und gefahrlos zu gestalten oder zu erhalten. Eine Verkehrssicherung, die jede Schädigung ausschließt, ist im praktischen Leben nicht erreichbar. Haftungsbegründend wird eine Gefahr erst dann, wenn sich für ein sachkundiges Urteil die nahe liegende Möglichkeit ergibt, dass Rechtsgüter anderer verletzt werden. Deshalb muss nicht für alle denkbaren Möglichkeiten eines Schadenseintritts Vorsorge getroffen werden. Es sind vielmehr nur die Vorkehrungen zu treffen, die geeignet sind, die Schädigung anderer möglichst abzuwenden. Der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt ist genügt, wenn im Ergebnis derjenige Sicherheitsgrad erreicht ist, den die in dem entsprechenden Bereich herrschende Verkehrsauffassung für erforderlich hält. Daher reicht es anerkanntermaßen aus, diejenigen Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, die ein verständiger, umsichtiger, vorsichtiger und gewissenhafter Angehöriger der betroffenen Verkehrskreise für ausreichend halten darf (sog. berechnete Sicherheitserwartungen), um andere Personen vor Schäden zu bewahren, und die den Umständen nach zuzumuten sind.⁴⁶

Es besteht danach auch für ländliche Wege im Grundsatz die Verpflichtung, für den verkehrssicheren Zustand der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Wege zu sorgen und die Verkehrsteilnehmer vor unvermuteten Gefahrenquellen zu schützen. Inhalt der Verkehrssicherungspflicht ist es dagegen nicht, eine zu jeder Zeit und in jedem Fall verkehrssicheren Weg vorzuhalten.⁴⁷ Für den Umfang der Verkehrssicherungspflicht als auch für die Verkehrserwartung maßgebend ist der Umfang der straßenrechtlichen Widmung. Sie begrenzt insbesondere die Sicherheitserwartungen des Verkehrs.⁴⁸ Der Zweck der ländlichen Wege, insbesondere Beschränkungen der Widmung auf bestimmte Benutzungszwecke oder Benutzungsarten, ergibt sich gemäß § 6 Abs. 3 Satz 4 SächsStrG aus der Widmungsverfügung. Gegenüber Personen, die einen öffentlichen Weg außerhalb der Widmung benutzen, besteht im Regelfall keine Verkehrssicherungspflicht. Wird allerdings im Einzelfall ein Verkehr über die Widmung hinaus zugelassen (Sondernutzung), muss sich die Verkehrssicherungspflicht daran orientieren.⁴⁹

Grundsätzlich muss ein Benutzer einen Feld- und Wirtschaftsweg in dem vorhandenen Zustand hinnehmen und entsprechend aufmerksam sein. Bei diesen Wegen rückt die Eigenvorsorge der Verkehrsteilnehmer in den Vordergrund. Die vom Pflichtigen zu fordernde Sorgfalt verringert sich, wenn die Gefahr deutlich erkennbar ist. Gegen atypische Gefahren, die bei entsprechender Aufmerksamkeit nicht erkennbar sind und mit denen der Nutzer auch nicht zu rechnen braucht, muss der Verkehrssicherungspflichtige allerdings Vorsorge treffen, wenn hierfür Anlass besteht.⁵⁰ Auch unter dem Aspekt der Wegebenutzung durch Touristen ist es

⁴⁶ Ständige Rechtsprechung, vgl. BGH, NJW 1960, 32; NJW 2013, 48; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 570ff., 590; MÖNKE-MANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 33.

⁴⁷ OLG Karlsruhe, VersR 1990, 758; OLG Düsseldorf, VersR 1983, 542; LG Heidelberg, VersR 1992, 357; EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 91.

⁴⁸ OLG Karlsruhe, VersR 1990, 758; OLG Düsseldorf, VersR 1983, 542; HERBER, NZV 2011, 161 (162); ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 573.

⁴⁹ Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (289); Herber, NZV 2001, 161 (162); MÖNKE-MANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 34; weitergehend OLG Köln, VersR 1992, 354 (355): Pflichten gelten auch für Mofafahrer auf einem nur für Rad- und Landwirtschaftsverkehr freigegebenen Weg.

⁵⁰ OLG Oldenburg, NVwZ-RR 2011, 993; OLG Koblenz, VersR 2004, 257; OLG Hamm r+s 1994, 415 (416); OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1993, 597 (598); OLG Düsseldorf, VersR 1994, 617; TRÖDER, AUR 2005, 281 (287); SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 193; HERBER, NZV 2011, 161 (162); ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 592; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 160; MÖNKE-MANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 34; Bell, SächsVBl. 2000, 1 (3f.).

einer Gemeinde nicht zuzumuten, sämtliche Fuß- und Wanderwege in völlig verkehrssicherem Zustand zu halten. Vielmehr sind auch hier relativ geringe Anforderungen an die Verkehrssicherungspflicht zu stellen.⁵¹

Für die haftungsrechtliche Einordnung eines Weges als Feld- oder Wirtschaftsweg ist es nicht erforderlich, eine entsprechende Beschilderung anzubringen. Vielmehr kommt es darauf an, ob die betreffende Straße nach Lage und Anlage für den normalen Verkehrsteilnehmer als Wirtschaftsweg und damit als begrenzt gewidmet erkennbar ist. Dabei sind die Breite und Straßenführung ebenso zu berücksichtigen wie die Nähe zu einer Bundes-, Landes- oder Kreisstraße sowie die Verkehrsbedeutung. Hinter der Verkehrsbedeutung können allerdings das äußere Erscheinungsbild und die Art der Wegebefestigung zurücktreten.⁵²

Ausgehend von diesen allgemeinen Erwägungen besteht bei ländlichen Wegen daher im Grundsatz eine Verkehrssicherungspflicht, die allerdings wegen der beschränkten Verkehrseröffnung, Verkehrsbedeutung und Verkehrserwartung sehr begrenzt ist. Die Rechtsprechung hat folgende Fallgruppen entschieden.

4.1.2.1.1.2 Überwachung

Eine Gemeinde ist nicht verpflichtet, die auf ihrer Gemarkung liegenden ländlichen Wege regelmäßig engmaschig zu überwachen. Eine solche Verpflichtung würde die Leistungsfähigkeit der Gemeinde übersteigen. Die Verkehrsteilnehmer, die einen Feld- und Wirtschaftsweg benutzen, können auch nicht erwarten, dass dieser im Umfang einer sonstigen Gemeindestraße unterhalten und gesichert wird. Die Gemeinde muss allerdings tätig werden, wenn sie von einem verkehrsunsicheren Zustand Kenntnis erhält.⁵³

4.1.2.1.1.3 Unebenheiten, Befestigung

Verkehrssicherungspflichten können bei Fahrbahnunebenheiten und Schlaglöchern bestehen.⁵⁴

Soweit die Rechtsprechung als Faustregel Niveauunterschiede ab 2 cm für den Fußgängerverkehr als verkehrswidrig angesehen hat, bezieht sich das auf scharfe Kanten in städtischen Ballungsgebieten. In ländlichen Wohnstraßen oder in der Nähe von Grünanlagen sind höhere Kanten akzeptabel, insbesondere wenn nach der Lebenserfahrung, zum Beispiel aufgrund angrenzenden Baumbestandes, mit ihnen zu rechnen ist. Diese Rechtsprechung zielt auf die Vermeidung und Beseitigung von Stolperfallen. Hügel und Mulden stellen, wenn sie allmählich ansteigen bzw. absinken, keine vergleichbar gefährlichen Stolperfallen dar.⁵⁵ Erkennbar herausragende Steine (7 cm hoch) auf ansonsten ebenen Wegen sind ohne weiteres erkennbar und begründen daher keine Verkehrssicherungspflicht der Gemeinde.⁵⁶ Auf Wanderwegen sind Bodenunebenheiten nicht ungewöhnlich und lösen keine Verkehrssicherungspflicht aus (hier: 10 cm tief). Dies gilt auch dann, wenn die Löcher mit Laub bedeckt sind oder sich darin Wasser sammelt und gefriert.⁵⁷ Gleiches gilt bei erkennbar vielen Schlaglöchern, Ausbesserungsstellen und Rissen. Einen offenkundig schlechten Straßenzustand muss die Gemeinde nicht sofort mit Behelfsmaßnahmen beseitigen oder vor einem solchen Zustand warnen. Dies gilt auch dann, wenn auf dem Weg ein Radverkehr zugelassen ist.⁵⁸

⁵¹ Vgl. LG Freiburg, Urt. v. 11.12.1997 - 5 O 338/97, EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 91.

⁵² BGH, VersR 1988, 79 (80); OLG München, VersR 1981, 561; OLG Düsseldorf, VersR 1981, 659; GEIGEL/WELLNER, 14. Kapitel Rn. 30; HERBER, NZV 2011, 161 (162); ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 573.

⁵³ LG Heidelberg, VersR 1992, 357.

⁵⁴ ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 598.

⁵⁵ OLG Frankfurt/M., Urt. v. 09.11.2006 - 1 U 34/06; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 626.

⁵⁶ OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1992, 608.

⁵⁷ OLG Düsseldorf, VersR 1983, 542 (543); OLG Frankfurt/M., VersR 1986, 1195; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 161.

⁵⁸ HERBER, NZV 2011, 161 (163); OLG Stuttgart, NZV 2003, 572; SCHEIDLER, NZV 2011, 422.

Bei unebenen Wegen mit untergeordneter Verkehrsbedeutung, die regelmäßig durch schwere landwirtschaftliche Fahrzeuge befahren werden, müssen die Benutzer auch mit 2 cm deutlich überschreitenden Kanten, Unregelmäßigkeiten der Fahrbahn und schadhafte Stellen rechnen. Auf ländlichen Wegen ist die Aufmerksamkeit von Fußgängern in der Regel nicht anderweitig beansprucht, sodass sie auf die Beschaffenheit des Weges achten können. Eine deutlich erkennbare Bodenwelle muss nicht beseitigt werden.⁵⁹ Soweit eine Verkehrssicherungspflicht gegenüber dem Fahrzeugverkehr bei besonders tiefen Schlaglöchern (ab 20 cm) angenommen wird, gilt auch dies grundsätzlich nur für die innerörtlichen Straßen. Auf wenig befahrenen Nebenstraßen mit untergeordneter Verkehrsbedeutung im ländlichen Bereich ist vor allem im Winter mit Schlaglöchern durch Frostaufbrüche zu rechnen. Eine Verkehrssicherungspflicht der Gemeinde besteht insoweit nicht. Einer Warnung oder einer Sperrung bedarf es bei derart erkennbaren Straßenschäden nicht.⁶⁰ Es besteht nach der Auffassung des OLG Hamm allerdings eine Pflicht, Schlaglöcher mit einer Tiefe von 40 cm sofort zu beseitigen.⁶¹

Finden auf dem Weg Bauarbeiten statt, ist die Gemeinde zu einer Nachkontrolle verpflichtet, wenn sich eine Gefährdung der Verkehrsteilnehmer aufgrund des Geschehensablaufes aufdrängt (größeres wegen Grasbewuchs nicht erkennbares Loch nach Vermessungs- und Versteinungsarbeiten).⁶² Ist für den Wegebenutzer allerdings erkennbar, dass verfüllter Untergrund keinen ausreichenden Halt bietet, besteht keine Verkehrssicherungspflicht (hier für galoppierende Pferde).⁶³ Ist der Randstreifen eines Weges mit Begrenzung der Fahrzeuglast auf 3,5 Tonnen ersichtlich nicht ausgebaut, sondern besteht lediglich aus einer schmalen Grasnarbe, an die sich eine abfallende Böschung anschließt, ist für jeden Verkehrsteilnehmer erkennbar, dass ein Befahren mit schweren Fahrzeugen nicht möglich ist. Es bedarf daher noch nicht einmal einer Warnung.⁶⁴

Längs zur Fahrbahn verlaufende Öffnungen von Wassereinlaufrohren, die für Fahrradreifen zu breit sind, stellen auf Straßen mit starkem Verkehr eine Gefahr für Radfahrer dar, die gesichert werden muss.⁶⁵ Dies dürfte nach den allgemeinen Grundsätzen auf ländliche Wege zu übertragen sein, wenn die Einlauföffnungen nicht zu erkennen waren und Radfahrer an dieser Stelle auch sonst nicht mit entsprechenden Hindernissen zu rechnen brauchen.

4.1.2.1.1.4 Absperrungen

Ist eine Absperrung (hier Metallpfosten) als solches ohne weiteres für einen Radfahrer erkennbar, besteht keine Verkehrssicherungspflicht.⁶⁶ Wird ein Wirtschaftsweg, der für den Radverkehr freigegeben ist, ausnahmsweise durch eine Schranke abgesperrt, so bildet die Schranke ein unerwartetes Hindernis, das eine rechtzeitige und unübersehbare Warnung der Benutzer des Weges erforderlich macht. Im Fall des OLG Köln befand sich die Schranke nicht unmittelbar am Beginn des ausgeschilderten Verkehrsverbotes, sondern ausschließlich an dessen anderen Ende. Dies begründet nach Auffassung des OLG Köln eine Verkehrssicherungspflicht. Entweder hätte der Weg an beiden Seiten mit einer Schranke gesperrt werden müssen oder unmittelbar vor der Schranke am Ende des Weges hätte mit einem Schild gewarnt werden müssen.⁶⁷

⁵⁹ OLG Oldenburg, NVwZ-RR 2011, 993; OLG Frankfurt/M., Urte. v. 09.11.2006 - 1 U 34/06; OLG Düsseldorf, VersR 1991, 1419; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 159.

⁶⁰ ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 599; OLG Oldenburg, NVwZ-RR 2011, 993 f.; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 158.

⁶¹ OLG Hamm, Urte. v. 05.07.1988 – 9 U 9/88 zitiert nach BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 158.

⁶² Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (286).

⁶³ OLG Hamm, r+s 1994, 415 (416).

⁶⁴ HERBER, NZV 2011, 161 (162).

⁶⁵ BGH, NVwZ 1984, 133.

⁶⁶ OLG Rostock, MDR 2001, 1052.

⁶⁷ OLG Köln, VersR 1992, 354; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 159.

Muss auf einem Weg mit Wanderern oder Radfahrern gerechnet werden, darf der Weg allerdings nicht mit Stacheldraht abgezaunt werden. Ein Landwirt haftet deshalb, wenn er während eines Viehtriebes quer zum Waldweg einen Weidedraht in einem Meter Höhe spannt, wenn er mit einem entsprechenden Radverkehr rechnen musste (bejaht insbesondere für das Einzugsgebiet von Großstädten).⁶⁸

4.1.2.1.1.5 Straßenbäume

Die Straßenverkehrssicherungspflicht erstreckt sich grundsätzlich auch auf den Schutz vor Gefahren durch Straßenbäume. Die Gemeinde muss im Rahmen der ihr obliegenden Verkehrssicherungspflicht Straßenbäume oder Teile davon entfernen, die den Verkehr gefährden, wobei es hier wie stets bei den Verkehrssicherungspflichten auf die Verkehrsbedeutung des Standorts ankommt. Von den Straßenbäumen gehen dann Gefahren für den Verkehr aus, wenn sie nicht mehr stand- und bruchsicher sind und die nahe liegende Möglichkeit besteht, dass Äste oder ganze Bäume unvermittelt auf die Straße stürzen können. Eine schuldhaft Verletzung der Verkehrssicherungspflicht liegt in solchen Fällen aber nur dann vor, wenn Anzeichen verkannt oder übersehen worden sind, die nach der Erfahrung auf eine weitere Gefahr durch den Baum hinweisen. Die Verkehrssicherungspflicht wird auch dann verletzt, wenn die Standsicherheit von Bäumen zum Beispiel im Rahmen von Bauarbeiten gefährdet wird.⁶⁹ In der Besprechung der Oberlandesgerichte wird aus diesen Grundsätzen teilweise die Folgerung gezogen, dass eine sorgfältige äußere Gesundheits- und Zustandsprüfung regelmäßig zweimal im Jahr erforderlich ist, nämlich einmal im belaubten und einmal im unbelaubten Zustand. Das Alter oder sogar eine Vorschädigung eines Baumes für sich allein genommen erfordert nicht ohne weiteres eine gesteigerte Beobachtungspflicht. Zunehmend wird jedoch eine individuelle Festlegung der Kontrollintervalle als erforderlich erachtet.⁷⁰

Der Geschädigte muss allerdings nachweisen, dass eine Verletzung der Kontrollpflicht für den eingetretenen Schaden ursächlich ist. Ihm obliegt der Nachweis, dass bei der zumutbaren Überwachung der Straßenbäume eine Schädigung entdeckt worden wäre. Wurden die Bäume nicht kontrolliert, so ist dies für das Schadensereignis nur dann kausal, wenn eine regelmäßige Besichtigung zur Entdeckung der Gefahr bzw. der Schädigung des Baumes hätte führen können. Gibt es keine Krankheitszeichen und wäre der Baum oder der Ast daher auch bei einer durchgeführten Kontrolle nicht entfernt worden, fehlt es an einer Kausalität zwischen Pflichtverletzung und Schaden. Hätte allerdings die auf einer Fäulnis des Straßenbaumes beruhende Gefahr bei sorgfältiger und ordnungsgemäßer Baumkontrolle erkannt und ihr mithin wirksam entgegengewirkt werden können, ist die auf unterbliebener Kontrolle beruhende Pflichtverletzung des Straßenbaulastträgers schuldhaft und begründet eine Haftung wegen Verletzung der Verkehrssicherungspflicht.⁷¹ Zur Verkehrssicherungspflicht zählt auch der regelmäßige Baum- und Gebüschrückschnitt entlang der Wirtschaftswege.⁷²

Für Bäume eines an den Weg grenzenden Waldstücks ist die Gemeinde in der Regel nicht verkehrssicherungspflichtig. Dies ist vielmehr der Eigentümer des Waldes.⁷³ Eine Pflicht zum Tätigwerden des Straßenverkehrssicherungspflichtigen wird insoweit erst angenommen, wenn die Bäume erkennbar eine Gefahr darstellen. Der Eigentümer der Bäume ist dann aufzufordern, die von den Bäumen ausgehende Gefahr zu beseitigen.⁷⁴

⁶⁸ ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 573; OLG Köln, VersR 1998, 860.

⁶⁹ BGH, NJW 2004, 1381; OLG Celle, NVwZ-RR 2009, 863 (864); ThürOLG, MDR 2009, 324 (325); ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 694, 698, 701.

⁷⁰ BGH, NJW 2004, 1381; mit weiteren Nachweisen; OLG Hamm, Urt. v. 04.02.2003 - 9 U 144/02; Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (287); EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 92.

⁷¹ BGH, NJW 2004, 1381; ThürOLG, MDR 2009, 324 (325); ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 702.

⁷² Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (287).

⁷³ OLG Brandenburg, Urt. v. 12.01.1999 - 2 U 40/98; OLG Koblenz, Urt. v. 14.02.2001 - 1 U 1161/99.

⁷⁴ EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 93 m.w.N.

4.1.2.1.1.6 Reinigung

Aus der allgemeinen Verkehrssicherungspflicht wird die Pflicht zur Reinigung der Straßen abgeleitet. Die allgemeine Reinigungspflicht ist gemäß § 51 Abs. 1 SächsStrG auf die öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage beschränkt. Die Gemeinden sind daher zur Reinigung der ländlichen Wege außerhalb der Ortslage nicht verpflichtet.⁷⁵

Bei einer kurzfristigen Ablagerung von Straßenbaumaterial am Rande eines Wirtschaftsweges darf der Verkehrssicherungspflichtige auch ohne entsprechende Warnschilder davon ausgehen, dass ein sorgfältiger Benutzer des Weges zumindest tagsüber dies rechtzeitig erkennt und seine weitere Fahrweise darauf einstellt, auch wenn das Material teilweise auf der Fahrbahn liegt.⁷⁶ Gleiches gilt für neben der Fahrbahn auf dem Geländestreifen abgelagerte und bereits mit Unkraut überwucherte Baumstämme.⁷⁷

Auch die Anlieger eines Wirtschaftsweges, der allein dem Verkehrsbedürfnis der Landwirte dient, die angrenzende Acker- und Weideflächen zu bewirtschaften, sind nicht verpflichtet, einen erkennbar ausschließlich für den Verkehr mit landwirtschaftlichen Fahrzeugen bestimmten Weg von Ackererde und sonstigen ortsüblichen, selbst stärkeren Verschmutzungen (Kuhdung, Silagereste, Lehm, Laub) freizuhalten.⁷⁸

Es besteht allerdings eine Pflicht der Gemeinde, Entwässerungsgräben zu säubern, um Über- oder Ausschwemmungsschäden zu vermeiden.⁷⁹

4.1.2.1.1.7 Beleuchtung

Eine Gemeinde ist nicht verpflichtet, jede öffentliche Wegefläche zu beleuchten. Gemäß § 51 Abs. 1 SächsStrG besteht die Pflicht zur Beleuchtung der Straßen nur im Rahmen des Zumutbaren. Die Gemeinde darf daher nach der Verkehrsbedeutung der verschiedenen Wege differenzieren. Eine Beleuchtung ist bei Wegen mit geringer Verkehrsbedeutung nur ausnahmsweise dann erforderlich, wenn sich eine Gefahr aus dem Zustand der Straße oder aus einem gerade durch deren Zustand bedingten Fehlverhalten ergibt, der durch eine Beleuchtung begegnet werden kann. Bei Wegen außerhalb der geschlossenen Ortslage ist eine Beleuchtung grundsätzlich nicht erforderlich.⁸⁰

4.1.2.1.1.8 Warnhinweise

Für wenig benutzte Wege genügt im Einzelfall zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht das Aufstellen von entsprechenden Warnschildern. Dies kommt insbesondere dann in Betracht, wenn die Kosten für die Beseitigung der Gefahr außer Verhältnis zum Umfang der Gefahr stehen.⁸¹ Eine Pflicht der Gemeinde zum Aufstellen von Warnschildern wird stets dann angenommen, wenn für den Wegenutzer nicht erkennbare Gefahren drohen und eine Beseitigung die Leistungsfähigkeit des Verkehrssicherungspflichtigen übersteigt.⁸² Ist die Gefahr allerdings ohne weiteres erkennbar und kann sich der Verkehrsteilnehmer deshalb selbst ausreichend vor der Gefahr schützen, bedarf es keiner Warnungen oder Hinweise.⁸³

⁷⁵ SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 197; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 157.

⁷⁶ OLG Düsseldorf, NJW-RR 1993, 597.

⁷⁷ OLG Karlsruhe, VersR 1990, 758.

⁷⁸ OLG Köln, VersR 1996, 207; OLG Düsseldorf, VersR 1981, 659 (660); OLG Düsseldorf, VersR 1973, 945; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 157.

⁷⁹ Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (287); BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 160; OLG Koblenz, VersR 2004, 257.

⁸⁰ OLG Frankfurt/M., Urt. v. 09.11.2006 - 1 U 34/06; SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 196.

⁸¹ SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 193; BGH, NVwZ 1984, 133; HERBER, NZV 2011, 161 (162).

⁸² Vgl. LG Ravensburg, Urt. v. 28.05.1997 - 4 O 289/97; LG Heidelberg, VersR 1992, 357; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 580, 599.

⁸³ ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 581.

4.1.2.1.1.9 Waldwege im Sinne des Sächsischen Waldgesetzes

Auf Waldwegen, die gemäß § 21 Abs. 1 Satz 1 SächsWaldG nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, besteht grundsätzlich nur eine Verkehrssicherungspflicht des Waldbesitzers und der Forstverwaltung hinsichtlich atypischer Gefahren, nicht aber für walddtypische Gefahren (herabhängende Äste, mangelnde Stand- oder Bruchfestigkeit von Bäumen), da das Betreten des Waldes nach der landesrechtlichen Vorschrift auf eigene Gefahr erfolgt (vgl. § 11 Abs. 2 Satz 1 SächsWaldG). Der Waldbesucher setzt sich mit dem Betreten des Waldes bewusst den walddtypischen Gefahren aus. Der Waldbesucher muss also auch auf Wegen mit walddtypischen Gefahren rechnen. Er ist primär selbst für seine Sicherheit verantwortlich. Eine Verkehrssicherungspflicht hinsichtlich walddtypischer Gefahren für Waldwege besteht somit nicht.⁸⁴ Dies gilt auch für stark frequentierte Waldwege.⁸⁵ Für öffentlich gewidmete Straßen und Wege im Bereich von Wäldern gelten diese Ausnahmen des sächsischen Waldgesetzes nicht. Insoweit wird auf die vorstehenden Ausführungen zur allgemeinen Verkehrssicherungspflicht in Kapitel 4.1.2.1. verwiesen.

4.1.2.1.2 Nicht öffentlich gewidmete Wege

Handelt es sich nicht um öffentlich gewidmete Wege, obliegt den Grundstückseigentümern eine privatrechtliche Verkehrssicherungspflicht, wenn sie auf ihrem Grundeigentum einen öffentlichen Verkehr eröffnet haben. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn der Eigentümer seine Grundstücksfläche für die Nutzung durch den allgemeinen Verkehr freigegeben hat. Allgemein ist der Verkehr dann, wenn der Weg nicht nur einem bestimmten Personenkreis offen steht, sondern der Kreis der Benutzer unbestimmt und wechselnd ist. Die für die tatsächliche Öffentlichkeit der Fläche notwendige Zulassung des allgemeinen Verkehrs durch den Verfügungsberechtigten liegt in jedem Verhalten, aus dem die Allgemeinheit entnehmen darf, die Wegebenutzung verstoße nicht gegen den Willen des Eigentümers. Die Zulassung des öffentlichen Verkehrs auf einer Privatfläche verpflichtet den Eigentümer grundsätzlich zur Ergreifung der notwendigen Verkehrssicherungsmaßnahmen.⁸⁶

Voraussetzungen und Umfang der den Gemeinden obliegenden hoheitlichen Verkehrssicherungspflicht und der den Grundstückseigentümern obliegenden privatrechtlichen Verkehrssicherungspflicht sind identisch. Die privatrechtliche Verkehrssicherungspflicht des Eigentümers bezieht sich auf alle Gefahren im Zusammenhang mit der Verkehrseröffnung. Die Verkehrsfläche muss sich in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand befinden, der eine möglichst gefahrlose Benutzung zulässt. Daraus folgt aber nicht, dass die Verkehrsfläche schlechterdings völlig eben, gefahrlos und frei von Mängeln sein muss. Ein Tätigwerden des Verkehrssicherungspflichtigen ist nur dann geboten, wenn Gefahren bestehen, die für einen sorgfältigen Benutzer nicht oder nicht rechtzeitig erkennbar sind und auf die er sich nicht oder nicht rechtzeitig einzurichten vermag.⁸⁷

Die Wegenutzer müssen sich daher den gegebenen Verhältnissen anpassen und Wege so hinnehmen, wie sie sich erkennbar darbieten. Der Eigentümer muss nur solche Gefahren vermeiden, auf die sich ein umsichtiger und in vernünftigen Grenzen handelnder sorgfältiger Benutzer nicht einzustellen vermag. Eine besondere Verkehrssicherungspflicht beginnt deshalb erst dort, wo auch für einen aufmerksamen Benutzer eine Gefahrenlage entweder völlig überraschend eintritt oder nicht ohne weiteres erkennbar ist.

⁸⁴ BELL, SächsVBl. 2000, 1 (3).

⁸⁵ BGH, NJW 2013, 48 (50); OLG Hamm, VersR 1985, 597; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 162.

⁸⁶ Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1992, 608; SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 190.

⁸⁷ Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1992, 608; GEIGEL/WELLNER, 14. Kapitel Rn. 28; Bell, SächsVBl. 2000, 1 (3f.).

Mit welchen Unebenheiten der Verkehr rechnen muss und ab wann eine Beseitigungspflicht des Sicherungspflichtigen anzunehmen ist, bestimmt sich jeweils anhand der örtlichen Verhältnisse, insbesondere der Verkehrsbedeutung des Weges, einer etwaigen Ablenkung des Fußgängerverkehrs und der Erkennbarkeit der Gefahr in optischer Hinsicht oder von der Lebenserfahrung her.⁸⁸ Ist für den betreffenden Weg lediglich ein beschränkter Verkehr eröffnet worden, löst dies grundsätzlich nur eine entsprechend begrenzte Verkehrssicherungspflicht aus.⁸⁹ Eine entsprechende Begrenzung ergibt sich auch aus § 60 BNatSchG, wonach das Betreten der freien Landschaft zum Zwecke der Erholung auf eigene Gefahr erfolgt. Durch diese Betretungsbefugnis werden keine zusätzlichen Sorgfalts- oder Verkehrssicherungspflichten begründet. Es besteht insbesondere keine Haftung für typische, sich aus der Natur ergebende Gefahren.⁹⁰ Zum Betreten in diesem Sinne gehört insbesondere auch das Radfahren auf dafür geeigneten Wegen, § 27 Abs. 2 Nr. 2 SächsNatSchG. Die Haftungsfreistellung kommt allerdings dann nicht zum Tragen, wenn öffentliche Straßen oder Wege betreten werden oder wenn das Betreten nicht zu Erholungszwecken, sondern aus anderen Gründen erfolgt.⁹¹ Für multifunktionale ländliche Wege, die also nicht lediglich der Erholung sondern auch anderen Zwecken dienen, spielt die Haftungsbeschränkung daher keine entscheidende Rolle.

Die Anforderungen an die Straßenverkehrssicherungspflicht für private Wege sind im Übrigen identisch mit den Anforderungen bei öffentlich gewidmeten Wegen. Es wird daher auf die vorstehenden Ausführungen zu den öffentlich gewidmeten Wegen verwiesen.

4.1.2.1.3 Zwischenergebnis

Für ländliche Wege besteht grundsätzlich eine Verkehrssicherungspflicht. Diese ist allerdings durch die zu meist sehr geringe Verkehrsbedeutung der Wege und der entsprechend niedrigen Verkehrserwartung deutlich reduziert. Vielmehr wird die Eigenvorsorge der Wegebenutzer in den Vordergrund gestellt, da auf ländlichen Wegen im wesentlich größeren Umfang mit Gefahren zu rechnen ist wie auf innerörtlichen Wegen. Die Verkehrssicherungspflicht bezieht sich daher grundsätzlich nur auf Gefahren, die ein aufmerksamer Wegebenutzer nicht erkennen kann. In solchen Fällen kann die Verkehrssicherungspflicht häufig bereits mit einer entsprechenden Warnung erfüllt werden. Ein Tätigwerden ist allerdings bei erheblichen Gefahren erforderlich.

4.1.2.2 Winterdienstpflicht

4.1.2.2.1 Öffentlich gewidmete Wege

Das Schneeräumen und das Streuen gehört nach § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsStrG nicht zu den Aufgaben des Straßenbaulastträgers. Sie sollen lediglich nach § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsStrG nach besten Kräften die öffentlichen Straßen von Schnee räumen und bei Schnee- und Eisglätte streuen. Eine Rechtspflicht der Straßenbaulastträger zum Winterdienst besteht demnach nicht.⁹² Gemäß § 51 Abs. 1 SächsStrG haben vielmehr die Gemeinden alle öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage zu reinigen. Die Reinigungspflicht umfasst auch die Verpflichtung, die Gehwege und Überwege für Fußgänger vom Schnee zu räumen und bei Schnee- und Eisglätte zu streuen, § 51 Abs. 3 Satz 1 SächsStrG. Die Gemeinden sind gemäß § 51 Abs. 4 Satz 1 SächsStrG verpflichtet, die öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage nach Maßgabe ihrer Leistungsfähigkeit vom Schnee zu räumen und bei Schnee- und Eisglätte zu streuen, soweit dies zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich ist und nicht andere aufgrund sonstiger Rechtsvorschriften, insbesondere der Verkehrssicherungspflicht, hierzu verpflichtet sind.

⁸⁸ OLG Frankfurt/M., Urt. v. 09.11.2006 - 1 U 34/06; OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1992, 608.

⁸⁹ GEIGEL/WELLNER, 14. Kapitel Rn. 30.

⁹⁰ BELL, SächsVBl. 2000, 1 (3f.).

⁹¹ LANDMANN/ROHMER/GELLERMANN, § 60 BNatSchG Rn. 8; Otto, NZV 2001, 175 (175, 176).

⁹² MÖNKEMANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 32.

Diese Regelungen entsprechen der allgemeinen Rechtspflicht, wonach jeder, der eine Gefahrenquelle schafft, die notwendigen Vorkehrungen zum Schutz Dritter zu treffen hat. Die Gefahrenquelle wird bei ländlichen Wegen durch die Verkehrseröffnung geschaffen.⁹³ Insoweit wird auf die Ausführungen zur allgemeinen Verkehrssicherungspflicht verwiesen.

Eine Winterdienstverpflichtung der Gemeinden besteht somit lediglich innerhalb von geschlossenen Ortslagen gemäß § 51 SächsStrG. Diese Regelung steht im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs.⁹⁴ Unter geschlossenen Ortslagen sind dabei die Teile des Gemeindegebietes zu verstehen, die zusammenhängend in geschlossener oder offener Bauweise bebaut sind. Einzelne unbebaute Grundstücke, zur Bebauung ungeeignete oder ihr entgegenstehendes Gelände oder einseitige Bebauung unterbrechen den Zusammenhang nicht. Entscheidend sind die Dichte der Bebauung insgesamt und die Entfernung der Bauten von der Straße, wobei es auf den Eindruck der Geschlossenheit und der Zusammengehörigkeit ankommt. Das Ortseingangsschild bzw. das Ortsausgangsschild sind nicht maßgeblich.⁹⁵

Bei öffentlichen Straßen außerhalb der geschlossenen Ortslage sind nur die für den Fahrzeugverkehr besonders gefährlichen Stellen zu bestreuen, wobei es insoweit auf die Verkehrswichtigkeit der Straße ankommt.⁹⁶ Als verkehrswichtig können grundsätzlich nur Durchgangsstraßen und sonstige Verkehrsmittelpunkte gelten, auf denen erfahrungsgemäß mit stärkerem Verkehrsaufkommen zu rechnen ist. Zu einer verkehrswichtigen Straße wird eine Straße von untergeordneter Bedeutung, die durch ein Waldgebiet führt, nicht allein deshalb, weil sie hauptsächlich an Wochenenden von Erholungssuchenden benutzt wird. Auch die im Erholungsgebiet vorhandenen Anlagen (zum Beispiel eine Gaststätte, ein Wildgehege, zwei Sportplätze, ein Naturfreundehaus und Wanderparkplätze) führen nicht zur Annahme eines Verkehrsmittelpunktes.⁹⁷ Besonders gefährlich sind solche Straßenstellen, die wegen ihrer eigentümlichen Anlage oder bestimmter Zustände, die nicht ohne weiteres erkennbar sind, die Möglichkeit eines Unfalls auch für den Fall nahe legen, dass der Verkehrsteilnehmer die im Verkehr erforderliche Sorgfalt walten lässt. Eine besonders gefährliche Stelle liegt erst dann vor, wenn der Verkehrsteilnehmer bei der für Fahrten auf winterlichen Straßen zu fordernden schärferen Beobachtung des Straßenzustandes und der damit zu fordernden erhöhten Sorgfalt den die Gefahr bedingenden Zustand der Straße nicht oder nicht rechtzeitig erkennen und deshalb die Gefahr nicht meistern kann. Solche Umstände sind etwa bei Brücken mit der Gefahr verstärkter Glatteisbildung oder Gefällestrecken gegeben. Eine Häufung von Unfällen allein reicht nicht aus, um eine die Streupflicht auslösende besondere Gefährlichkeit der Unfallstelle anzunehmen. In einem Waldgebiet muss jeder Kraftfahrer angesichts des neben der Fahrbahn angehäuften Schnees klar sein, dass infolge vorherigen Tauwassers mit plötzlichen Vereisungen zu rechnen ist.⁹⁸

Eine aufgrund seitlichen Gefälles regelmäßig im Winter vereiste leichte Linkskurve auf einer Landstraße mit zumindest regionaler Verkehrsbedeutung bedarf als eminent gefährliche Gefahrenstelle allerdings auch bei geringem Verkehrsaufkommen der Abhilfe durch die verkehrssicherungspflichtige Gemeinde.

⁹³ Vgl. statt vieler RINNE, NJW 1996, 3303.

⁹⁴ Vgl. BGH, NZV 1995, 144; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 670.

⁹⁵ Vgl. OLG Dresden, Beschl. v. 06.01.2004 - 6 U 1760/03; OLG Düsseldorf, VersR 1989, 626; LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12; BERGMANN/SCHUMACHER, Kommunalhaftung, Rn. 257.

⁹⁶ BGH, NZV 1995, 144; OLG Brandenburg, LKV 2005, 471 (472); OLG Hamm, NVwZ-RR 2001, 798; OLG Karlsruhe, Urt. v. 21.07.2000 - 14 U 60/99; ThürOLG, Urt. v. 23.02.1999 - 3 U 565/98; RINNE, NJW 1996, 3303 (3306).

⁹⁷ Vgl. LG Hechingen, Urt. v. 27.06.1997 - 1 O 129/97.

⁹⁸ Ständige Rechtsprechung seit BGH, NJW 1960, 32; OLG Brandenburg, LKV 2005, 471 (472); OLG Hamm, NVwZ-RR 2001, 798; OLG Karlsruhe, Urt. v. 11.07.1997 - 10 U 71/97; OLG Köln, Urt. v. 21.11.1985 - 7 U 75/85; LG Hechingen, Urt. v. 27.06.1997 - 1 O 129/97; EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 96.

Dies gilt insbesondere, wenn die Gefahrenstelle trotz der zu fordernden schärferen Beobachtung des Zustandes winterlicher Straßen überraschend und unvorhersehbar ist, zum Beispiel weil ein auf Temperaturunterschiede und mögliche Glättebildung hinweisender Wald bereits lange vor der Gefahrenstelle beginnt und eine plötzlich auftretende Glatteisfläche nur schwer erkennbar ist.⁹⁹ Auch wenn nach der ständigen Rechtsprechung außerhalb geschlossener Ortschaften eine Räum- und Streupflicht grundsätzlich nur an besonders gefährlichen Stellen besteht, die Straße aber gleichwohl überobligatorisch beräumt wird, kann im Einzelfall eine solche besonders gefährliche Stelle erst gerade durch diese überobligatorischen Räum- und Streumaßnahmen geschaffen werden. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn ein unzureichend einsehbares Teilstück einer überobligatorisch geräumten Landstraße für den Verkehrsteilnehmer unerwartet ungeräumt bleibt.¹⁰⁰ Im Falle einer derart besonders gefährlichen Straßenstelle ist es nicht ausreichend, wenn im Winter ein mobiles Warnschild aufgestellt wird und zweimal wöchentlich Kontrollfahrten durchgeführt werden. Vielmehr muss die Gemeinde insoweit effektive Abhilfemaßnahmen ergreifen.¹⁰¹ Sollte ausnahmsweise eine Räum- und Streupflicht bestehen, muss diese erst zur Sicherung des normalen Tagesverkehrs einsetzen. Der Winterdienst muss deshalb so rechtzeitig ausgeführt werden, dass auch der Hauptberufsverkehr geschützt ist, der jedenfalls nicht vor 6:00 Uhr beginnt.¹⁰²

Besondere Sicherungsmaßnahmen für den Fußgängerkehr außerhalb geschlossener Ortschaften sind grundsätzlich nicht erforderlich. Eine Streupflicht außerhalb geschlossener Ortschaften kann daher allenfalls ganz ausnahmsweise begründet sein, wobei dem Geschädigten insoweit die Beweislast obliegt.¹⁰³ Selbst wenn ausnahmsweise eine Winterdienstpflicht zum Schutz des Fußgängerverkehrs außerhalb geschlossener Ortslagen in Betracht kommt, richten sich Inhalt und Umfang der winterlichen Räum- und Streupflicht nach den Umständen des Einzelfalls. Art und Wichtigkeit des Verkehrsweges sind dabei ebenso zu berücksichtigen wie die Gefährlichkeit und die Stärke des zu erwartenden Verkehrs. Die Räum- und Streupflicht besteht aber nicht uneingeschränkt. Sie steht vielmehr unter dem Vorbehalt des Zumutbaren, wobei es auf die Leistungsfähigkeit des Sicherungspflichtigen ankommt.¹⁰⁴ Außerdem sind die berechtigten Sicherheitserwartungen des Fußgängerverkehrs bei Gehwegen außerhalb geschlossener Ortschaften erheblich niedriger anzusetzen. Bei unwirtlichen winterlichen Wetterverhältnissen wird das Fußgängeraufkommen außerhalb geschlossener Ortschaften im Regelfall sehr gering sein.¹⁰⁵ Die berechtigten Sicherheitserwartungen bestehen nur in stark eingeschränktem Umfang bei einem erkennbar schlechten Zustand des Weges.¹⁰⁶

Die Winterdienstpflichten setzen bereits bei Wegen innerhalb geschlossener Ortslagen ein Bedürfnis des Verkehrs an winterdienstlichen Maßnahmen voraus. Voraussetzung ist, dass auf dem Weg ein nicht nur unbedeutender Verkehr stattfindet. Tatsächlich entbehrliche Wege, für die ein echtes, jederzeit zu befriedigen des Verkehrsbedürfnissen nicht besteht, fallen aus dem Kreis der zu betreuenden Verkehrsflächen heraus.¹⁰⁷ Gleiches gilt daher erst recht für Wege außerhalb geschlossener Ortslagen.

⁹⁹ OLG Hamm, Urt. v. 10. 12. 1999 - 9 U 159/99.

¹⁰⁰ OLG Brandenburg, LKV 2005, 471.

¹⁰¹ OLG Hamm, Urt. v. 10.12.1999 - 9 U 159/99.

¹⁰² OLG Hamm, NVwZ-RR 2001, 798.

¹⁰³ BGH, NZV 1995, 144; ThürOLG, Urt. v. 23.02.1999 - 3 U 565/98; OLG Düsseldorf, NVwZ-RR 1996, 131 (132); RINNE, NJW 1996, 3303 (3306); EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 97.

¹⁰⁴ BGH, NZV 1995, 144; OLG Dresden, LKV 2003, 535; ThürOLG, Urt. v. 23.02.1999 - 3 U 565/98; LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12; RINNE, NJW 1996 3303 (3306).

¹⁰⁵ Vgl. LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12; ThürOLG, Urt. v. 23.02.1999 - 3 U 565/98.

¹⁰⁶ Vgl. LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12.

¹⁰⁷ Vgl. OLG Dresden, LKV 2003, 535.

Bei einer geringen Verkehrsbedeutung des Weges (4 bis 6 Personen pro Stunde) entfällt in der Regel eine Winterdienstverpflichtung für Wege außerhalb geschlossener Ortslagen.¹⁰⁸ Neben dem Fußgängeraufkommen und der Gefährlichkeit der Strecke spielt insbesondere die Entfernung zwischen den Ortschaften oder Ortsteilen eine Rolle, die durch den Gehweg miteinander verbunden werden. Eine Entfernung von 500 m wird dabei als Obergrenze angesehen.¹⁰⁹ Bei kombinierten Geh- und Radwegen außerhalb geschlossener Ortslagen bestehen hinsichtlich der Streupflicht keine abweichenden Anforderungen.¹¹⁰

Die Gemeinde ist auch nicht verpflichtet, auf solchen Wegen, die der Winterdienstpflicht nicht unterliegen, mit Schildern darauf hinzuweisen, dass eine Winterwartung nicht besteht.¹¹¹

4.1.2.2.2 Nicht öffentlich gewidmete Wege

Handelt es sich nicht um öffentlich gewidmete Wege, obliegt den Grundstückseigentümern eine privatrechtliche Verkehrssicherungspflicht, wenn sie auf ihrem Grundeigentum einen öffentlichen Verkehr eröffnet haben. Dies ist insbesondere dann anzunehmen, wenn der Eigentümer seine Grundstücksfläche für die Nutzung durch den allgemeinen Verkehr freigegeben hat oder zumindest duldet, dass eine Nutzung erfolgt.¹¹² Auch in diesem Fall besteht die Räum- und Streupflicht nicht uneingeschränkt, sondern richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles. Der Sicherungspflichtige hat die infolge winterlicher Glätte für den Verkehrsteilnehmer bei zweckgerechter Wegebenutzung und trotz Anwendung der im Verkehr erforderlichen Sorgfalt bestehenden Gefahren, zu beseitigen. Die Winterdienstpflicht besteht nach allgemeinen Grundsätzen nur bei einer konkreten Gefahrenlage und im Rahmen der örtlichen Besonderheiten. Art und Wichtigkeit des Verkehrsweges sind dabei ebenso zu berücksichtigen, wie seine Gefährlichkeit und die Stärke des zu erwartenden Verkehrs. Es ist darauf abzustellen, ob der Verkehrsteilnehmer bei vernünftigen Sicherheitserwartungen mit der Räumung der Verkehrsfläche rechnen darf oder nicht. Für den Inhalt der Pflicht, also für die Frage, wann, wie oft und an welchen Stellen zu streuen ist, ist somit die Frage der Widmung nicht entscheidend.¹¹³

Besteht eine privatrechtliche Verkehrssicherungspflicht, kann sich eine Gemeinde als Eigentümer der Wegefläche allerdings nicht darauf berufen, dass die Erfüllung der privatrechtlichen Streupflicht lediglich zeitlich nachrangig nach Erledigung der Amtspflicht zum Winterdienst für Fahrbahnen zumutbar sei. Die Streupflicht, die die Gemeinde wie jeder andere privatrechtlich zu erfüllen hat, besteht zusätzlich neben der ihr obliegenden Amtspflicht für den Winterdienst. Dabei kann sich eine Gemeinde nicht darauf berufen, dass ihr wegen der Vielzahl der von ihr als Eigentümerin gehaltenen Grundstücke die Durchführung des Winterdienstes nicht zumutbar sei.¹¹⁴

4.1.2.2.3 Zwischenergebnis

Außerhalb der geschlossenen Ortslage besteht nur eine sehr eingeschränkte Verkehrssicherungspflicht. Zum Schutz des Fahrzeugverkehrs sind nur die besonders gefährlichen und verkehrswichtigen Stellen winterdienstlich zu behandeln. Auf den hier zu untersuchenden ländlichen Wegen wird in der Regel nur ein sehr untergeordneter Verkehr stattfinden, sodass es regelmäßig an der Verkehrswichtigkeit fehlen dürfte. Zum Schutz der Fußgänger ist ein Winterdienst außerhalb der geschlossenen Ortslage auf ländlichen Wegen in aller Regel ebenfalls nicht notwendig.

¹⁰⁸ Vgl. BGH, NZV 1995, 144; LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12.

¹⁰⁹ Vgl. BGH, NZV 1995, 144.

¹¹⁰ BGH, NZV 1995, 144; LG Rottweil, Urt. v. 08.11.1999 - 3 O 351/99.

¹¹¹ OLG Düsseldorf, VersR 1989, 626 und Urt. v. 13.07.1989 - 18 U 59/89.

¹¹² Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; OLG Oldenburg, NJW-RR 1989, 343; OLG Nürnberg, Beschl. v. 11.02.2013 - 4 U 2428/12.

¹¹³ Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; RINNE, NJW 1996, 3303.

¹¹⁴ Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11.

4.2 In welchem Umfang besteht eine Haftung für Schäden bei der Nutzung der Wege? Kann diese Haftung gegebenenfalls beschränkt werden?

4.2.1 Umfang der Haftung

Die Verkehrssicherungspflichten begründen keinen Anspruch des Verkehrsteilnehmers auf deren Erfüllung. Bei einer Verletzung steht dem Geschädigten allerdings ein Schadensersatzanspruch zu, wenn die Voraussetzungen der entsprechenden Haftungsnormen erfüllt sind.¹¹⁵ Die Verletzung der Verkehrssicherungspflicht führt grundsätzlich zu einer Haftung privatrechtlicher Natur gemäß § 823 BGB. Weil die Verkehrssicherungs- und Winterdienstpflichten für öffentliche Straßen im Freistaat Sachsen gemäß § 10 Abs. 1 SächsStrG hoheitlich ausgestaltet sind, kommt als Anspruchsgrundlage insoweit nur ein Amtshaftungsanspruch gemäß § 839 BGB, Art. 34 GG, nicht aber § 823 Abs. 1 BGB in Betracht. Gemäß § 839 Abs. 1 Satz 1 BGB hat ein Beamter, der vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflichten verletzt, dem Dritten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen. Die Straßenverkehrssicherungspflicht einschließlich der Winterdienstpflicht stellen Dritten gegenüber obliegende Amtspflichten dar, deren Verletzung somit grundsätzlich zu einer Amtshaftung führt.¹¹⁶ Nach Art. 34 Satz 1 GG trifft die Verantwortlichkeit für eine Verletzung einer einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht in Ausübung eines öffentlichen Amtes grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst der Beamte steht. Dabei handelt es sich in der Regel um den jeweils zuständigen Bediensteten. Bedient sich die Gemeinde bei der Verkehrssicherung der öffentlichen Straßen privater Unternehmen, muss sie sich deren Verhalten unmittelbar zurechnen lassen. Beamte im Sinne des Art. 34 Satz 1 GG sind nämlich auch Private oder private Unternehmer, wenn sie von einem Verwaltungsträger mit der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben in Form der Beleihung betraut sind, aber auch bei bloßen Hilfstätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Verwaltung (so genannte Verwaltungshelfer). Dies gilt zum Beispiel für ein Privatunternehmen, dass die Gemeinde mit der Beseitigung einer Aufwölbung auf einem Gehweg beauftragt hatte, wenn dieses dadurch die Standfestigkeit eines Baumes gefährdet.¹¹⁷ Von der Rechtsprechung ist die Subsidiaritätsklausel des § 839 Abs. 1 Satz 2 BGB für unanwendbar erklärt worden, wonach ein Beamter, dem nur Fahrlässigkeit zur Last fällt, nur dann in Anspruch genommen werden kann, wenn der Verletzte nicht auf andere Weise Ersatz zu erlangen vermag. Die Gemeinde kann einen Geschädigten daher bei der Verletzung einer Amtspflicht nicht auf einen anderweitigen Ersatzanspruch verweisen.¹¹⁸

Bei nicht öffentlich gewidmeten Wegen verbleibt es dagegen bei der privatrechtlichen Haftung nach § 823 BGB, wonach derjenige, der vorsätzlich oder fahrlässig u. a. das Leben, den Körper oder die Gesundheit verletzt, dem anderen zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens verpflichtet ist.¹¹⁹

Adressat des Ersatzanspruchs ist in jedem Fall der Verursacher der Sicherungspflicht. Das ist in der Regel die straßenverkehrssicherungspflichtige Gemeinde bzw. der Eigentümer der privaten Wegefläche, soweit nicht im Einzelfall die Gefahr von einem Dritten geschaffen wurde (z. B. Sperrung des Weges mit Weidezaun durch Landwirt).¹²⁰

¹¹⁵ Vgl. SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 189; EDHOFER/WILLMITZER, BayStrWG, S. 87.

¹¹⁶ OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; Beschl. v. 06.01.2004 - 6 U 1760/03; LKV 2003, 535; LG Chemnitz, Urt. v. 20.09.2013 - 5 O 2080/12; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 587; Rinne, NJW 1996, 3303; MÖNKEMANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 34.

¹¹⁷ Vgl. OLG Celle, NVwZ-RR 2009, 863.

¹¹⁸ SCHNEBELT/KROMER, Straßenrecht, Rn. 194; Rinne, NJW 1996, 3303; BGH, NJW 1979, 2043; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 587; PALANDT/SPRAU, § 839 Rn. 57.

¹¹⁹ OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11; ROTERMUND/KRAFFT, Haftungsrecht, Rn. 587; RINNE, NJW 1996, 3303.

¹²⁰ RINNE, NJW 1996, 3303 (3304).

4.2.2 Haftungsbeschränkungen

Eine Beschränkung der Haftung der Gemeinden aufgrund einer Verletzung der Verkehrssicherungspflicht kommt unter verschiedenen Gesichtspunkten in Betracht.

Eine Begrenzung der Haftung ergibt sich im Einzelfall aus einem eventuellen Mitverschulden des geschädigten Verkehrsteilnehmers, wenn er sich der erkennbaren Gefahr bewusst ausgesetzt hat oder sonst ihm obliegenden Pflichten (angepasste Geschwindigkeit, Sichtfahrgebot usw.) verletzt hat.¹²¹ Eine Haftungsbeschränkung im eigentlichen Sinne stellt dies aber nicht dar, da ein Mitverschulden stets nur zu einer Reduzierung des Umfangs einer bestehenden Haftung führt.

Die privatrechtlichen Verkehrssicherungspflichten können durch Vereinbarung auf einen Dritten übertragen werden.¹²² Bei den Grundstückseigentümern verbleibt dann lediglich eine Überwachungspflicht dahingehend, dass der Dritte seinen Pflichten in ausreichendem Maße nachkommt.¹²³ Für die öffentlich-rechtlichen Verkehrssicherungspflichten spielt diese Möglichkeit daher keine Rolle.

Weil es sich bei der Haftung aus § 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG und aus § 823 BGB um gesetzliche Haftungen handelt, kommt eine echte Haftungsbeschränkung vor Eintritt eines Schadens nur durch einen normativen Haftungsausschluss in Betracht. Für eine Abweichung von den genannten bundesrechtlichen Vorschriften fehlt den Gemeinden allerdings die Regelungskompetenz. Eine Haftungsbeschränkung durch kommunale Satzung kommt nur in Bezug auf das mit einem Benutzer bestehende öffentlich-rechtliche Schuldverhältnis in Betracht, das hier bei der Benutzung von öffentlichen Wegen nicht vorliegt.¹²⁴ Eine Beschränkung der Staatshaftung wäre nur durch förmliches Landesgesetz möglich. Solche normativen Haftungsausschlüsse und -begrenzungen sind allerdings nur in eng begrenzten Ausnahmefällen zulässig, bei denen sachliche Gründe des öffentlichen Wohls eine Abweichung von der regelmäßig einsetzenden Haftungsüberleitung auf den Staat rechtfertigen und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt wird. Die Aufhebung der Staatshaftung führt allerdings nur dazu, dass die Eigenhaftung des Beamten gemäß § 839 Abs. 1 BGB wieder auflebt.¹²⁵ Eine Beschränkung der Beamteneigenhaftung aus § 839 BGB kann allerdings nur durch eine bundesgesetzliche Regelung erfolgen.¹²⁶ Eine landesgesetzliche Haftungsbeschränkung für die Verletzung von Straßenverkehrssicherungspflichten ist daher aus Kompetenzgründen nicht zulässig.

Wird im Einzelfall eine Sondernutzung zugelassen, empfiehlt sich eine vertragliche Regelung mit einer entsprechenden Beschränkung der Haftung der Gemeinden.¹²⁷ Außerhalb des Ausnahmefalls dieser öffentlich-rechtlichen Vertragsbeziehungen kommen Haftungsbeschränkungen somit nicht in Betracht.¹²⁸

¹²¹ HERBER, NZV 2011, 161 (162).

¹²² Vgl. OLG Dresden, Urt. v. 18.04.2012 - 1 U 1355/11.

¹²³ Vgl. OLG Dresden, LKV 2003, 535 (536).

¹²⁴ Vgl. GEIGEL/KAPSA, 20. Kapitel Rn. 221; GEIGEL/BACHER, 28. Kapitel Rn. 25; MüKoBGB/Papier, § 839 Rn. 339.

¹²⁵ Vgl. PALANDT/SPRAU, § 839 Rn. 74; MüKoBGB/Papier, § 839 Rn. 338ff.

¹²⁶ MüKoBGB/Papier, § 839 Rn. 340.

¹²⁷ Vgl. TRÖDER, AUR 2005, 281 (289).

¹²⁸ Vgl. GEIGEL/BACHER, 28. Kapitel Rn. 25.

5 Fragenkomplex 3 – Finanzierung

5.1 Ausgangslage

Voraussetzung für eine nachhaltige, wirtschaftliche und naturnahe Bewirtschaftung der ländlichen Grundstücke ist ihre Erschließung mit Straßen und Wegen. Hierbei können diese nicht nur dem land- und forstwirtschaftlichen Verkehr dienen, sondern z. B. auch als Rad-, Wander- oder Reitwege genutzt werden.

5.2 Fragestellung

Auf welche Weise bzw. in welchem Umfang können Dritte (insbesondere die land- und forstwirtschaftlichen Nutzer) an den Kosten des Ausbaus und der Erhaltung des Wegenetzes beteiligt werden?

Das Gutachten soll bei der Beantwortung dieser Frage Folgendes berücksichtigen:

Die Hauptnutzer der Straßen und Wege sind nicht zwingend Eigentümer der anliegenden Flächen (zum Beispiel landwirtschaftliche Nutzung angrenzender Flächen per Pachtvertrag). Schwerpunktmäßig sind die ländlichen Wege im Eigentum der öffentlichen Hand (i. d. R. der Gemeinden) zu betrachten. Soweit für Eigentümerwege Besonderheiten gelten, sollen diese in die Darstellung aufgenommen werden. Ausgangspunkt der Begutachtung soll die aktuelle Rechtslage im Freistaat Sachsen sein. Es sind aber auch Handlungsmöglichkeiten de lege ferenda (so z. B. bei der Frage der finanziellen Beteiligung Dritter) aufzuzeigen.

5.3 Einführung

Allein aus dem Steueraufkommen der Kommunen sind die erstmalige Herstellung und der spätere Ausbau von Straßen und Wegen nicht finanzierbar.¹²⁹ Zum Ausgleich des Aufwandes, der für die Baumaßnahmen entsteht, haben der Bundes- und der Landesgesetzgeber den Kommunen die Möglichkeit bzw. die Pflicht eingeräumt, Beiträge zu erheben (5.4.). Anstelle der Beitragserhebung sind aber auch andere Finanzierungsmöglichkeiten rechtlich zulässig (5.5.) bzw. zukünftig denkbar (5.6.). Auf Grund der vorstehend erläuterten Ausgangslage und der vorgegebenen Fragestellung werden im Folgenden lediglich Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich und sonstige öffentliche Straßen i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 3a und 4 SächsStrG sowie Privatstraßen/-wege im Außenbereich näher betrachtet.

¹²⁹ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 1.

5.4 Beitragserhebung

5.4.1 Gesetzliche Grundlagen

5.4.1.1 Gesetzgebungszuständigkeit

Die Länder haben gemäß Art. 70 GG das Recht der Gesetzgebung, soweit nicht das Grundgesetz dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 27.10.1994 (BGBl I S. 3146) enthielt das Grundgesetz keine ausdrückliche Gesetzgebungszuständigkeit für das Gebiet des Erschließungsbeitragsrechts. Die Befugnis des Bundes hierzu ergab sich jedoch aus Art. 74 Nr. 18 GG in seiner seinerzeitigen Fassung.¹³⁰ Nach Inkrafttreten des vorstehend genannten Gesetzes wurde die Gesetzgebungskompetenz für das Erschließungsrecht von der für das Erschließungsbeitragsrecht getrennt. Gemäß Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG bleiben aber die bisher vom Bund erlassenen erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften als Bundesrecht in Kraft. Das weitergeltende bundesrechtliche Erschließungsbeitragsrecht kann jedoch gemäß Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG durch Landesrecht ersetzt werden.¹³¹ Über die Gesetzgebungszuständigkeit auf dem Gebiet des Ausbaubeitragsrechts enthält das Grundgesetz ebenfalls keine ausdrückliche Bestimmung. Eine Gesetzgebungsbefugnis der Länder ergibt sich aber aus Art. 72 Abs. 1 GG bzw. Art. 70 Abs. 1 GG.¹³²

5.4.1.2 Erschließungsbeitragsrecht

Der Bundesgesetzgeber hat auf dem Gebiet des Erschließungs- und Erschließungsbeitragsrecht von dem ihm zustehenden Recht der Gesetzgebung Gebrauch gemacht. Im Rahmen des Bundesbaugesetzes und später im Rahmen des Baugesetzbuchs regelte er sowohl das Erschließungsrecht (§§ 123 ff. BauGB) als auch das Erschließungsbeitragsrecht (§§ 127 ff. BauGB).¹³³

5.4.1.3 Ausbaubeitragsrecht

Gemäß der ihm vom Grundgesetz verliehenen, durch das Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes und des Baugesetzbuchs unberührt gebliebenen Gesetzgebungsbefugnis auf dem Gebiet des Ausbaubeitragsrechts hat der Freistaat Sachsen durch den Erlass entsprechender Bestimmungen (§§ 26 ff. SächsKAG) den Kommunen das Recht eingeräumt, Ausbaubeiträge zu erheben.

5.4.2 Vorrang der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften

Das Erschließungsbeitragsrecht und das Ausbaubeitragspflicht stehen in Konkurrenz zueinander. Gegenstand der beitragsfähigen Ausbaumaßnahmen sind jeweils nichtleitungsgebundene öffentliche Anlagen.¹³⁴ Die §§ 26 ff. SächsKAG sind ihrer Rechtsnatur nach als „Auffang-Normen“ zur Erhebung von Beiträgen für die Ausbaumaßnahmen an nichtleitungsgebundenen öffentlichen Anlagen zu qualifizieren, die keine Erschließungsbeitragspflichten auslösen.¹³⁵ Die bundesrechtlichen Bestimmungen zum Erschließungsbeitragsrecht gehen also den landesrechtlichen Bestimmungen zum Ausbaubeitragsrecht vor.

5.4.3 Erschließungsbeiträge gemäß §§ 127 ff. BauGB

Zur Finanzierung der Erschließung ländlicher Grundstücke kommt zunächst die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in Betracht. Voraussetzung hierfür ist, dass es sich bei den Straßen bzw. Wegen um Erschließungsanlagen im Sinne des bundesrechtlichen Erschließungsbeitragsrechts handelt.

¹³⁰ BVerfG, Rechtsgutachten v. 16.07.1954, BVerfGE 3, 407 (424ff.); DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 9.

¹³¹ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 10.

¹³² Vgl. hierzu ausführlich: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 11 f.

¹³³ Vgl. hierzu ausführlich: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 13.

¹³⁴ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 2 Rn 1.

¹³⁵ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 2 Rn 5.

5.4.3.1 Beitragsfähige Erschließungsanlagen

§ 127 Abs. 2 BauGB enthält einen Katalog der beitragsfähigen Erschließungsanlagen, der abschließend ist.¹³⁶ Insoweit sind nur öffentliche, zum Anbau bestimmte Straßen und Wege Erschließungsanlagen im Sinne des bundesrechtlichen Erschließungsbeitragsrechts, vgl. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB.

5.4.3.1.1 Öffentliche Straßen und Wege

5.4.3.1.1.1 Widmung

Grundsätzlich sind Straßen und Wege im Freistaat Sachsen öffentlich, soweit sie dem öffentlichen Verkehr gewidmet wurden, vgl. § 2 Abs. 1 SächsStrG. Die Widmung ist, wie bereits erläutert, eine Allgemeinverfügung, durch die die Straßen und Wege die Eigenschaft einer öffentlichen Straße erhalten, vgl. § 6 Abs. 1 SächsStrG. Eine ausdrückliche Widmung ist jedoch entbehrlich, soweit Straßen und Wege zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Sächsischen Straßengesetzes vom 16.02.1993 (GVBl. S. 93) bereits ausschließlich der öffentlichen Nutzung dienen oder betrieblich-öffentliche Straßen waren. Diese Straßen sind auf Grund der Übergangsvorschrift zu § 3 und § 6 SächsStrG öffentliche Straßen im Sinne des Sächsischen Straßengesetzes.¹³⁷

5.4.3.1.1.2 Straßenklassen

Grundsätzlich sind Privatstraßen/-wege nicht vom Vorrang der §§ 127 ff. BauGB erfasst. Bei entsprechender Widmung können aber Eigentümerwege sonstige öffentliche Straßen i. S. v. § 3 Abs. 1 Nr. 4c) SächsStrG und somit grundsätzlich Erschließungsanlagen im Sinne des bundesrechtlichen Erschließungsbeitragsrechts sein. Gemeindeverbindungsstraßen, öffentliche Feld- und Waldwege sowie beschränkt-öffentliche Wege (z. B. Wander- oder Radwege) sind gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 3a) und 4a) SächsStrG öffentliche Straßen im Sinne des Sächsischen Straßengesetzes und können ebenfalls Erschließungsanlagen i. S. v. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB sein.

5.4.3.1.2 Zum Anbau bestimmte Straßen und Wege

§ 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB setzt weiterhin voraus, dass die öffentlichen Straßen zum Anbau bestimmt sind, um die bundesrechtliche Erschließungsbeitragspflicht begründen zu können. Ob eine Straße zum Anbau bestimmt ist, hängt davon ab, ob an ihr tatsächlich gebaut werden kann und rechtlich gebaut werden darf.¹³⁸

5.4.3.1.2.1 Öffentliche Feld- und Waldwege

Öffentliche Feld- und Waldwege dienen überwiegend der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken, vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4a) SächsStrG. Sie erschließen im Wesentlichen nicht baulich oder gewerblich nutzbare Außenbereichsgrundstücke, ermöglichen den Verkehr mit Fahrzeugen für forst- und landwirtschaftliche Zwecke und sind somit grundsätzlich nicht zum Anbau bestimmt.¹³⁹ Soweit eine solche Straße auch die Zufahrt für vereinzelte Bauernhöfe im Außenbereich vermittelt, erfüllt dies nicht die Funktion einer Erschließungsanlage.¹⁴⁰

5.4.3.1.2.2 Beschränkt-öffentliche Wege

Beschränkt-öffentliche Wege sind Straßen, die einem beschränkten öffentlichen Verkehr dienen und eine besondere Zweckbestimmung haben können. Hierzu zählen die Fußgängerbereiche sowie die Friedhofs-, Kirchen- und Schulwege, die Wanderwege, die Wanderparkplätze sowie die Geh- und Radwege, soweit diese

¹³⁶ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 2 Rn 7.

¹³⁷ Vgl. § 53 Abs. 1 Satz 1 SächsStrG; SAUTHOFF, LKV 1998, 472 (473 f.); Zörner, NZV 2002, 261 (262); SächsOVG, Urt. v. 16.01.1997 - 1 S 461/96, SächsVBl 1997, 294.

¹³⁸ Vgl. ausführlich hierzu: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 5 Rn 5.

¹³⁹ VGH Mannheim, Urt. v. 26.11.2013 - 2 S 2471/12, BeckRS 2014, 45545, S. 14 f.; VGH München, Beschl. v. 15.09.2009 - 6 CS 09.1493, zitiert nach juris.

¹⁴⁰ LUDYGA/STEINER/HESSE, § 128 BauGB Rn 142 mit Hinweis auf VGH München, Urt. v. 06.02.1996 - 6 B 95.5, GK 1996 Rn 211.

nicht Bestandteil anderer Straßen sind (selbstständige Geh- und Radwege), vgl. § 3 Abs. 1 Nr. 4b) SächsStrG. Diese Straßen vermitteln keine Anbaufunktion.

5.4.3.1.2.3 Privatstraßen/-wege im Außenbereich

Privatstraßen/-wege im Außenbereich, die der „inneren Erschließung“ von Feld- und Waldgrundstücken zur Bewirtschaftung dienen, vermitteln ebenfalls keine Anbaufunktion.

5.4.3.1.2.4 Gemeindeverbindungsstraßen

Gemeindeverbindungsstraßen sind Straßen, die dem nachbarlichen Verkehr zwischen Gemeinden bzw. deren Anschluss an das weiterführende Straßennetz dienen oder zu dienen bestimmt sind. Soweit diese Straßen durch den Außenbereich führen, sind sie grundsätzlich nicht zum Anbau bestimmt.¹⁴¹ Denkbar ist jedoch, dass ein Abschnitt einer Gemeindeverbindungsstraße als Erschließungsanlage anzusehen ist, wenn dieser Teil den Anforderungen an eine solche genügt. Dies wäre dann der Fall, wenn sich, ausgehend vom Rande der geschlossenen Ortslage, eine im Wesentlichen zusammenhängende Bebauung entlang einer Teilstrecke der Gemeindeverbindungsstraße entwickelt hat. Einige wenige bebaute Grundstücke vermitteln einem solchen Abschnitt der Gemeindeverbindungsstraße jedoch noch nicht die Funktion einer örtlichen Erschließungsanlage.¹⁴²

Der weiteren Prüfung wird unterstellt, dass Erschließungsanlagen im vorstehend genannten Sinn nicht Gegenstand des Gutachtens sein sollen. Betrachtet werden deshalb lediglich die Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich ohne Anbaubestimmung.

5.4.3.2 Ergebnis

Auf Grund fehlender Anbaufunktion stellen die öffentlichen Feld- und Waldwege, die beschränkt-öffentlichen Wege, die Privatstraßen/-wege im Außenbereich, die der „inneren Erschließung“ von Feld- und Waldgrundstücken zur Bewirtschaftung dienen, und die Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich ohne Anbaubestimmung keine Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB dar. Die Kommunen können folglich deren erstmalige Herstellung nicht über Erschließungsbeiträge nach §§ 127 ff. BauGB finanzieren.

5.4.4 Straßenausbaubeiträge gemäß §§ 26 ff. SächsKAG

Zur Finanzierung von Baumaßnahmen für die Erschließung ländlicher Grundstücke kommt jedoch die Erhebung von Ausbaubeiträgen in Betracht. Voraussetzung hierfür ist, dass es sich bei den Straßen bzw. Wegen um Verkehrsanlagen im Sinne des landesrechtlichen Ausbaubeitragsrechts handelt.

5.4.4.1 Beitragserhebungspflicht oder -möglichkeit

Einige Stimmen in der Literatur gehen von einer Pflicht zur Beitragserhebung im Freistaat Sachsen aus.¹⁴³ Begründet wird dies mit der haushaltsrechtlichen Verpflichtung der Gemeinden gemäß § 73 Abs. 2 SächsGemO, die zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben erforderlichen Einnahmen, soweit vertretbar und geboten, aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen.¹⁴⁴

¹⁴¹ LUDYGA/STEINER/HESSE, § 128 BauGB Rn 142.

¹⁴² LUDYGA/STEINER/HESSE, § 128 BauGB Rn 144.

¹⁴³ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 28 Rn 8 und 11; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 16.

¹⁴⁴ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 28 Rn 8 und 11; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 16.

Das Sächsische OVG vertritt demgegenüber die Auffassung, dass eine Beitragserhebungspflicht nicht besteht und begründet dies wie folgt: „Die Gemeinden sind weder nach § 26 I SächsKAG noch nach § 73 II SächsGO verpflichtet, Ausbaubeiträge zu erheben und wegen des Satzungsvorbehalts des § 21 I SächsKAG Ausbaubeitragssatzungen zu erlassen. Vielmehr stellte die Vorschrift des § 26 I 1 SächsKAG im Unterschied zum Baugesetzbuch, welches zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen verpflichtet (§ 127 I BauGB), die Erhebung von Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen in das kommunalpolitische Ermessen der Gemeinden.“¹⁴⁵

5.4.4.2 Beitragsfähige Verkehrsanlagen

Gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG können die Gemeinden, soweit das Baugesetzbuch nicht anzuwenden ist, zur Deckung des Aufwands für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Verkehrsanlagen) Beiträge für Grundstücke erheben, denen durch die Verkehrsanlage Vorteile zu wachsen.

5.4.4.2.1 Straßen und Wege

5.4.4.2.1.1 Zum Anbau bestimmte öffentliche Straßen

Verkehrsanlagen im Sinne des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes sind jedenfalls die zum Anbau bestimmten öffentlichen Straßen, die in der Baulast der Kommunen stehen.¹⁴⁶ Wie bereits erläutert, sind öffentliche Feld- und Waldwege, beschränkt-öffentliche Wege (z. B. Wanderwege), Privatstraßen/-wege im Außenbereich, die der „inneren Erschließung“ von Feld- und Waldgrundstücken zur Bewirtschaftung dienen, und Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich ohne Anbaubestimmung nicht zum Anbau bestimmt. Allerdings zählt § 26 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG ausdrücklich „Wirtschaftswege“ zu den beitragspflichtigen Verkehrsanlagen und § 26 Abs. 1 Satz 4 SächsKAG regelt, dass Gemeindeverbindungsstraßen von der Beitragspflicht ausgenommen werden können.

5.4.4.2.1.2 Wirtschaftswege

Dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz ist eine Definition des Begriffs „Wirtschaftsweg“ nicht zu entnehmen. Gleiches gilt für die Begründung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung vom 15.01.1993 (Drs. 1/2843).

5.4.4.2.1.2.1 Definition

Nach Auffassung von BÜCHEL sind Wirtschaftswege im Sinne von § 26 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG öffentlichen Wege, die primär eine Zufahrt zu land- oder forstwirtschaftlich genutzten Grundstücken im Außenbereich ermöglichen oder erleichtern, sekundär z. B. aber auch eine Nutzung durch Wanderer oder Radfahrer erlauben.¹⁴⁷

Eine Entscheidung der sächsischen Gerichte, der eine Definition des „Wirtschaftsweg-Begriffs“ zu entnehmen wäre, ist bisher nicht veröffentlicht. Nach Auffassung des OVG Münster zum Begriff des Wirtschaftsweges nach dem Straßenausbaubeitragsrecht des Landes Nordrhein-Westfalen erschließen Wirtschaftswege Außenbereichsgrundstücke und sind im Wesentlichen baulich oder gewerblich nicht nutzbar.¹⁴⁸

¹⁴⁵ SächsOVG, LKV 2008, 130 (131) und Urt. v. 25.04.2007 – 5 B 288/04, BeckRS 2008, 30023, 10 f..

¹⁴⁶ SächsOVG, Urt. v. 02.02.2005 – 5 B 510/3, zitiert nach juris Rn 27; DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 31 Rn 1; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 33.

¹⁴⁷ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 34ff.; vgl. hierzu auch allgemein: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 31 Rn 2.

¹⁴⁸ OVG Münster, Urt. v. 25.07.2006 – 15 A 2316/04, BeckRS 2006, 24965.

Das OVG Koblenz vertritt die Ansicht, dass ein Wirtschaftsweg nach dem rheinland-pfälzischen Straßenausbaubeitragsrecht land- und forstwirtschaftlichen Anforderungen genügt.¹⁴⁹ Der VGH Mannheim definiert den Wirtschaftsweg in Baden-Württemberg als beschränkt öffentlichen Weg, der nicht die Anforderungen, die an eine zum Anbau bestimmte Straße zu stellen sind, erfüllt. Regelmäßig ermögliche ein solcher Weg lediglich den Verkehr mit Fahrzeugen für forst- und landwirtschaftliche Zwecke.¹⁵⁰ Nach Auffassung des OVG Magdeburg werden Wirtschaftswegen in Sachsen-Anhalt von der Allgemeinheit in erheblich geringerem Maße in Anspruch genommen, als von den Eigentümern der anliegend landwirtschaftlich genutzten Grundstücke.¹⁵¹

Die RLW 2014 unterscheidet zwischen Hauptwirtschaftswegen und Wirtschaftswegen. Nach Ziff. 1.2.2.1 der RLW 2014 dienen Hauptwirtschaftswegen *„der weitmaschigen Erschließung der Feldflur. Sie sind entsprechend ihrer Verkehrsbeanspruchung auszubauen und schaffen die Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Einsatz der Landtechnik. Sie erfüllen häufig auch die Anforderungen an eine multifunktionale Nutzung.“* Wirtschaftswegen dienen dagegen gemäß Ziff. 1.2.2.2 der RLW 2014 *„der engmaschigen Erschließung der Feldflur. Sie sind entsprechend ihrer Verkehrsbeanspruchung auszubauen.“*

5.4.4.2.1.2 Zwischenergebnis

Es dürfte davon auszugehen sein, dass Wirtschaftswegen im Sinne von § 26 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG jedenfalls öffentliche Feld- und Waldwege sind, die überwiegend der Bewirtschaftung von Feld- und Waldgrundstücken dienen. Somit wären sonstige öffentliche Straßen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 4a) SächsStrG beitragspflichtige Wirtschaftswegen i.S.v. § 26 Abs. 1 Satz 2 SächsKAG.

5.4.4.2.1.3 Gemeindeverbindungsstraßen

Zu den beitragspflichtigen Straßen zählen im Freistaat Sachsen auch Gemeindeverbindungsstraßen im Sinne von § 3 Abs. 1 Nr. 3a) SächsStrG.¹⁵² Der Gesetzgeber hat den Kommunen allerdings die Möglichkeit eröffnet, diese Straßen durch Satzung von der Beitragspflicht ausnehmen, vgl. § 26 Abs. 1 Satz 4 SächsKAG.

5.4.4.2.2 Anschaffung, Herstellung und Ausbau

§ 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG regelt abschließend, dass nur die Anschaffung, die Herstellung oder der Ausbau der o. g. Verkehrsanlagen beitragspflichtig sein kann.

5.4.4.2.2.1 Anschaffung und Herstellung

Unter Anschaffung ist die Übernahme einer vorhandenen, bisher nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Verkehrsanlage von einem Dritten zu verstehen. Ein Wechsel der Straßenbaulast fällt nicht hierunter.¹⁵³ Mit Herstellung einer Verkehrsanlage ist ausschließlich deren erstmalige Schaffung zu verstehen.¹⁵⁴ Weil die erstmalige Herstellung sowie die Anschaffung einer Verkehrsanlage in der Regel gemäß § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 BauGB erschließungsbeitragspflichtig sind, erfasst § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG im Wesentlichen nur die Herstellung und Anschaffung von Wirtschaftswegen.¹⁵⁵

¹⁴⁹ OVG Koblenz, Urt. v. 05.11.2013 – 6 A 10553/13.OVG,; BeckRS 2013, 58474.

¹⁵⁰ VGH Mannheim, Urt. v. 26.11.2013 – 2 S 2471/12, BeckRS 2014, 45545.

¹⁵¹ OVG Magdeburg, Beschl. v. 16.03.2012 – 4 L 229/11, BeckRS 2012, 49402.

¹⁵² DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 31 Rn 4.

¹⁵³ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 40; vgl. auch Ziff. XXVI. 1.c) AnwHinwSächsKAG 2014 vom 12.08.2014, SächsABl. S. 996 (1030).

¹⁵⁴ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 39.

¹⁵⁵ Vgl. hierzu auch BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 41 und Ziff. XXVI. 1.b) AnwHinwSächsKAG 2014 vom 12.08.2014, SächsABl. S. 996 (1030).

5.4.4.2.2 Ausbau

Wegen des Vorrangs des bundesrechtlichen Erschließungsbeitragsrechts ist der Straßenausbau der Hauptanwendungsfall des landesrechtlichen Straßen(aus)baubeitragsrechts.¹⁵⁶ Gemäß § 26 Abs. 2 SächsKAG umfasst der Ausbau die Erweiterung, Verbesserung (ohne laufende Unterhaltung und Instandsetzung) und Erneuerung der Verkehrsanlagen.

Unter Erweiterung einer Verkehrsanlage ist die räumliche Ausdehnung einer Verkehrsanlage auf bisher nicht zur Verkehrsanlage gehörende Flächen, wie zum Beispiel die Verbreiterung der Straße um eine Parkspur für den Anliegerverkehr, zu verstehen.¹⁵⁷ Es müssen somit zusätzliche, vorher nicht Straßenzwecken dienende Flächen in Anspruch genommen werden.¹⁵⁸

Eine Verkehrsanlage wird verbessert, wenn sie in einen Zustand versetzt wird, der sich positiv von dem ursprünglichen Zustand absetzt.¹⁵⁹ Der Zustand der Anlage muss sich also nach dem Ausbau in irgendeiner Hinsicht (z. B. räumliche Ausdehnung, Art der Befestigung) von ihrem ursprünglichen Zustand und zwar im Zeitpunkt der erstmaligen oder nochmaligen (zweiten) Herstellung, Anschaffung bzw. zum Zeitpunkt der Beendigung der letzten Ausbaumaßnahme in einer Weise unterscheiden, die positiven Einfluss auf ihre Benutzbarkeit hat.¹⁶⁰

Unter Erneuerung einer Verkehrsanlage ist die Ersetzung einer abgenutzten Anlage durch eine gleichsam „neue“ Anlage von gleicher räumlicher Ausdehnung, gleicher, funktionaler Aufteilung der Fläche und gleichwertiger Befestigungsart zu verstehen.¹⁶¹ Eine Erneuerung liegt somit vor, soweit die erneuerte Anlage der früheren in ihren wesentlichen Eigenschaften entspricht und mit ihr vor allem funktional und qualitativ vergleichbar ist.¹⁶² Erneuerungsmaßnahmen sind auch dann beitragsfähig, wenn sie sich nicht auf die gesamte Verkehrsanlage erstrecken. Gegenstand der Erneuerung kann sowohl nur ein funktionaler Teil der Verkehrsanlage, zum Beispiel die Fahrbahn oder die Beleuchtung, als auch nur ein räumlicher Teil, zum Beispiel nur Straßenabschnitte, sein.¹⁶³ Nach Ablauf der üblichen Lebensdauer der Verkehrsanlage kommt eine beitragsfähige Erneuerung nur dann in Betracht, wenn die Verkehrsanlage durch die bestimmungsgemäße Benutzung verschlissen ist.¹⁶⁴

5.4.4.3 Abzugeltender Vorteil

Gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG kommt eine Beitragserhebung nur für Grundstücke in Betracht, denen durch die Verkehrsanlage Vorteile zuwachsen. Der Begriff des Vorteils ist ein landesrechtlicher „ausfüllungsbedürftiger unbestimmter Rechtsbegriff“, den das Sächsische OVG auf wirtschaftliche Vorteile beschränkt.¹⁶⁵ Durch die Beiträge sollen die Vorteile abgegolten werden, die den Grundstückseigentümern durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der ausgebauten Verkehrsanlage geboten werden. Denn je mehr die Verkehrsanlage von einem Grundstück aus erfahrungsgemäß in Anspruch genommen wird, desto wertvoller ist sie für

¹⁵⁶ AnwHinwSächsKAG 2014 vom 12.08.2014, SächsABl. S. 996 (1030).

¹⁵⁷ AnwHinwSächsKAG 2014 vom 12.08.2014, SächsABl. S. 996 (1030).

¹⁵⁸ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 32 Rn 36; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 43.

¹⁵⁹ VG Leipzig, Urt. v. 26.05.2011 – 6 K 417/11, juris Rn 16.

¹⁶⁰ SächsOVG, LKV 2008, 469 (472); BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 45.

¹⁶¹ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 50.

¹⁶² SächsOVG, LKV 2008, 469 (472); BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 50.

¹⁶³ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 50.

¹⁶⁴ BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 51.

¹⁶⁵ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 29 Rn 5; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 28; SächsOVG, SächsVBl 2008, 295 (296); so auch: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 29 Rn 9; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 29; TERWIESCHE/RADEN, Kapitel 40 Rn 674.

dieses Grundstück und desto größer ist deshalb der diesem Grundstück vermittelte Vorteil.¹⁶⁶ Somit ist auf den Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme der ausgebauten Verkehrsanlage abzustellen.¹⁶⁷ Im Straßenausbaubeitragsrecht wird der Grundstückseigentümer also nur hinsichtlich des auf ihn fallenden wirtschaftlichen Vorteils veranlagt. Der Vorteil, der auch der Allgemeinheit und damit dem öffentlichen Interesse zu Gute kommt, trägt die Kommune.¹⁶⁸ Der beitragsfähige Aufwand ist also zwischen den Grundstückseigentümern als sogenannter Eigentümeranteil und der Kommune als sogenannter Gemeindeanteil entsprechend der Inanspruchnahmefähigkeit und entsprechend dem wirtschaftlichen Vorteil aufzuteilen.¹⁶⁹ Bei der Bestimmung des Gemeindeanteils am ausbaubeitragsfähigen Aufwand hat der Satzungsgeber ein weites Ermessen.¹⁷⁰

5.4.4.3.1 Wirtschaftswege

Es dürfte davon auszugehen sein, dass „reine“ Wirtschaftswege von der Allgemeinheit nur in erheblich geringerem Maße in Anspruch genommen werden. Gemäß § 28 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG beträgt der Gemeindeanteil bei Verkehrsanlagen, die überwiegend dem Anliegerverkehr dienen, mindestens 25 %. Somit könnte der Anteil der Eigentümer der anliegenden land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücke am beitragsfähigen Aufwand 75 % betragen. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts Leipzig entspricht ein Eigentümeranteil bei Wirtschaftswegen von 60 % den Mindestvorgaben des § 28 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG.¹⁷¹

5.4.4.3.2 Kombiniertes Wirtschafts- und Radwanderweg, Gemeindeverbindungsstraßen

Bei kombinierten Wirtschafts- und Radwanderwegen dürfte der Gemeindeanteil deutlich höher ausfallen. Bei einem solchen Weg ist von einer erhöhten Inanspruchnahme durch die Allgemeinheit auszugehen.¹⁷² Gemäß § 28 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG beträgt der Gemeindeanteil bei Verkehrsanlagen, die überwiegend dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen, mindestens 75 % des beitragsfähigen Aufwands. Der Eigentümeranteil könnte daher 25 % betragen.

Gleiches gilt für Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich.

5.4.4.4 Umlagefähiger Aufwand

Das SächsKAG regelt nicht abschließend, welche Aufwendungen als beitragspflichtig in Betracht kommen.¹⁷³ § 27 Abs. 1 SächsKAG bestimmt jedoch zumindest, dass der Aufwand für die Anschaffung, die Herstellung und den Ausbau der Fahrbahnen, Gehwege, Radwege, unselbstständiger Parkierungsflächen, unselbstständiger Grünflächen mit Bepflanzung, Beleuchtung und Entwässerung sowie der Wert, der vom Beitragsberechtigten aus seinem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte im Zeitpunkt der Bereitstellung und die vom Personal des Beitragsberechtigten erbrachten Werk- und Dienstleistungen beitragsfähig sind. Maßnahmen der laufenden Unterhaltung und Instandsetzung sind dagegen nicht beitragsfähig.¹⁷⁴

Der beitragsfähige Aufwand kann gemäß § 27 Abs. 3 SächsKAG insgesamt für mehrere Verkehrsanlagen, die für die Erschließung der Grundstücke eine Einheit bilden, oder für bestimmte Abschnitte einer Verkehrsanlage ermittelt werden.

¹⁶⁶ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 29 Rn 11; BÜCHEL, SächsKAG, § 26 Rn 29.

¹⁶⁷ BÜCHEL, SächsKAG, § 28 Rn 11.

¹⁶⁸ BÜCHEL, SächsKAG, § 28 Rn 17ff.

¹⁶⁹ So auch DRIEHAUS/DRIEHAUS, § 8 Rn 364.

¹⁷⁰ SächsOVG, SächsVBl. 2007, 112 (119); VG Leipzig, Urt. v. 26.05.2011 – 6 K 417/11, zitiert nach juris Rn 13.

¹⁷¹ VG Leipzig, Urt. v. 26.05.2011 – 6 K 417/11, zitiert nach juris Rn 13.

¹⁷² So auch OVG Magdeburg zu einem kombinierten Wirtschafts- und (Fern)Radwanderweg als Teil eines überregionalen Radwanderwegs, Beschl. v. 16.03.2012 - 4 L 229/11, zitiert nach juris.

¹⁷³ BÜCHEL, SächsKAG, § 27 Rn 3.

¹⁷⁴ DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 32 Rn 3.

5.4.4.5 Beitragsschuldner

Gemäß § 31 SächsKAG findet die Regelung des § 21 SächsKAG im Straßenausbaubeitragsrecht entsprechende Anwendung. Danach kann grundsätzlich derjenige Beitragsschuldner sein, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheids Eigentümer des Grundstücks ist. Abweichend hiervon kann die Satzung allerdings bestimmen, dass Beitragsschuldner ist, wer im Zeitpunkt des Entstehens der Beitragsschuld Eigentümer des Grundstücks ist, vgl. § 21 Abs. 1 SächsKAG.

Gemäß § 21 Abs. 2 SächsKAG ist der Erbbauberechtigte oder sonst dinglich zur baulichen Nutzung Berechtigte anstelle des Eigentümers Beitragsschuldner. Mehrere Beitragsschuldner haften als Gesamtschuldner.

Pächter der land- und forstwirtschaftlich genutzten anliegenden Grundstücke können somit derzeit nicht als Beitragsschuldner herangezogen werden. Um auch eine Beitragspflicht für diese begründen zu können, käme eine Änderung des § 31 bzw. § 21 SächsKAG in Betracht.

5.4.4.6 Ergebnis

Die Kommunen können für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau von öffentlichen Wirtschaftswegen und Gemeindeverbindungsstraßen Straßenausbaubeiträge gemäß § 26 SächsKAG erheben.

5.4.5 Besondere Wegebeiträge gemäß § 32 SächsKAG

Müssen Straßen und Wege, die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind, deshalb kostspieliger als es ihrer gewöhnlichen Bestimmung gemäß notwendig wäre, gebaut oder ausgebaut werden, weil sie im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung oder Ausbeutung von Grundstücken oder im Zusammenhang mit einem gewerblichen Betrieb außergewöhnlich beansprucht werden, so kann die Kommune zum Ersatz der Mehraufwendungen von den Eigentümern dieser Grundstücke oder von den Unternehmern der gewerblichen Betriebe besondere Wegebeiträge gemäß § 32 SächsKAG erheben.¹⁷⁵

Beitragspflichtig sind ausdrücklich nur die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen und Wege. Soweit auch nur eine konkludente Widmung einer Straße oder eines Weges vorliegt, fehlt es am Anwendungsbereich des § 32 SächsKAG.

Der Wirkungsbereich von § 32 SächsKAG ist somit sehr eingeschränkt. Die Vorschrift ist nur auf solche Straßen und Wege anwendbar, die die Voraussetzungen des Sächsischen Straßengesetzes für eine Widmung zur öffentlichen Straße nicht erfüllen. In Betracht kämen hier Feld- und Waldwege, die zu baulichen Anlagen im Außenbereich führen, die nur den Verkehrsbedürfnissen einzelner Grundstückseigentümer dienen (z.B. eine im Außenbereich gelegene Bodenabbauanlage).¹⁷⁶

5.4.5.1 Beitragsfähige Maßnahmen

Besondere Wegebeiträge sollen die Mehrkosten für den Bau oder Ausbau einer Straße oder eines Weges abgelten. Hierbei muss der Bau oder Ausbau auf Grund bestimmter Umstände in einer Weise erfolgen, der Mehrkosten verursacht, als es die gewöhnliche Bestimmung dieser Straße oder dieses Weges erfordern würde. Der Kommune steht insoweit ein weiterer Ermessensspielraum zu.¹⁷⁷

Eine Beitragserhebung ist somit nur bei außergewöhnlicher Beanspruchung der Straßen oder Wege möglich, wobei zu beachten ist, dass die Beanspruchung im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung oder Ausbeutung

¹⁷⁵ Vgl. hierzu auch: COSACK/LAMCKE, Besondere Wegebeiträge, in: Kommunales Abgabenrecht, zitiert nach jurion.

¹⁷⁶ AnwHinwSächsKAG 2014 vom 12.08.2014, SächsABl. S. 996 (1033).

¹⁷⁷ BÜCHEL, SächsKAG, § 32 Rn 8 f.

von Grundstücken oder im Zusammenhang mit einem gewerblichen Betrieb stehen muss. Soweit nicht öffentlich gewidmete Wirtschaftswege der Erschließung der land- und forstwirtschaftlichen Grundstücke dienen, wäre im Einzelfall zu prüfen, ob die Kosten für den Bau oder Ausbau der Wege im Rahmen dieser Bestimmung angefallen sind. Hierbei wären die in der RWL 2005 bzw. RWL 2014 für den ländlichen Wegebau festgelegten Anforderungen an die Gestaltung und den Ausbau derartiger Wege von Bedeutung.

5.4.5.2 Beitragsschuldner

Neben den Eigentümern von Grundstücken, deren Bewirtschaftung oder Ausbeutung zu der tatbestandlichen außergewöhnlichen Beanspruchung führt, können auch die Unternehmer der gewerblichen Betriebe, die eine außergewöhnliche Beanspruchung verursachen, als Beitragsschuldner herangezogen werden, vgl. § 32 Abs. 1 SächsKAG. Die Kommunen haben insoweit ein Wahlrecht. Inwieweit Pächter und Nutzer der land- und forstwirtschaftlich genutzten Grundstücke Unternehmer eines Gewerbebetriebes sind, wäre im Einzelfall zu prüfen.

5.4.5.3 Ergebnis

Zur Finanzierung nicht öffentlich gewidmeter ländlicher Wege können die Kommunen somit einen besonderen Wegebeitrag gemäß § 32 SächsKAG erheben.

5.5 Sonstige Finanzierung

Neben der vorstehend erläuterten Beitragserhebung kommen folgende weitere Finanzierungsmöglichkeiten in Betracht:

5.5.1 Ersatz der Mehrkosten gemäß § 16 SächsStrG

Soweit eine Straße wegen der Art des Gemeingebrauchs durch einen anderen oder auf Veranlassung eines anderen aufwändiger hergestellt oder ausgebaut wird, als es dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis entspricht, oder wenn Anlagen errichtet oder umgestaltet werden müssen, ohne dass der Träger der Straßenbaulast in Erfüllung seiner Aufgabe dazu verpflichtet ist, hat der andere dem Träger der Straßenbaulast die Mehrkosten für den Bau und die Unterhaltung gemäß § 16 SächsStrG zu vergüten.

Die Vergütung von Mehrkosten kann gemäß § 16 SächsStrG aber nur verlangt werden, soweit es sich um eine öffentliche Straße bzw. einen öffentlichen Weg handelt.

5.5.1.1 Erstattungsfähige Mehrkosten

Der Straßenbaulastträger hat wegen der Unentgeltlichkeit des Gemeingebrauchs die Kosten für normale Abnutzungserscheinungen der Straßen selbst zu tragen. Soweit jedoch ein über das gewöhnliche Verkehrsbedürfnis hinausgehender Gebrauch vorliegt, hat der Straßenbaulastträger für die erhöhten Aufwendungen einen Erstattungsanspruch gegen den Straßenbenutzer.¹⁷⁸ Das Erhebungsverfahren selbst ist im Sächsischen Straßengesetz nicht geregelt, insbesondere auch kein Verteilungsschlüssel für den Fall, in dem mehrere Benutzer von einem aufwendigeren Ausbau der Straße profitieren. Hier dürfte sich ein Rückgriff auf die Grundsätze des Ausbaubeitragsrechts anbieten.¹⁷⁹ Zu beachten ist, dass die Vergütung von Mehrkosten nicht nur einmalig, sondern bei weiteren Mehraufwendungen erneut verlangt werden kann.¹⁸⁰

¹⁷⁸ MÖNKEMANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 41.

¹⁷⁹ Vgl. hierzu auch: COSACK/LAMCKE, Straßenrechtliche Vergütung von Mehrkosten, in: Kommunales Abgabenrecht, zitiert nach jurion.

¹⁸⁰ BVerwG, Urt. v. 28.08.1987 – 4 C 54/83, zitiert nach juris, Rn 16.

5.5.1.2 Kostenschuldner

In den meisten Fällen werden die Vergütungen von Mehraufwendungen auf Initiative der Benutzer, z. B. auch der Pächter land- und forstwirtschaftlicher Flächen, zu Stande kommen, die einen höheren Ausbaustandard begehren. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts kann jedoch auch die Art des Gebrauchs eines Grundstücks objektiv eine entsprechende technische Gestaltung der Straße erfordern. In diesen Fällen kann eine Vergütung von Mehrkosten von den Benutzern auch dann verlangt werden, wenn diese den höheren Ausbaustandard nicht beim Straßenbaulastträger beantragt haben.¹⁸¹

Nach Auffassung von MÖNKEMANN & HOFFMANN richtet sich der Erstattungsanspruch bei einem beschränkt-öffentlichen Weg „nicht gegen den Firmeninhaber, sondern gegen den zur Wegeunterhaltung Verpflichteten“.¹⁸² Entscheidungen sächsischer Gerichte oder des Bundesverwaltungsgerichts zum Kostenschuldner nach § 16 SächsStrG sind bisher nicht veröffentlicht. Unserer Auffassung nach gibt der Gesetzeswortlaut nichts für die von MÖNKEMANN & HOFFMANN vorgenommene Einschränkung her. § 16 SächsStrG nennt als Kostenschuldner „den anderen“, der die Mehrkosten veranlasst hat. Dies könnten die Grundstückseigentümer oder die tatsächlichen Nutzer der Grundstücke sein.¹⁸³ Für diese Auslegung spricht auch die folgende Begründung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung vom 29.06.1992 zu § 16 SächsStrG:

„Soweit der Aufwand für die Herstellung einer Straße nicht vom regelmäßigen Verkehrsbedürfnis gedeckt wird, führen solche weitergehenden Beanspruchungen oder Belastungen, auch wenn sie Gemeingebrauch darstellen, nach Absatz 1 zu einem Ausgleich der Mehrkosten für Bau und Unterhaltung zu Lasten des Verursachers.“¹⁸⁴

5.5.1.3 Ergebnis

Auch bei öffentlichen Straßen und Wegen kann die Kommune somit die Vergütung von Mehrkosten verlangen.

5.5.2 Ersatz der Herstellungs- und Unterhaltungskosten gemäß § 21 Abs. 3 SächsWaldG

Gemäß § 21 Abs. 3 SächsWaldG können Waldbesitzer und Dritte, die durch den Waldweg Vorteile haben, in angemessenem Umfang zu den Kosten der Herstellung und Unterhaltung herangezogen werden. Waldwege i.S.v. § 21 Abs. 3 SächsWaldG sind jedoch nur die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Wege, die der Erschließung des Waldes zum Zwecke seiner Bewirtschaftung dienen, vgl. § 21 Abs. 1 Satz 1 SächsWaldG.¹⁸⁵ Es handelt sich bei diesen Waldwegen somit um Privatwege und nicht um öffentliche Waldwege nach § 3 Abs. 1 Nr. 4a) SächsStrG, wobei eine öffentliche Nutzung des Weges i.S.v. § 11 SächsWaldG der Einordnung als Waldweg nicht entgegensteht.¹⁸⁶

Zu beachten ist, dass eine Verpflichtung zur Grunderschließung des Waldes besteht, denn die Waldbesitzer sind verpflichtet, ihren Wald ordnungsgemäß zu bewirtschaften.¹⁸⁷ Im Rahmen der Forstwirtschaft erfordert die Holznutzung eine entsprechende Infrastruktur.¹⁸⁸

¹⁸¹ BVerwG, Urt. v. 28.08.1987 – 4 C 54/83, zitiert nach juris, Rn 16.

¹⁸² MÖNKEMANN/HOFFMANN, Straßenrecht, S. 41.

¹⁸³ Vgl. auch zu § 7 a FStrG: SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 6 Rn 333.

¹⁸⁴ Vgl. Drs. 1/2057, S. 49.

¹⁸⁵ Vgl. Begründung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung vom 12.11.1991, Drs. 1/924, S. 21; BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 1.

¹⁸⁶ BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 1.

¹⁸⁷ BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 3.

¹⁸⁸ BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 3.

Erstattungsfähig sind nur die Kosten der Herstellung und Unterhaltung, die zu dem gebotenen Vorteil in einem angemessenen Verhältnis stehen. Der Begriff des Vorteils ist ein landesrechtlicher, ausfüllungsbedürftiger, unbestimmter Rechtsbegriff. Veröffentlichte Rechtsprechung sächsischer Gerichte gibt es hierzu nicht. Auch der Begründung zum Gesetzentwurf der Staatsregierung vom 12.11.1991¹⁸⁹ ist eine Definition des Vorteils i.S.v. § 21 Abs. 3 SächsWaldG nicht zu entnehmen. Nach Auffassung von *Brockmann* und *Sann* kann der Vorteil eines Waldbesitzers darin bestehen, dass sein Grundstück nach Durchführung der Wegebaumaßnahme schneller und leichter zugänglich ist.¹⁹⁰

In Anlehnung an die Rechtsprechung des Sächsischen OVG zum Vorteilsbegriff des § 26 Abs. 1 Satz 1 Sächs KAG dürfte auf den wirtschaftlichen Vorteil abzustellen sein. Danach wären die Vorteile abzugelten, die den Waldbesitzern und Benutzern des Waldweges durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme des Weges geboten werden. Denn je mehr ein Weg von einem Waldbesitzer oder Dritten erfahrungsgemäß in Anspruch genommen wird, desto wertvoller ist er für ihn und desto größer ist der vermittelte Vorteil.¹⁹¹ Somit ist auf den Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme des Weges abzustellen.

Bei der Angemessenheitsprüfung wäre der Vorteil, der der Kommune durch die Benutzung des Weges zu Gute käme, herauszurechnen. Diesen Vorteil hätte die Kommune zu tragen. Die Kosten der Herstellung und Unterhaltung wären somit zwischen den Waldbesitzern und Dritten sowie der Kommune entsprechend der Möglichkeit der Inanspruchnahme und entsprechend dem wirtschaftlichen Vorteil aufzuteilen. Nach Auffassung von BROCKMANN & SANN ist für die Beurteilung der angemessenen – anteiligen – Beteiligung der Eigentümer der anliegenden Grundstücke auf die Flächengröße des jeweils erschlossenen Waldgrundstücks abzustellen.¹⁹²

Auch bei nicht öffentlichen Waldwegen kann die Kommune somit, soweit sie Eigentümer eines Waldgrundstücks ist, auf dem sich ein solcher Weg befindet, die Vergütung von angemessenen Kosten für die Herstellung und Unterhaltung des Weges verlangen.

5.5.3 Vorausleistungs- und Ablösungsvertrag sowie Gebührenerhebung

Die Finanzierung des ländlichen Wegebaus ist letztendlich auch über Vorausleistungs- oder Ablösungsverträge mit Privaten rechtlich zulässig.

Unter Vorausleistung ist eine Leistung zu verstehen, die vor Entstehung der endgültigen Beitragspflicht für ein einzelnes Grundstück zur Verrechnung mit der endgültigen Beitragsschuld erbracht wird.¹⁹³ Vorausleistungen können für Erschließungsbeiträge nach BauGB und Straßenausbaubeiträge sowie besondere Wegebeiträge nach SächsKAG vereinbart werden, vgl. § 133 Abs. 3 BauGB, §§ 31 und 32 Abs. 2 i. V. m. § 23 Abs. 1 Sächs KAG. Durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Ablösung eines Beitrages wird dagegen die Beitragspflicht für alle Zeiten abgelöst. Das Baugesetzbuch enthält in § 133 Abs. 3 Satz 5 die gesetzliche Grundlage zum Abschluss eines Ablösungsvertrages. Auch das Sächsische Kommunalabgabengesetz lässt eine Ablösung von Straßenausbaubeiträgen und besonderen Wegebeiträgen zu, vgl. §§ 31 und 32 Abs. 2 i.V.m. § 25 Abs. 1 SächsKAG.

¹⁸⁹ Drs. 1/924, S. 22.

¹⁹⁰ BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 8.

¹⁹¹ Vgl. zu § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 29 Rn 11; Büchel, SächsKAG, § 26 Rn 29.

¹⁹² BROCKMANN/SANN, SächsWaldG, § 21 Rn 8.

¹⁹³ SAUTHOFF, Refinanzierungsmöglichkeiten, 9 (25).

Letztendlich wird lediglich zur Vervollständigung der aufzuzeigenden Finanzierungsmöglichkeiten der Kommunen in Bezug auf öffentliche Straßen und Wege auf Folgendes hingewiesen:

Gemäß § 21 Abs. 1 SächsStrG können die Kommunen für Sondernutzungen der öffentlichen Straßen und Wege Sondernutzungsgebühren erheben. Gemäß § 18 Abs. 1 Satz 1 SächsStrG ist unter Sondernutzung die Benutzung der Straße über den Gemeingebrauch hinaus zu verstehen, die zudem gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 SächsStrG erlaubnispflichtig ist. Vorliegend dürfte dieser Gebührentatbestand somit nicht relevant sein. Es ist davon auszugehen, dass die hier zu betrachtende Nutzung der öffentlichen Straßen und Wege keiner Erlaubnis i. d. S. bedarf.

Auch Straßenreinigungsgebühren für die Reinigung der öffentlichen Straßen und Wege, die sich im Außenbereich befinden und nicht zum Anbau bestimmt sind, können nach derzeitiger Rechtslage nicht erhoben werden. Gemäß § 51 Abs. 1 SächsStrG haben die Gemeinden lediglich die öffentlichen Straßen innerhalb der geschlossenen Ortslage zu reinigen. Durch Satzung kann die Reinigung nur auf solche öffentlichen Straßen außerhalb der geschlossenen Ortslage ausgedehnt werden, an die bebaute Grundstücke angrenzen, vgl. § 51 Abs. 2 SächsStrG. Um eine Gebührenerhebung für sämtliche Straßen und Wege im Außenbereich zu ermöglichen, wäre ggf. das Sächsische Straßengesetz zu ändern.

5.6 Handlungsmöglichkeiten de lege ferenda

5.6.1 Wiederkehrende Beiträge

Zu überlegen wäre, das Sächsische Kommunalabgabengesetz zu novellieren und eine weitere Beitragserhebungsmöglichkeit/-pflicht bezüglich wiederkehrender Beiträge einzuführen.¹⁹⁴ Wiederkehrende Beiträge können erhoben werden für den Sondervorteil, den die Beitragspflichtigen in der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeit der Zufahrt oder des Zugangs von ihren Grundstücken zu einer öffentlichen Verkehrsanlage, die Teil einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung ist, erhalten.¹⁹⁵

Die Kommunalabgabengesetze von Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, des Freistaates Thüringen und des Saarlands enthalten bereits entsprechende Regelungen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen zwei Entscheidungen vom 25.06.2014 die Rechtmäßigkeit die Heranziehung zu wiederkehrenden Beiträgen nach Maßgabe des § 10a KAG RP erklärt.¹⁹⁶

Nach Auffassung des rheinland-pfälzischen Landesgesetzgebers besteht beim wiederkehrenden Beitrag nach § 10a KAG RP der Sondervorteil in der Möglichkeit der Zufahrt oder des Zugangs zu „einer der Verkehrsanlagen“ - also nicht nur zu einer bestimmten, gerade hergestellten oder ausgebauten Verkehrsanlage.¹⁹⁷ Beim einmaligen Beitrag nach § 10 Abs. 5 KAG RP besteht der Sondervorteil dagegen in der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs „zu der hergestellten oder ausgebauten Verkehrsanlage“.¹⁹⁸

¹⁹⁴ für die Einführung von wiederkehrenden Beiträgen in Sachsen: GRAMLICH, LKV 2008, 254 (260); dagegen: DRIEHAUS, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, § 1 Rn 6.

¹⁹⁵ Vgl. BVerfG zum wiederkehrenden Beitrag nach § 10a KAG RP, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

¹⁹⁶ Vgl. BVerfG zum wiederkehrenden Beitrag nach § 10a KAG RP, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

¹⁹⁷ LTDrucks 15/318, S. 7 f., zitiert nach BVerfG, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

¹⁹⁸ LTDrucks 15/318, S. 7 f., zitiert nach BVerfG, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

Das Bundesverfassungsgericht sieht den beitragspflichtigen Vorteil in der Möglichkeit der besseren Erreichbarkeit des beitragspflichtigen Grundstücks und der besseren Nutzbarkeit des Gesamtverkehrssystems sowie dessen Aufrechterhaltung und Verbesserung als solchem. Der Gebrauchswert des Grundstücks ist positiv beeinflusst, weil zur wegemäßigen Erschließung eines bestimmten Grundstücks die Straße, an der es gelegen ist, regelmäßig nicht ausreicht. Die Erschließung wird vielmehr über der Anschluss an das übrige Straßennetz vermittelt.¹⁹⁹

5.6.1.1 Regelungen anderer Bundesländer

Wie bereits vorstehend erwähnt, enthalten die Kommunalabgabengesetze von Sachsen-Anhalt, Rheinland-Pfalz, des Freistaates Thüringen und des Saarlands bereits Regelungen zur Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen. Im Folgenden sollen diese Normen näher betrachtet werden.

Der vom Bundesverfassungsgericht geprüfte § 10 a KAG RP lautet wie folgt:

§ 10 a

Wiederkehrende Beiträge für Verkehrsanlagen

- (1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass an Stelle der Erhebung einmaliger Beiträge (§ 10) die jährlichen Investitionsaufwendungen für Verkehrsanlagen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 3) als wiederkehrender Beitrag auf die beitragspflichtigen Grundstücke verteilt werden. In der Satzung kann geregelt werden, dass sämtliche zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets oder einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile der Gemeinde eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden, für deren Ausbau (§ 9 Abs. 1 Satz 2) vorteilbezogene Beiträge von Grundstücken erhoben werden können, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen haben. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen trifft die Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten. Einer weitergehenden Begründung bedarf die Entscheidung nur, wenn statt sämtlicher Verkehrsanlagen des gesamten Gebiets der Gemeinde lediglich Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als einheitliche öffentliche Einrichtung bestimmt werden. Die Begründung ist der Satzung beizufügen.
- (2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann an Stelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Aufwendungen ausgegangen werden. Weichen nach Ablauf dieses Zeitraums die tatsächlichen von den im Durchschnitt erwarteten Aufwendungen ab, ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen.
- (3) Bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Anteil (Gemeindeanteil) außer Ansatz. Der Gemeindeanteil ist in der Satzung festzulegen. Er muss dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist, und beträgt mindestens 20 vom Hundert.
- (4) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Jahr. Auf die Beitragsschuld können ab Beginn des Kalenderjahres angemessene Vorauszahlungen verlangt werden.
- (5) Durch Satzung können die Gemeinden Überleitungsregelungen für die Fälle, in denen Erschließungsbeiträge, Ausbaubeiträge oder Ausgleichsbeträge nach dem Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung aufgrund von Verträgen zu leisten sind, treffen. Entsprechendes gilt, wenn von einmaligen Beiträgen nach § 10 auf wiederkehrende Beiträge oder von wiederkehrenden auf einmalige Beiträge umgestellt wird. Die Überleitungsregelungen sollen vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeit-

¹⁹⁹ BVerfG, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10; ständige Rechtsprechung OVG Rheinland-Pfalz, z.B. Urt. V. 20.11.2007 - 6 C 10601/07.OVG -, AS RP-SL 35, S. 209 (214) und Beschl. v. 24.02.2012 - 6 A 11492/11.OVG -, AS RP-SL 41, S. 69 (71).

raum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraums nach Satz 3 sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden.

- (6) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Beiträge nach § 10 um, sind vor der Umstellung geleistete Beiträge auf den nächsten Beitrag anzurechnen. In der Satzung ist der Umfang der Anrechnung nach Satz 1 zu bestimmen; dabei ist der Zeitraum der üblichen Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen zu berücksichtigen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Beitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Satzung bestimmen, dass die wiederkehrenden Beiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind. Der Gesamtbetrag der wiederkehrenden Beiträge ist durch die Höhe des Betrags begrenzt, der dem wirtschaftlichen Vorteil entspricht, der durch die Leistung eines einmaligen Beitrags für den letzten Ausbau der Verkehrsanlagen abzugelten gewesen wäre.
- (7) Im Übrigen gelten § 7 Abs. 3 Satz 3, Abs. 5 Satz 3 und Abs. 6 und 7 sowie § 9 Abs. 1, 2 und 4 entsprechend.

Neben dieser Regelung enthält das Kommunalabgabengesetz von Rheinland-Pfalz zudem folgende Norm speziell für den Außenbereich:

§ 11

Beiträge für Einrichtungen im Außenbereich

- (1) Die Gemeinden können für die Investitionsaufwendungen und Unterhaltungskosten von Feld-, Weinbergs- und Waldwegen sowie von Dränagen und für die jährlichen Kosten des Feld- und Weinbergschutzes wiederkehrende Beiträge erheben. Bei der Ermittlung des Beitrages können auch Zinsen und Tilgungen für die zur Finanzierung der Investitionsaufwendungen aufgenommenen Kredite berücksichtigt werden. Im Übrigen gelten die §§ 7 bis 9 entsprechend.
- (2) Der Beitragspflicht unterliegen alle im Außenbereich der Gemeinde gelegenen Grundstücke, die durch Feld-, Weinbergs- oder Waldwege erschlossen sind.

Das Kommunalabgabengesetz von Sachsen-Anhalt enthält eine, § 10 a KAG RP im Wesentlichen entsprechende Regelung:

§ 6 a

Wiederkehrender Beitrag

- (1) Die Gemeinden können durch Satzung für ihr gesamtes Gebiet oder einzelne Gebietsteile bestimmen, dass anstelle einmaliger Beiträge im Sinne des § 6 die jährlichen Investitionsaufwendungen der zu Abrechnungseinheiten (Absatz 3) zusammengefassten Verkehrsanlagen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4) von den Beitragspflichtigen im Sinne des § 6 Abs. 8 als wiederkehrende Beiträge erhoben werden. Die einer Abrechnungseinheit angehörenden Verkehrsanlagen gelten als einheitliche kommunale Einrichtung.
- (2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der zu erwartenden Aufwendungen der folgenden fünf Jahre ausgegangen werden. Über- oder unterschreitet das Beitragsaufkommen die tatsächlichen Investitionsaufwendungen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4), so ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen.

- (3) Die Bildung einer Abrechnungseinheit setzt voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen
1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde liegen oder
 2. innerhalb selbständiger städtebaulicher Einheiten liegen oder
 3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 23. Januar 1990, BGBl. I S. 132, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetzes vom 22. April 1993, BGBl. I S. 4116) liegen.
- Die Abrechnungseinheiten sind in der Satzung zu bestimmen.
- (4) Die Gemeinden legen in der Satzung fest, welchen Anteil der Aufwendungen sie selbst übernehmen (Gemeindeanteil). Der Gemeindeanteil muss mindestens 20 v. H. betragen und dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist.
- (5) Abweichend von § 2 Abs. 1 kann der Beitragssatz auch in einer gesonderten Satzung festgelegt werden.
- (6) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr. Auf die Beitragsschuld können vom Beginn des Kalenderjahres an Vorausleistungen verlangt werden.
- (7) Um Doppelbelastungen von Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten oder Nutzungsberechtigten zu vermeiden, haben die Gemeinden durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen vor oder nach Einführung des wiederkehrenden Beitrages Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch in der Fassung vom 8. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2253), zuletzt geändert durch Artikel 2 Abs. 2 des Magnetschwebbahnplanungsgesetzes vom 23. November 1994 (BGBl. I S. 3486), oder Kosten der erstmaligen Herstellung auf Grund öffentlich-rechtlicher Verträge, insbesondere Erschließungsverträge, sonstige städtebauliche Verträge oder auf Grund eines Vorhaben- und Erschließungsplanes (§§ 6, 7 des Maßnahmegesetzes zum Baugesetzbuch in der Fassung vom 28. April 1993 (BGBl. I S. 622), zu leisten sind. Gleiches gilt für Beiträge nach § 6. Dazu sollen die Überleitungsregelungen insbesondere vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden.
- (8) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen nach Absatz 1 auf einmalige Straßenausbaubeiträge nach § 6 um, sind vor der Umstellung geleistete wiederkehrende Straßenausbaubeiträge auf den nächsten Straßenausbaubeitrag anzurechnen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Straßenausbaubeitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Festlegung in der Satzung bestimmen, dass die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind.

Auch das Kommunalabgabengesetz des Freistaates Thüringen enthält folgende vergleichbare Regelung:

§ 7 a

Wiederkehrender Beitrag

- (1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass anstelle einmaliger Beiträge im Sinne des § 7 die jährlichen Investitionsaufwendungen für öffentliche Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 3) als wiederkehrender Beitrag auf die beitragspflichtigen Grundstücke verteilt werden. In der Satzung kann geregelt werden, dass sämtliche Verkehrsanlagen des Gemeindegebiets oder einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden, für deren Ausbau vorteilsbezogene Beiträge von Grundstücken erhoben werden können, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen ha-

ben. Ein Nebeneinander von einmaligen und wiederkehrenden Beiträgen in der Gemeinde ist zulässig. Die Entscheidung über die eine Einheit bildenden Verkehrsanlagen trifft die Gemeinde in Wahrnehmung ihres Selbstverwaltungsrechts unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten.

- (2) Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der im Zeitraum bis zu fünf Jahren zu erwartenden Investitionsaufwendungen ausgegangen werden. Weicht nach Ablauf dieses Zeitraums das Beitragsaufkommen von den tatsächlichen Investitionsaufwendungen nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 3) ab, so ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen.
- (3) Die Gemeinden legen in der Satzung fest, welchen Anteil der Aufwendungen sie selbst übernehmen (Gemeindeanteil). Der Gemeindeanteil muss mindestens 20 vom Hundert betragen und dem Verkehrsaufkommen entsprechen, das nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnen ist. § 7 Abs. 4 a gilt entsprechend.
- (4) Abweichend von § 2 Abs. 2 kann der Beitragssatz auch in einer gesonderten Satzung festgelegt werden.
- (5) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr. Auf die Beitragsschuld können vom Beginn des Kalenderjahres an Vorauszahlungen verlangt werden.
- (6) Um eine Doppelbelastung von Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten und Inhabern eines dinglichen Nutzungsrechts im Sinne des Artikels 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuches zu vermeiden, haben die Gemeinden durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle zu treffen, in denen Erschließungsbeiträge bzw. Ausgleichsbeträge nach dem Baugesetzbuch oder Beiträge nach § 7 dieses Gesetzes entstanden sind. Diese sind angemessen zu berücksichtigen. Dazu sollen die Überleitungsregelungen insbesondere vorsehen, dass die betroffenen Grundstücke für einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren seit der Entstehung des Beitragsanspruchs bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrags nicht berücksichtigt und auch nicht beitragspflichtig werden. Satz 1 gilt entsprechend, wenn einmalige Beiträge nur deshalb nicht berücksichtigt wurden, weil sie nach Erlass einer Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge entstanden sind.
- (7) Stellen Gemeinden von wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen nach Absatz 1 auf einmalige Straßenausbaubeiträge nach § 7 um, sind vor der Umstellung geleistete wiederkehrende Straßenausbaubeiträge auf den nächsten Straßenausbaubeitrag anzurechnen. Entsteht nach dem Zeitpunkt der Umstellung kein neuer Straßenausbaubeitrag bis zum Ablauf des 20. Jahres nach der ersten Entstehung des wiederkehrenden Beitrags, kann die Gemeinde durch Festlegung in der Satzung bestimmen, dass die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge bis zum Ablauf dieses Zeitraums in der zuletzt festgesetzten Höhe weiter zu entrichten sind.
- (8) Soweit einmalige Beiträge noch nicht entstanden sind, können die Gemeinden die vor Inkrafttreten der Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge angefallenen beitragsfähigen Investitionsaufwendungen verteilt auf einen Zeitraum von höchstens 20 Jahren bei der Ermittlung des Beitragssatzes berücksichtigen.

Letztendlich lautet die ebenfalls vergleichbare Regelung im Kommunalabgabengesetz des Saarlandes wie folgt:

§ 8a KAG

Wiederkehrender Beitrag für Verkehrsanlagen

- (1) Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass anstelle der Erhebung einmaliger Beiträge die jährlichen Investitionsaufwendungen für die öffentlichen Straßen, unselbstständigen Gehwege, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) ihres gesamten Gebietes oder einzelner Abrechnungseinheiten (Gebietsteile) als wiederkehrender Beitrag auf alle in dem Gebiet oder in der Abrechnungseinheit gelegenen Grundstücke

verteilt werden, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der im Abrechnungsgebiet gelegenen Verkehrsanlagen ein besonderer Vorteil geboten wird.

- (2) Die zu einem Abrechnungsgebiet zusammengefassten Verkehrsanlagen gelten als einheitliche kommunale Einrichtung. Die Bildung eines Abrechnungsgebietes setzt voraus, dass die Straßen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen. Ein derartiger Zusammenhang kann insbesondere deshalb gegeben sein, weil die Verkehrsanlagen
1. innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile der Gemeinde oder
 2. innerhalb selbstständiger städtebaulicher Einheiten oder
 3. innerhalb einzelner Baugebiete (§ 1 Abs. 2 der Baunutzungsverordnung)
- liegen. Die Abrechnungsgebiete sind in der Satzung zu bestimmen.
- (3) Der Beitragssatz wird ermittelt, indem die jährlichen Investitionsaufwendungen für alle Verkehrsanlagen des Abrechnungsgebietes nach Abzug des Gemeindeanteils (Absatz 4) auf die Grundstücke verteilt werden, die der Beitragspflicht nach Absatz 1 unterliegen. Bei der Ermittlung des Beitragssatzes kann anstelle der jährlichen Investitionsaufwendungen vom Durchschnitt der im Zeitraum von bis zu fünf Jahren zu erwartenden Investitionsaufwendungen ausgegangen werden. Weichen nach Ablauf dieses Zeitraumes die tatsächlichen von den im Durchschnitt erwarteten Investitionsaufwendungen ab, so ist das Beitragsaufkommen der folgenden Jahre entsprechend auszugleichen.
- (4) Bei der Ermittlung der Beiträge bleibt ein dem Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Teil (Gemeindeanteil) außer Ansatz, der dem nicht den Beitragsschuldnern zuzurechnenden Verkehrsaufkommen entspricht. Der, Gemeindeanteil ist in der Satzung festzulegen.
- (5) Die Beitragsschuld entsteht jeweils mit Ablauf des 31. Dezember für das abgelaufene Kalenderjahr. Auf die Beitragsschuld können ab Beginn des Kalenderjahres angemessene Vorauszahlungen verlangt werden.
- (6) Im Übrigen gilt § 8 Abs. 8, 9 Satz 2 und Absatz 11 und 12 entsprechend.
- (7) Um eine Doppelbelastung von Grundstückseigentümerinnen oder Grundstückseigentümern oder Erbbauberechtigten zu vermeiden, können die Gemeinden durch Satzung Überleitungsregelungen für die Fälle treffen, in denen vor oder nach der Einführung des wiederkehrenden Beitrags Erschließungsbeiträge oder Ausgleichsbeträge nach dem Baugesetzbuch oder Kosten der erstmaligen Herstellung auf Grund öffentlich-rechtlicher Verträge, insbesondere Erschließungsverträge, sonstiger städtebaulicher Verträge oder auf Grund eines Vorhaben- und Erschließungsplanes nach dem Baugesetzbuch geleistet worden sind oder zu leisten sind. Entsprechendes gilt, wenn von einmaligen Beiträgen nach § 8 auf wiederkehrende Beiträge oder wenn von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Beiträge umgestellt wird. Für Fälle nach Satz 1 und Satz 2, erste Alternative ist ein Zeitraum zu bestimmen, innerhalb dessen die Grundstücke bei der Ermittlung des wiederkehrenden Beitrages nicht berücksichtigt und nicht beitragspflichtig werden. Bei der Bestimmung des Zeitraumes sollen die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlagen und der Umfang der einmaligen Belastung berücksichtigt werden. Bei der Umstellung von wiederkehrenden Beiträgen auf einmalige Beiträge ist in der Satzung der Umfang der Anrechnung von geleisteten wiederkehrenden Beiträgen auf den nächsten einmaligen Beitrag zu bestimmen. Dabei können wiederkehrende Beiträge, die nach der letzten mit wiederkehrenden Beiträgen finanzierten Investitionsmaßnahme an der Verkehrsanlage gezahlt worden sind, auf den einmaligen Beitrag angerechnet werden. Wiederkehrende Beiträge, deren Zahlung, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht nach § 8 Abs. 7, länger als der Zeitraum der üblichen Nutzungsdauer zurückliegt, können auf den einmaligen Beitrag nicht angerechnet werden.

5.6.1.2 Wesentliche Grundsätze

Die vorstehend genannten Regelungen der Kommunalabgabengesetze von Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, des Freistaates Thüringen und des Saarlands sind also in ihrem wesentlichen Inhalt identisch. Die wichtigsten Grundsätze der wiederkehrenden Beitragserhebung in allen vier Bundesländern sind Folgende:

- Die Regelungen ermöglichen die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen anstelle von einmaligen Beiträgen.
- Die Beitragserhebung soll der Verteilung der jährlichen Investitionsaufwendungen für Verkehrsanlagen (öffentliche Straßen etc.) nach Abzug des Gemeindeanteils dienen.
- Die Gemeinden können durch Satzung bestimmen, dass alle Verkehrsanlagen des Gemeindegebietes oder nur einzelne, voneinander abgrenzbare Gebietsteile eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden.
- Es sollen vorteilsbezogene Beiträge von den Grundstücken erhoben werden, welche die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Zufahrt oder eines Zugangs zu einer dieser Verkehrsanlagen haben.
- Beitragspflichtig sind grundsätzlich Grundstückseigentümer, Erbbauberechtigte oder sonst dingliche Nutzungsberechtigte im Sinne des Artikels 233 § 4 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Folglich kann der beitragspflichtige Vorteil abgegolten werden, der in der Möglichkeit der besseren Erreichbarkeit des beitragspflichtigen Grundstücks und in der besseren Nutzbarkeit des Gesamtverkehrssystems der Gemeinde sowie in dessen Aufrechterhaltung und Verbesserung als solchem zu sehen ist.²⁰⁰

5.6.1.3 Schlussfolgerung für den Freistaat Sachsen

Bisher sieht das Kommunalabgabengesetz des Freistaates Sachsen die Abgeltung dieses Vorteils nicht vor. Soweit auch das Sächsische Kommunalabgabengesetz die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen ermöglichen würde, wäre dies verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässig.²⁰¹ Allerdings wäre zu beachten, dass Doppelbelastungen von Grundstückseigentümern, Erbbauberechtigten und dinglichen Nutzungsberechtigten²⁰² (im Folgenden lediglich Grundstückseigentümer genannt) zu vermeiden sind. Soweit diese bereits zur Zahlung von Erschließungs- oder Ausbaubeiträgen herangezogen wurden, wäre zu prüfen, ob mit der erneuten Beitragserhebung der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung verletzt wäre. Eine Verletzung dieses Grundsatzes käme in Betracht, wenn für dieselbe Verkehrsanlage eine Investitionsmaßnahme sowohl über den einmaligen als auch über den wiederkehrenden Beitrag abgerechnet wird.

Zudem wäre eine Ungleichbehandlung von Beitragspflichtigen bei identischer Vorteilslage und somit eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 18 Abs. 1 SächsVerf zu vermeiden. Eine Ungleichbehandlung könnte vorliegen, soweit die Gemeinde vor Abschluss des einmaligen Beitragserhebungsverfahrens²⁰³ auf die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen umstellt, ohne alle beitragspflichtigen Grundstückseigentümer auch beitragsrechtlich veranlagt zu haben. Erschließungs- oder Ausbaubeiträge könnten dann von diesen Grundstückseigentümern nicht mehr erhoben werden. Denn die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen schließt die Erhebung von einmaligen Beiträgen aus. Die nicht veranlagten Grundstückseigentümer hätten sich somit an den in der Vergangenheit getätigten Investitionsmaßnahmen nicht beteiligt. Die bereits veranlagten Grundstückseigentümer müssten jedoch zusätzlich wiederkehrende Beiträge für jährliche Investitionsmaßnahmen zahlen.

²⁰⁰ Vgl. hierzu auch BVerfG, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

²⁰¹ Vgl. zu § 10a KAG RP: BVerfG, Beschl. v. 25.06.2014 – 1 BvR 668/10 und 1 BvR 2104/10.

²⁰² Beitragspflichtige gemäß § 134 Abs. 1 BauGB und § 31 i.V.m. § 21 Abs. 1 und 2 SächsKAG.

²⁰³ Erschließungsbeitrag nach BauGB oder Ausbaubeitrag nach SächsKAG.

Mögliche Doppelbelastungen oder Ungleichbehandlungen könnten durch satzungsrechtliche Überleitungsvorschriften, z. B. durch Anrechnung oder Rückzahlung von bereits gezahlten Beiträgen oder die Festsetzung von unterschiedlichen Beitragssätzen, vermieden werden. Hierauf sollte eine entsprechende Regelung im Sächsischen Kommunalabgabengesetz hinweisen.²⁰⁴

Ebenfalls sollte das Sächsische Kommunalabgabengesetz eine zeitliche Begrenzung²⁰⁵ für die hierbei zu berücksichtigenden einmaligen Beiträge, wie sie das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 05.03.2013²⁰⁶ zu Art. 13 Abs. 1 Nr. 4.b) cc) Spiegelstrich 2 des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes forderte, festlegen.²⁰⁷ Nur so wäre eine Verletzung von Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit (Art. 20 Abs. 3 GG) zu vermeiden.²⁰⁸

5.6.2 Maut, Benutzungsentgelt

Derzeit ist nach dem Sächsischen Straßengesetz der Gemeindegebrauch der öffentlichen Straßen unentgeltlich. Zu überlegen wäre, eine Entgeltspflicht, eine sogenannte Maut, z. B. für das Benutzen der ländlichen öffentlichen Wege durch bestimmte land- und forstwirtschaftliche Nutzfahrzeuge einzuführen. Bisher hat lediglich das Land Hessen für den Bau (Neu- und Ausbau) von Brücken und Tunneln im Zuge sonstiger öffentlicher Straßen im Jahr 2002 das Gesetz über den Bau und die Finanzierung öffentlicher Straßen durch Private erlassen und eine Mauterhebung durch die Privaten geregelt.²⁰⁹ Rechtsprechung zur Zulässigkeit dieser Maut ist bisher jedoch noch nicht ergangen, weil bislang noch keine Maut erhoben wurde.²¹⁰

Die Möglichkeit einer solchen Abgabenerhebung ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG.²¹¹ Danach können Entgelte für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen erhoben werden.

Denkbar wäre auch, die Grundstückseigentümer von Eigentümerwegen zu berechtigen, die Benutzung eines Eigentümerwegs von einem Entgelt abhängig zu machen.²¹² Beispielsweise sieht Art. 55 Abs. 1 Satz 3 BayStrWG eine solche Möglichkeit vor. Nach Auffassung des BayVGH ist diese Norm eine rechtmäßige Ausnahmevorschrift zur Unentgeltlichkeit des Gemeindegebrauchs.²¹³

5.6.3 Ergebnis

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für öffentliche Feld- und Waldwege, beschränkt-öffentliche Wege, Privatstraßen/-wege im Außenbereich, die der „inneren Erschließung“ von Feld- und Waldgrundstücken zur Bewirtschaftung dienen, und Gemeindeverbindungsstraßen im Außenbereich ohne Anbaubestimmung keine Erschließungsbeiträge nach §§ 127 ff. BauGB erhoben werden können. Den Kommunen steht es allerdings frei, für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau von öffentlichen Wirtschaftswegen und Gemeindeverbindungsstraßen eine Beitragserhebung gemäß §§ 26 ff. SächsKAG durchzuführen oder Vorausleistungs- bzw. Ablösungsverträge mit Privaten abzuschließen.

²⁰⁴ Vgl. hierzu § 10a Abs. 5 und 6 KAG RP, § 6a Abs. 7 und 8 KAG Sachsen-Anhalt, § 7a 6 bis 8 KAG Thüringen und § 8a Abs. 7 KAG Saarland.

²⁰⁵ Z. B. 20 Jahre, wie bereits für die einmalige Beitragserhebung in § 3a Abs. 3 SächsKAG, vorgesehen. So auch § 10a Abs. 5 und 6 KAG RP, § 6a Abs. 7 und 8 KAG Sachsen-Anhalt und § 7a 6 bis 8 KAG Thüringen.

²⁰⁶ 1 BvR 2457/08, BVerfGE 133, 143 = NVwZ 2013, 1004.

²⁰⁷ Vgl. hierzu § 10a Abs. 5 und 6 KAG RP, § 6a Abs. 7 und 8 KAG Sachsen-Anhalt, § 7a 6 bis 8 KAG Thüringen und § 8a Abs. 7 KAG Saarland.

²⁰⁸ BVerfG, Urt. v. 05.03.2013 – 1 BvR 2457/08, BVerfGE 133, 143 = NVwZ 2013, 1004.

²⁰⁹ GVBl. I S. 705, zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 27.09. 2012, GVBl. S. 290.

²¹⁰ SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 6 Rn 329.

²¹¹ SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 6 Rn 325.

²¹² Vgl. hierzu auch: SAUTHOFF, Öffentliche Straßen, § 6 Rn 329.

²¹³ BayVGH, Urt. v. 28.08.1990 – 8 B 86.3435 bis 8 B 86.3438, zitiert nach juris.

Zur Finanzierung nicht öffentlich gewidmeter ländlicher Wege können sie besondere Wegebeiträge gemäß § 32 SächsKAG bzw. bei nicht öffentlichen Waldwegen den Ersatz von Herstellungs- und Unterhaltungskosten gemäß § 21 Abs. 3 SächsWaldG verlangen. Bei öffentlichen Straßen und Wegen ist die Vergütung von Mehrkosten gemäß § 16 SächsStrG möglich.

Lediglich § 32 Abs. 1 SächsKAG, § 21 Abs. 3 SächsWaldG und § 16 SächsStrG ermöglichen es den Kommunen, neben oder an Stelle der Grundstückseigentümer der anliegenden Grundstücke auch Dritte, z. B. Pächter oder Nutzer, an den Kosten des Ausbaus des ländlichen Wegenetzes finanziell zu beteiligen. Eine darüber hinausgehende Beteiligung bedarf der Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes, des Sächsischen Waldgesetzes bzw. des Sächsischen Straßengesetzes.

Zukünftig wäre, unter Änderung des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes, die Erhebung von wiederkehrenden Beiträgen oder einer Maut zur zusätzlichen Finanzierung der Kosten bzw. einem Entgelt für die Benutzung eines Eigentümerwegs denkbar.

Literaturverzeichnis

- BELL, A.: Die Verkehrssicherungspflicht insbesondere beim Betreten der freien Natur unter Berücksichtigung von ökologischen Schutzgebieten, SächsVBl. 2000, 1
- BERGMANN, K./SCHUMACHER, H.: Die Kommunalhaftung, 4. Auflage 2007 (zitiert: Bergmann/Schumacher, Die Kommunalhaftung)
- BROCKMANN, J./SANN, D.: Waldgesetz für den Freistaat Sachsen, Kommentar, 1. Auflage 2008 (zitiert: Brockmann/Sann, SächsWaldG)
- BÜCHEL, A.-C./PATT, H.-G.: Sächsisches Kommunalabgabengesetz – Kommentar, Loseblattsammlung, Stand 12/2013 (zitiert Büchel/Patt, SächsKAG)
- COSACK, T./LAMCKE, M.: Kommunales Abgabenrecht, Online-Kommentar, zitiert nach jurion (zitiert: Cosack/Lamcke)
- DRIEHAUS, H.-J. (Hrsg.): Kommunalabgabenrecht – Kommentar, Loseblattsammlung, Stand 51. Erg.Lfg. September 2014 (zitiert: Driehaus/*Bearbeiter*)
- DRIEHAUS, H.-J.: Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Auflage 2012 (zitiert: Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge)
- EDHOFER, M./WILLMITZER, R.: Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, 14. Auflage 2013 (zitiert: Edhofer/Willmitzer, BayStrWG)
- HAAG, K. (Hrsg.): Geigel, Der Haftpflichtprozess, 26. Auflage 2011 (zitiert: Geigel/*Bearbeiter*)
- GRAMLICH, L.: Entwicklungen und neue Konzeptionen bei kommunalen Beiträgen für Neu- und Ausbau von (Straßen-)Verkehrsanlagen, LKV 2008, 254
- HERBER, F.-R.: Aktuelle Entwicklungen im Recht der Straßenverkehrssicherungspflicht, NZV 2011, 161
- KODAL, K.: Straßenrecht, 7. Auflage 2010 (zitiert: Kodal/*Bearbeiter*, Straßenrecht)
- LANDMANN, R./ROHMER, G.: Umweltrecht - Kommentar, Loseblattsammlung, Stand 72. Erg.Lfg. April 2014 (zitiert: Landmann/Rohmer/*Bearbeiter*)
- LUDYGA, H.-J./STEINER, E./HESSE, C.: Erschließungsbeitrag, 9. Update 12/2013 (zitiert: Ludyga/Steiner/Hesse)
- MARSCHALL, E.: Bundesfernstraßengesetz, 6. Auflage 2012 (zitiert: Marschall/*Bearbeiter*, FStrG)
- MÖNKEMANN, P./HOFFMANN, F.-E.: Straßenrecht des Freistaates Sachsen, 2. Auflage 1996 (zitiert: Mönkemann/Hoffmann, Straßenrecht)
- MÜLLER, H./SCHULZ, G (Hrsg.): Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 2. Aufl. 2013 (zitiert: Müller/Schulz/*Bearbeiter*, FStrG)
- Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 5 – Schuldrecht – Besonderer Teil III, 6. Auflage 2013 (zitiert: MüKoBGB/*Bearbeiter*)
- OTTO, F.: Neue gesetzliche Regelung für Straßen und Wege in der freien Landschaft und im Wald, NVZ 2001, 175
- PALANDT: Bürgerliches Gesetzbuch - Kommentar, 73. Auflage 2014 (zitiert: Palandt/*Bearbeiter*)
- RINNE, E.: Aus der neueren Rechtsprechung des BGH zur Haftung der öffentlichen Hand bei Verletzung der Räum- und Streupflicht auf öffentlichen Verkehrsflächen, NJW 1996, 3303
- ROTERMUND, C./KRAFFT, G.: Kommunales Haftungsrecht, 5. Auflage 2013 (zitiert: Rotermund/Krafft, Haftungsrecht)
- SAUTHOFF, M.: Bestehende Refinanzierungsmöglichkeiten für Aufwendungen zum Bau und Unterhalten öffentlicher Straßen, in: Berichte der Bundesanstalt für Straßenwesen, Straßenbau Heft S 50, S. 9 (zitiert: Sauthoff, Refinanzierungsmöglichkeiten)
- SAUTHOFF, M.: Alte Straßen in den neuen Ländern – Probleme der Überleitung, des rückständigen Grunderwerbs und der Entschädigung, LKV 1998, 472
- SAUTHOFF, M.: Öffentliche Straßen, 2. Aufl. 2010 (zitiert: Sauthoff, Öffentliche Straßen)

- SAUTHOFF, M./WITTING, B.: Straßen- und Wegegesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (StrWG M-V)
(zitiert: Sauthoff/Witting/*Bearbeiter*, StrWG M-V)
- SCHEIDLER, A.: Haftung für (Auto-) Schäden durch Schlaglöcher und sonstige Unebenheiten, NZV 2011, 422
- SCHLACKE, S.: Gemeinschaftskommentar zum Bundesnaturschutzgesetz, 2012, (zitiert: Schlacke/*Bearbeiter*)
- SCHMID, H.: Der Umfang der Räum- und Streupflicht auf öffentlichen Straßen und Wegen, NJW 1988, 3177
- SCHNEBELT, G./KROMER, M.: Straßenrecht Baden-Württemberg, 3. Auflage 2012 (zitiert: Schnebelt/Kromer, Straßenrecht)
- TERWIESCHE, M. (Hrsg.): Handbuch des Fachanwalts Verwaltungsrecht, 1. Auflage 2009 (zitiert: Terwiesche/*Bearbeiter*)
- TRÖDER, W.: Über Weg und Steg - Aktuelle Betrachtungen zum Wegerecht, Agrar- und Umweltrecht 2005, S. 281 (zitiert: Tröder AUR)
- WITTING, B.: Einstufung und Umstufung öffentlicher Straßen, DVBl. 2010, 408
- ZÖRNER, F.: Rechtlich öffentliche und tatsächliche öffentliche Wege, NZV 2002, 261

Herausgeber:

Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG)
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden
Telefon: + 49 351 2612-0
Telefax: + 49 351 2612-1099
E-Mail: lfulg@smul.sachsen.de
www.smul.sachsen.de/lfulg

Autor:

KurzSchmuck Rechtsanwälte
Springerstraße 11, 04105 Leipzig
Telefon: + 49 341 90857-0
Telefax: + 49 341 90857-29
E-Mail: Kanzlei@KurzSchmuck.de

Redaktion:

Karin Tussing, Markus Schüler
LfULG, Abteilung 2/Referat Ländliche Entwicklung
August-Böckstiegel-Straße 1, 01326 Dresden
Telefon: + 49 351 2612-2301, -2302
Telefax: + 49 351 2612-2399
E-Mail: karin.tussing@smul.sachsen.de
markus.schueler@smul.sachsen.de

Titelbild:

LfULG

Redaktionsschluss:

28.10.2015

Hinweis:

Die Broschüre steht nicht als Printmedium zur Verfügung, kann aber als PDF-Datei unter <https://publikationen.sachsen.de/bdb/> heruntergeladen werden.

Verteilerhinweis

Diese Informationsschrift wird von der Sächsischen Staatsregierung im Rahmen ihrer verfassungsmäßigen Verpflichtung zur Information der Öffentlichkeit herausgegeben.

Sie darf weder von Parteien noch von deren Kandidaten oder Helfern im Zeitraum von sechs Monaten vor einer Wahl zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für alle Wahlen.

Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist auch die Weitergabe an Dritte zur Verwendung bei der Wahlwerbung. Auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl darf die vorliegende Druckschrift nicht so verwendet werden, dass dies als Parteinahme des Herausgebers zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Diese Beschränkungen gelten unabhängig vom Vertriebsweg, also unabhängig davon, auf welchem Wege und in welcher Anzahl diese Informationsschrift dem Empfänger zugegangen ist. Erlaubt ist jedoch den Parteien, diese Informationsschrift zur Unterrichtung ihrer Mitglieder zu verwenden.