VG München, Urteil v. 01.09.2021 – M 28 K 21.1559

Titel:

Beginn der Ausschlussfrist für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen

Normenketten:

BauGB § 127 Abs. 2 S. 1, § 133 Abs. 2
BayKAG § 5a Abs. 1, Abs. 2, Abs. 7 S. 2

Leitsätze:

Die Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG (wegen Ablaufs von mindestens 25 Jahren seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage) kann nicht zu laufen beginnen, solange eine Straße keine Erschließungsfunktion aufweist. (Rn. 30 – 35)
1. Zu einer zur Erschließung einer Straße gehörenden Straßenentwässerung sind Entwässerungsleiteinrichtungen notwendig wie Randsteine oder Rinnen, durch die das Oberflächenwasser gezielt und ohne Inanspruchnahme von Privateigentum abgeleitet wird. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)
2. Für die erschließungsbeitragsrechtlich notwendige Anbaufunktion einer öffentlichen Verkehrsanlage genügt die einseitige Anbaubarkeit. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
3. Soweit die Erschließungsanlage für die hinreichende Erschließung der Grundstücke an der bebaubaren Seite unerlässlich und damit schlechthin unentbehrlich ist, wird der Herstellungsaufwand vollständig auf diese Grundstücke umgelegt. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)
4. Eine Erschließungsanlage ist in bautechnischer Hinsicht fertiggestellt, wenn sie einen Ausbauzustand erreicht hat, der dem in der Erschließungsbeitragssatzung festgelegten Teileinrichtungs- und technischen Ausbauprogramm sowie dem auf die konkrete Anlage bezogenen formlosen Bauprogramm der Gemeinde entspricht. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, frühere erstmalige endgültige Herstellung, Herstellungsmerkmal Straßenentwässerung, Anbaubestimmung/Erschließungsfunktion einer Straße, Halbteilungsgrundsatz, Abgrenzung endgültiger Herstellung zur mängelbehafteten Herstellung, Ausschlussfrist 25 Jahre seit Herstellungsbeginn, Erschließungsanlage, Kommunalabgaben, Erschließungsfunktion, Anbaufunktion, Außenbereich, Funktionswandel, Straßenentwässerung, Straßenbeleuchtung, Fertigstellung, Mängel, Halbteilung, Ausschlussfrist

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Urteil vom 27.11.2023 – 6 BV 22.306

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Erschließungsbeitrag.

2
Die Klägerin ist mit einem Anteil von ½ Miteigentümerin des Grundstücks FlNr. 1203/8 (nachfolgend stets: Gemarkung H…), das an der B… straße anliegt. Die B… straße ist ca. 195 m lang und verläuft geradlinig zwischen dem L…weg und der L… straße im Gebiet der Beklagten, ihre Abgrenzung als maßgebliche Erschließungsanlage ist zwischen den Beteiligten unstreitig. Ebenfalls unstreitig ist zwischen den

Beteiligten, dass die B… straße jedenfalls im Jahr 1961 noch keine Erschließungsfunktion hatte, die B… straße also nicht als vorhandene Erschließungsanlage (sog. „historische Straße“) dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts entzogen wäre. Im Jahr 2019 fasste der Gemeinderat der Beklagten verschiedene Beschlüsse zur Planung, Vergabe und Ausführung von Straßenbaumaßnahmen an der B… straße, die zwischen März und Juli 2020 tatsächlich ausgeführt wurden. Am 15. März 2021 erging der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten, mit dem für den Eigentumsanteil der Klägerin ein Erschließungsbeitrag in Höhe von 12.089,13 € für die erstmalige endgültige Herstellung der Erschließungsanlage B… straße festgesetzt wurde. Die Klägerin wurde aufgefordert, unter Anrechnung einer bereits beglichenen Vorausleistung von 8.268,00 € innerhalb eines Monats nach Zustellung des Beitragsbescheids noch einen Erschließungsbeitrag in Höhe von 3.821,13 € zu bezahlen. Erst nach Erlass des Beitragsbescheids am 20. April 2021 fasste die Gemeinde einen Abwägungsbeschluss nach § 125 Abs. 2 BauGB.

3
Mit ihrer am 22. März 2021 erhobenen Klage wendet sich die Klägerin gegen die Festsetzung des Erschließungsbeitrags und macht im Wesentlichen (noch, da einzelne in der Klagebegründung aufgeführte Rügen auf Grund der Erörterung in der mündlichen Verhandlung nicht mehr weiterverfolgt werden) geltend: Bei der B… straße handle es sich um eine Erschließungsanlage, die nach dem 30. Juni 1961 und spätestens bis 1983 von der Beklagten endgültig hergestellt worden sei, eine Beitragspflicht scheide deshalb aus. Die B… straße habe im Jahr 1983 bereits über eine Asphaltdecke und eine ausreichende Straßenbeleuchtung und Straßenentwässerung verfügt, auch habe sie durch vorhandene gehäufte Bebauung Erschließungsfunktion gehabt. Ferner handle es sich um eine Erschließungsanlage, mit deren erstmaliger technischer Herstellung vor mehr als 25 Jahren begonnen worden sei, so sei etwa bei der Berechnung des beitragsfähigen Aufwands eine Rechnung für die Straßenbeleuchtung aus dem Jahr 1984 berücksichtigt worden. Der zielgerichtete Beginn der erstmaligen Herstellung habe damit vor mehr als 25 Jahren begonnen. Auch seien vor dem 1. April 2021 die sachlichen Beitragspflichten noch nicht entstanden: In technischer Hinsicht sei im Juli 2021 der nach der Ausführungsplanung erforderliche Schotterrasen noch nicht in den Randstreifen der B… straße eingebracht gewesen. In rechtlicher Hinsicht sei der erforderliche Abwägungsbeschluss gemäß § 125 Abs. 2 BauGB erst nach In-Kraft-Treten des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG gefasst worden. Eine Beitragserhebung scheide nun auch nach dieser Norm aus. Im Übrigen handle es sich bei der B… straße nicht um eine zum Anbau bestimmte Straße, da das westlich der B… straße befindliche Gebiet vollständig unbebaut sei und sich ebenso wie die B… straße bauplanungsrechtlich im Außenbereich befinde. Selbst wenn man dies anders sehe, hätte die Beklagte den beitragsfähigen Aufwand unter Anwendung des sog. „Halbteilungsgrundsatzes“ anteilig reduzieren müssen. Schließlich seien die Grundstücke FlNrn. 1202/1 und 1203 fehlerhaft als sog. „Eckgrundstücke“ veranlagt worden, weil es sich beim L…weg um eine Außenbereichs straße handle.

4
Die Klägerin beantragt,

den Erschließungsbeitragsbescheid des Beklagten vom 15. März 2021 aufzuheben.

5
Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

6
Die Beklagte habe die B… straße zu Recht nach Erschließungsbeitragsrecht abgerechnet, da die Straße vor der Durchführung der streitgegenständlichen Straßenbaumaßnahmen noch nicht erstmals endgültig hergestellt gewesen sei. Sie habe über keine ordnungsgemäße Straßendecke verfügt, es habe eine Randeinfassung gefehlt und es sei keine Straßenentwässerung vorhanden gewesen. Inzwischen sei die Straße technisch endgültig hergestellt, auch der Randstreifen sei mit Schotterrasen versehen. Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG stehe der Beitragserhebung nicht entgegen, da im Jahr 1996 oder früher kein Herstellungsbeginn vorgelegen habe. Zwar seien 1984 in der B… straße Straßenlampen installiert worden, diese Maßnahme sei jedoch nicht auf eine technische Herstellung der Straße ausgerichtet gewesen. Vielmehr sei dies, wie seinerzeit an mehreren Straßen in der Gemeinde, aus Gründen der allgemeinen Verkehrssicherheit erfolgt. Mithin fehle es an einer zielgerichteten Straßenherstellung. Bei der B… straße handle es sich auch um eine zum Anbau bestimmte Straße. Auch die westlich angrenzenden Grundstücke

befänden sich bauplanungsrechtlich im Innenbereich, sie seien auch in die Verteilung des Erschließungsaufwands einbezogen worden. Auch die Verteilung des Erschließungsaufwands sei nicht zu beanstanden, da es sich beim L…weg um eine einseitig zum Anbau bestimmte, noch nicht erstmals endgültig hergestellte Erschließungsanlage handle.

7
Mit Schriftsätzen vom 20. und 25. August 2021 nahm die Beklagte zu einem gerichtlichen Aufklärungsschreiben Stellung und übersandte weitere Unterlagen.

8
Am ... September 2021 fand eine mündliche Verhandlung statt, in der die Sach- und Rechtslage mit den Beteiligten erörtert wurde. Zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung wurden auch von Amts wegen eingeholte Luftbildaufnahmen aus dem Jahr 1995 und 1998 gemacht.

9
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

10
Die zulässige Klage ist nicht begründet. Der Bescheid der Beklagten vom 15. März 2021 ist rechtmäßig.

11
1. Der Bescheid der Beklagten beruht auf Art. 5a Abs. 1 und 2 KAG i.V.m. der Erschließungsbeitragssatzung (EBS) der Beklagten vom 29. März 1988. Nach diesen Vorschriften erheben die Gemeinden zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Aufwands für Erschließungsanlagen einen Erschließungsbeitrag. Erschließungsanlagen in diesem Sinne sind u.a. die öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB, § 2 Abs. 1 EBS). Der beitragsfähige Erschließungsaufwand kann für die einzelne Erschließungsanlage oder für bestimmte Abschnitte einer Erschließungsanlage ermittelt werden (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 130 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Der Erschließungsaufwand umfasst dabei u.a. die Kosten für die erstmalige Herstellung der Erschließungsanlage einschließlich der Einrichtungen für die Straßenentwässerung und Straßenbeleuchtung (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB). Beiträge können gemäß Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 129 Abs. 1 Satz 1 BauGB nur insoweit erhoben werden, als die Erschließungsanlagen erforderlich sind, um die Bauflächen entsprechend den baurechtlichen Vorschriften zu nutzen (beitragsfähiger Erschließungsaufwand). Der ermittelte beitragsfähige Erschließungsaufwand ist nach Abzug eines Gemeindeanteils (vgl. Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 129 Abs. 1 Satz 3 BauGB, § 4 EBS) auf die durch die Anlage erschlossenen Grundstücke nach dem in der EBS im Einzelnen bestimmten Verteilungsmaßstab zu verteilen (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB, § 6 EBS). Die Beitragspflicht entsteht unbeschadet weiterer Voraussetzungen mit der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB).

12
2. Der Erhebung eines Erschließungsbeitrags steht nicht entgegen, dass die Erschließungsanlage B… straße bereits vor der Durchführung der Straßenbaumaßnahmen im Jahr 2020 erstmalig endgültig hergestellt gewesen wäre - aus Klägersicht ca. im Jahr 1983 - und deshalb kein weiterer Erschließungsbeitrag mehr erhoben werden dürfte (vgl. zum Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung: BayVGH, B.v. 3.2.2020 - 6 ZB 19.2115 - juris Rn. 11; VG München, U.v. 17.7.2019 - M 28 K 18.1741 - juris). Denn vor diesen Baumaßnahmen bestand in der B… straße jedenfalls keine ausreichende Straßenentwässerung:

13
Nach In-Kraft-Treten des erschließungsbeitragsrechtlichen Teils des Bundesbaugesetzes am 30. Juni 1961 ist eine Anbaustraße erschließungsbeitragsrechtlich erstmalig endgültig hergestellt, wenn sie erstmals die nach dem satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramm und dem (dieses bezüglich der flächenmäßigen Teileinrichtungen ergänzenden) Bauprogramm erforderlichen Teileinrichtungen aufweist und diese den jeweils für sie aufgestellten technischen Ausbauprogrammen entsprechen (vgl. BVerwG, U.v. 10.10.1995 - 8 C 13/94 - juris Rn. 19; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Auflage 2012, § 11 Rn. 50), wobei die Gemeinde das Bauprogramm im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften (z.B. § 125 BauGB,

Anforderungen nach dem Landesstraßenrecht) frei gestalten kann (Driehaus, a.a.O., § 13 Rn. 54). Allein diese Programme - nicht etwa technische Regelwerke - bilden den Maßstab, um zu beurteilen, ob die Herstellung schon abgeschlossen, die Erschließungsanlage also nicht nur provisorisch angelegt, sondern schon - programmgemäß - fertiggestellt ist (vgl. Schmitz, Erschließungsbeiträge, 2018, § 8 Rn. 23 f. m.w.N.).

14
Nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 EBS und auch den entsprechenden Bestimmungen aller bis in das Jahr 1961 zurückreichenden früheren Erschließungsbeitragssatzungen der Beklagten (vgl. Anlagen zum Schriftsatz der Beklagten vom 20.8.2021) gehört eine „Straßenentwässerung“ zu den satzungsmäßigen Merkmalen der endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage.

15
Eine Straßenentwässerung stellt dabei schon begrifflich eine technisch abgrenzbare Teileinrichtung dar, das bloße Abfließen des Regenwassers aufgrund einer Straßenwölbung oder -neigung genügt hierfür nicht. Dies gilt erst recht, wenn wegen des ungezielten („wilden“) Abfließen des Oberflächenwassers für die Entwässerung notwendig Privatgrundstücke in Anspruch genommen werden müssen und die Beklagte sich dadurch möglichen Abwehransprüchen der Anlieger, die diese Beeinträchtigung ihres Privateigentums nicht hinzunehmen haben, aussetzt (BayVGH, B.v. 6.3.2006 - 6 ZB 03.2961 - juris Rn. 9). Erforderlich sind vielmehr Entwässerungsleiteinrichtungen wie Randsteine oder Rinnen, durch die das Oberflächenwasser gezielt und ohne Inanspruchnahme von Privateigentum abgeleitet wird (BayVGH, U.v. 5.11.2007 - 6 B 05.2551 - juris Rn. 33; VG München, U.v. 29.10.2019 - M 28 K 16.4687, BeckRS 2019, 28964 Rn. 31 - 35; VG München, U.v. 12. Mai 2015 - M 2 K 14.4608 - juris Rn. 31 jeweils m.w.N.).

16
Die Fotodokumentation der Beklagten zum Zustand der B… straße (Behördenakte sowie Anlage 1 zum Schriftsatz des Beklagtenbevollmächtigten vom 11.8.2021) belegt zweifelsfrei, dass vor den Baumaßnahmen im Jahr 2020 keine ausreichende Straßenentwässerung vorhanden war. Auf praktisch der gesamten Länge der B… straße sind hinreichende bauliche Abgrenzungen der Straßenoberfläche (Randsteine oder sonstige Entwässerungsleiteinrichtungen) zu den westlich und östlich an den Straßenkörper angrenzenden Privatgrundstücken nicht erkennbar; auch der bauliche Zustand der Straße und die topographische Situation lassen nicht ansatzweise erwarten, dass - etwa durch eine gezielte Quer- und/oder Längsneigung der Straße in Richtung gemeindlicher Grundflächen, auf denen ein Versickern möglich gewesen wäre - ein kontrolliertes Abfließen des Oberflächenwassers gewährleistet gewesen wäre. Dies gilt auch unter Berücksichtigung des von der Klägerseite behaupteten Herstellungszeitraums in den 1980er Jahren. Die Fotoaufnahmen belegen vielmehr, dass in der konkreten örtlichen Situation die Entwässerung des Straßenoberflächenwassers zwangsläufig auch in die angrenzenden Privatgrundstücke erfolgte. Dieser nicht dem satzungsmäßigen Herstellungsmerkmal entsprechende bauliche Zustand war den Anliegern ebenso zweifelsfrei auch vor Ort ausreichend erkennbar.

17
Auf die Frage weiterer Herstellungsmerkmale (Straßenoberfläche, Straßenbeleuchtung) kommt es deshalb nicht mehr an.

18
3. Auch die Argumentation der Klägerin, bei der B… straße handle es sich nicht um eine zum Anbau bestimmte Straße, weil die westlich an die B… straße angrenzenden Grundstücke und die Straße selbst dem bauplanungsrechtlichen Außenbereich zuzuordnen seien (nachfolgend a)), jedenfalls müsse aber der sog. Halbteilungsgrundsatz Berücksichtigung finden (nachfolgend b)), greift nicht durch.

19
a) Dem Klägerbevollmächtigten ist einzuräumen, dass die bauplanungsrechtliche Beurteilung der westlich der B… straße gelegenen und im maßgeblichen Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflichten unbebauten (vgl. Aufklärungsschreiben vom 18.8.2021 und Antwort der Beklagten vom 20.8.2021) Grundstücke entgegen der Auffassung der Beklagten, die diese Grundstücke als Innenbereichsgrundstücke behandelt und auch in die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands einbezogen hat, durchaus nicht offensichtlich erscheint. Bei naheliegender Annahme, dass dem Steinweg keine sog. „trennende Wirkung“ zukommt und auch angesichts der fehlenden baulichen Einbettung im Norden und Süden könnte die maßgebliche Gesamtfläche westlich der B… straße zwischen L…weg und L… straße von ca. 5.500 qm

durchaus einen „Außenbereich im Innenbereich“ darstellen, weil die aufeinanderfolgende Bebauung keinen hinreichenden Eindruck der Geschlossenheit mehr vermitteln könnte (vgl. hierzu etwa: BVerwG, U.v. 29. 5. 1981 - 4 C 34/78 - BVerwGE 62, 250, 251; VGH Mannheim, U.v. 18. 1. 2001 - 8 S 600/09 - NVwZ-RR 2011, 393; VGH Mannheim, U.v. 5. 8. 2014 - 3 S 1673/12 - NVwZ-RR 2014, 931). Letztlich braucht dies aber nicht entschieden zu werden (auch, weil die Klage insgesamt erfolglos bleibt und damit die sich aus einer Außenbereichslage dieser Grundstücke für die Klägerin an sich ergebende Beitragserhöhung nicht berücksichtigt werden muss):

20
Anbaufunktion (vgl. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB) kommt in der Regel einer öffentlichen Verkehrsanlage zu, wenn sie rechtlich und tatsächlich zum Anbau geeignet ist, wobei nicht die subjektive Absicht der Gemeinde oder der Benutzer der Verkehrsanlage maßgeblich ist, sondern objektiv, ob die Anlage die an sie angrenzenden Grundstücke nach Maßgabe der bauplanungsrechtlichen Vorschriften bebaubar oder sonst in nach § 133 Abs. 1 BauGB beachtlicher Weise nutzbar macht. Ausreichend ist dabei bereits eine einseitige Anbaubarkeit (vgl. BayVGH, U.v. 5.11.2007 - 6 B 05.2551 - juris Rn. 19; U.v. 6.4.2017 - 6 B 16.2125 - juris Rn. 25; Schmitz, a.a.O., § 6 Rn. 29; Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Stand Februar 2021, Rn. 21a). Bezüglich der B… straße besteht diese einseitige Anbaubarkeit unzweifelhaft durch die jedenfalls östlich an die B… straße angrenzenden Grundstücke, deren bestehende Bebauung jedenfalls auf Grund der sich im maßgeblichen Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflichten östlich unmittelbar anschließenden Bebauung beidseits der Straße An der Schafhalde dem bauplanungsrechtlichen Innenbereich i.S.v. § 34 Abs. 1 BauGB zuzurechnen ist.

21
b) Auch der sog. Halbteilungsgrundsatz, bei dem der beitragsfähige Erschließungsaufwand bei nur einseitiger Anbaubarkeit der Erschließungsanlage zu Gunsten der Klägerin zu begrenzen wäre, findet - Außenbereich auf der Westseite der Anlage unterstellt - keine Anwendung:

22
Nach Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 127 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 BauGB darf ein Erschließungsbeitrag für die Herstellung einer öffentlichen Straße nur erhoben werden, wenn und soweit diese Straße zum Anbau bestimmt ist. Soweit die Straße nur eine einseitige Anbaubestimmung aufweist, weil z.B. auf der anderen Straßenseite Außenbereich angrenzt, muss für die Abrechenbarkeit der Herstellungskosten differenziert werden. Soweit die Erschließungsanlage für die hinreichende Erschließung der Grundstücke an der bebaubaren Seite unerlässlich und damit schlechthin unentbehrlich ist, wird der Herstellungsaufwand vollständig auf diese Grundstücke umgelegt. Wird die Straße dagegen in einem Umfang ausgebaut, der über das für die einseitige Anbaubarkeit Unerlässliche hinausgeht, sind die Herstellungskosten zu teilen; in der Regel kann der hälftige Aufwand auf die derzeit erschlossenen Grundstücke verteilt werden, während die Gemeinde als Erschließungsträger die überschießende Hälfte sozusagen vorfinanziert und erst dann umlegen kann, wenn die Straße auch für die derzeit von einer Bebaubarkeit ausgeschlossenen Grundstücke zum Anbau bestimmt wird (BayVGH, U.v. 3.7.2006 - 6 B 03.2544 - juris Rn. 35 m.w.N.). Welche Ausbaubreite in diesem Sinn unerlässlich ist, beantwortet sich nach der konkreten Erschließungssituation, wobei der planenden Gemeinde ein Beurteilungsspielraum zugestanden wird (BayVGH, U.v. 13.12.2001 - 6 B 00.755 - juris Rn. 70).

23
Gemessen hieran wahrt die Ausführung der B… straße, in der auf Grund ihrer Lage im gemeindlichen Straßennetz mit wohngebietstypischem Begegnungsverkehr zu rechnen ist, das für eine hinreichende Erschließung der an ihrer Ostseite gelegenen Baugrundstücke schlechthin unentbehrliche Maß. Denn der Regelquerschnitt der B… straße weist (außerhalb der eingebauten Engstellen) nur eine Fahrbahnbreite von 5,00 m auf, an die sich beidseits lediglich Randstreifen (Ausführung mit „magerem Schotterrasen“) anschließen; insbesondere sind trotz des zu erwartenden Fußgängeraufkommens keine gesonderten Gehwege entlang der B… straße vorgesehen. Damit liegt die Breite des Straßenquerschnitts an der unteren Grenze dessen, was für den zu erwartenden Begegnungsverkehr in der B… straße und das jedenfalls im Bereich parkender Fahrzeuge zu erwartende Zusammentreffen von Fahrzeugen und Fußgängern als unerlässlich zu betrachten ist (vgl. auch BayVGH, U.v. 13.12.2001 - 6 B 00.755 - juris Rn. 70 bezüglich einer Fahrbahnbreite von „etwas über 5,00 m“, was an der „untersten Grenze dessen [liege], was für einen Begegnungsverkehr unerlässlich zu betrachten ist“; Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 287, wonach eine Breite von

4,75 m als unerlässlich angesehen wird; Driehaus, a.a.O., § 12 Rn. 55, wonach bei vorhandenem Fußweg 5,00 bis 5,50 m für unerlässlich erachtet werden).

24
4. Auch die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands auf die erschlossenen Grundstücke ist nicht zu beanstanden. Insbesondere wurde bei den beiden Grundstücken FlNrn. 1202/1 und 1203 wegen deren Lage zugleich am L…weg zu Recht eine sich zu Lasten der Klägerin auswirkende Vergünstigung wegen Mehrfacherschließung (§ 6 Abs. 11 EBS) berücksichtigt. Das Argument der Klägerin, beim L…weg handle es sich um eine Außenbereichs straße, für die kein Erschließungsbeitrag erhoben werden dürfe (Ausnahme des § 6 Abs. 11 Satz 2 Nr. 1 EBS) greift nicht durch:

25
Zwar ist der L…weg (von einem kurzen, beidseits bebauten Stück am westlichen Ende abgesehen) unstreitig nur einseitig anbaubar, da sich nördlich des L…wegs Außenbereich anschließt. Diese einseitige Anbaubarkeit hindert indes die Erschließungsfunktion des L…wegs (bis zum beiderseitigen Übertritt in den Außenbereich am südöstlichen Ende der Bebauung im Bereich von FlNr. 1205/18) nicht (vgl. hierzu bereits oben 3. a). Dies gilt auch, wenn man von einer Außenbereichslage des Grundstücks FlNr. 1202/1 und der südlich angrenzenden Grundstücke ausginge (vgl. hierzu oben 3. a)) und damit von einem streckenweisen Verlauf des L…weg im beidseitigen Außenbereich, denn nach den insoweit maßgeblichen Kriterien (vgl. im Einzelnen hierzu: Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 21) wäre auch dann nicht von einem „Zerfallen“ des L…wegs in zwei Erschließungsanlagen auszugehen. Damit können auch für die südlich des L…wegs gelegenen Baugrundstücke Erschließungsbeiträge festgesetzt werden.

26
Es ist im Übrigen auch weder ersichtlich, noch von der Klägerseite behauptet, dass es sich beim L…weg um eine dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts entzogene sog. „historische Straße“ handeln könnte. Im Übrigen hat die Beklagte (in den Schriftsätzen vom 11.8.2021, Ziff. 7., und vom 20.8.2021, Ziff. 4.) schlüssig dargelegt, dass und warum künftig für den L…weg auch noch Erschließungsbeiträge erhoben werden (und damit auch die zunächst hierzu scheinbar in Widerspruch stehende Darstellung in der Beschlussvorlage des Gemeinderats vom 10.9.2019 erklärt). Dem ist die Klägerseite auch nicht mehr substantiiert entgegengetreten.

27
5. Der Beitragsforderung kann von der Klägerin auch nicht entgegengehalten werden, die sachlichen Beitragspflichten wären mangels endgültiger Herstellung der Erschließungsanlage durch die Baumaßnahmen im Jahr 2020 noch nicht entstanden (Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 133 Abs. 2 BauGB). Das Argument, der in der Ausführungsplanung vorgesehene Schotterrasen sei in die Randstreifen der Straße beidseits noch nicht eingebracht, greift nicht durch.

28
Eine Erschließungsanlage ist in bautechnischer Hinsicht fertiggestellt, wenn sie einen Ausbauzustand erreicht hat, der dem in der Erschließungsbeitragssatzung festgelegten Teileinrichtungs- und technischen Ausbauprogramm (vgl. Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 132 Nr. 4 BauGB) sowie dem auf die konkrete Anlage bezogenen formlosen Bauprogramm der Gemeinde entspricht. Allein diese Programme - nicht etwa technische Regelwerke - bilden den Maßstab, um zu beurteilen, ob die Herstellung schon abgeschlossen, die Erschließungsanlage also nicht nur provisorisch angelegt, sondern schon - programmgemäß - fertiggestellt ist. Dabei berührt nicht jede mängelbehaftete Ausführung der technischen Baumaßnahme die Frage, ob die satzungsmäßigen Herstellungsmerkmale erfüllt sind. Die endgültige Herstellung wäre nur dann zu verneinen, wenn die Mängel die Gebrauchstauglichkeit der Erschließungsanlage ausschlössen, also zur Funktionsunfähigkeit führten. Funktionsunfähig ist eine (Teil-)Einrichtung erst dann, wenn sie im Ganzen absolut ungeeignet ist, die ihr in verkehrstechnischer Hinsicht zugedachte Funktion in der konkreten örtlichen Situation tatsächlich zu erfüllen (BayVGH, U.v. 19.8.2021 - 6 B 21.797 - juris Rn. 23 f.; Schmitz, a.a.O., § 5 Rn. 24 jeweils m.w.N.).

29
Gemessen hieran begründet der Vortrag, nach den klägerischen Feststellungen sei im Juli 2021 der in der Ausführungsplanung (vgl. die Pläne: Projekt-, Gestaltungs- und Deckenhöhenlageplan sowie Regelquerschnitte jeweils vom 30.10.2019) für die beidseitigen Randstreifen der B… straße vorgesehene „magere Schotterrasen“ noch nicht eingebracht worden, allenfalls Anhaltspunkte für eine die Entstehung der

Beitragspflichten nicht hindernde mängelbehaftete Ausführung. Die Beklagte hat (mit der Stellungnahme von „mooser Ingenieure“ vom 18.8.2021 als Anlage zum Schriftsatz der Beklagten vom 20.8.2021) schlüssig dargelegt, dass das Bankettmaterial der Randstreifen ordnungsgemäß eingebracht wurde. Dass die von der Klägerseite (als Anlage zur Klagebegründung) vorgelegten Fotoaufnahmen vom Juli 2021 nur einen sehr spärlichen Rasenbewuchs der Randstreifen erkennen lassen, steht dem nicht entgegen. Denn die für die Funktionstauglichkeit der Erschließungsanlage maßgebliche Stabilität und Befahrbarkeit der Randstreifen erscheinen durch die hergestellten Vegetationstrag- und -deckschichten aus einem Gemisch von Humus und Schotter uneingeschränkt gewährleistet. Ohnehin ist bei Schotterrasen nur eine geringe („magere“) Rasenausbildung zu erwarten.

30
6. Auch die Ausschlussfrist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG steht der Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung nicht entgegen.

31
a) Die Voraussetzungen dieser Ausschlussfrist sind vorliegend grundsätzlich zu beachten.

32
Nach dem am 1. April 2021 in Kraft getretenen (vgl. § 2 Abs. 2 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 8.3.2016, GVBl S. 36) Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG kann kein Erschließungsbeitrag (mehr) erhoben werden, sofern seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage mindestens 25 Jahre vergangen sind.

33
Trotz des Erlasses des streitgegenständlichen Beitragsbescheids am 15. März 2021 und somit vor dem Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens findet die neue Ausschlussfrist Anwendung, da die Beklagte erst nach diesem Zeitpunkt alle Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Herstellung der Erschließungsanlage und damit die Entstehung der Beitragspflichten erfüllte. Erst am 20. April 2021 holte die Beklagte nämlich die - mangels Bebauungsplan oder Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde nach früherem Recht - planersetzende Abwägung i.S.v. Art. 5a Abs. 2 KAG, § 127 Abs. 2, § 125 Abs. 2 BauGB nach, dass die Erschließungsanlage den in § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entspricht (vgl. Beschluss des Gemeinderats der Beklagten vom 20.4.2021). Die im Zeitpunkt des Erlasses des Beitragsbescheids bestehende Rechtswidrigkeit des Bescheids wurde damit geheilt (vgl. insgesamt hierzu: Driehaus, a.a.O., § 7 Rn. 17 ff., 53; Schmitz, a.a.O., § 7 Rn. 9 ff., 29; Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 60, 90, 92, 94).

34
b) Vorliegend erlangte die B… straße jedoch erst mehrere Jahre nach dem Jahr 1996 Erschließungsfunktion, so dass im Jahr 2021 - auch bei unterstelltem Herstellungsbeginn in den 1980er Jahren - seit dem Beginn der erstmaligen technische Herstellung der Erschließungsanlage noch nicht mindestens 25 Jahre vergangen waren.

35
Der gesetzliche Wortlaut des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG stellt auf den Beginn der technischen Herstellung „einer Erschließungsanlage“ ab. Auch bei Berücksichtigung der Intention des Gesetzgebers, durch die neue Ausschlussfrist „im Zweifel […] möglichst viele bisher nicht von […] Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG erfasste ‚Altanlagen‘ der Anwendung des Erschließungsbeitragsrechts“ zu entziehen (vgl. LT-Drs. 17/8225, Seite 16) sowie unter Berücksichtigung des weiteren Gesetzeszwecks, für die Anlieger wie auch für die Gemeinden Rechtssicherheit zu schaffen (vgl. a.a.O.), findet sich in den Gesetzesmaterialien kein Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber trotz der ausdrücklichen Verwendung des Begriffs der „Erschließungsanlage“ nicht zugleich auch die in Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB für eine Erschließungsanlage normierte Voraussetzung der Anbau- oder Erschließungsfunktion, die im Übrigen auch in Rechtsprechung (vgl. z.B. BayVGH, B.v. 21.11.2013 - 6 ZB 11.2973 - juris Rn. 7; U.v. 7.3.2002 - 6 B 97.3737 - juris Rn. 23) und Literatur (vgl. Driehaus, a.a.O., § 12 Rn. 31 ff.; Schmitz, a.a.O., § 6 Rn. 24 ff.; Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 5, 12 ff.) unbestritten ist, in Bezug nehmen wollte. Die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG kann deshalb nicht zu laufen beginnen, solange eine Straße keine Erschließungsfunktion aufweist (ebenso: Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 1101a; vgl. auch: BayStMIBV, IMS v. 12.7.2016 - IB4-1521-1-25, 4. b) bb) (2)).

36

Dabei erhält eine etwa der Zufahrt zu landwirtschaftlichen Grundstücken im Außenbereich oder dem reinen Verbindungsverkehr dienende Straße in unbeplanten Gebieten die Funktion einer Erschließungsanlage nicht schon dadurch, dass vereinzelt Grundstücke an ihr bebaut werden; vielmehr ändert sich ihre rechtliche Qualität im Sinne eines Funktionswandels hin zur Anbaustraße mit Erschließungsfunktion erst dann, wenn an ihr eine gehäufte Bebauung einsetzt, wenn also zumindest für eine Straßenseite bauplanungsrechtlich eine Innenbereichslage im Sinne von § 34 Abs. 1 BauGB zu bejahen ist. Das verlangt, dass die maßgeblichen Grundstücke in einem Bebauungszusammenhang liegen, der einem Ortsteil angehört. Für die an das Vorliegen eines Bebauungszusammenhangs im Sinn des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zu stellenden Anforderungen ist ausschlaggebend, ob und inwieweit eine tatsächlich aufeinanderfolgende Bebauung trotz etwa vorhandener Baulücken nach der Verkehrsauffassung den Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit vermittelt; wie eng die Aufeinanderfolge von Baulichkeiten sein muss, um sich noch als zusammenhängende Bebauung darzustellen, ist nicht nach geographisch-mathematischen Maßstäben, sondern aufgrund einer umfassenden Bewertung des im Einzelfall vorliegenden konkreten Sachverhalts zu entscheiden (insgesamt hierzu: BayVGH, B.v. 21.11.2013 - 6 ZB 11.2973 - juris Rn. 7 m.w.N.).

37
Gemessen hieran hatte die B… straße jedenfalls im Jahr 1996 noch keine Erschließungsfunktion. Ausweislich der zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemachten Luftbilder der Bayerischen Vermessungsverwaltung vom 3. Mai 1995 und vom 6. Juni 1998 sowie der weiter vorliegenden Luft- und Lichtbilder (die bauliche Situation hat sich insoweit bezüglich der ersten Bauzeile östlich der B… straße und des nördlich, südlich und westlich angrenzenden Bereichs zwischen Ende der 1990er Jahre und der aktuellen Situation nicht wesentlich verändert), die auch die örtliche Topographie hinreichend erkennen lassen, bestand in diesen Jahren (nur) östlich der B… straße eine einzelne Bauzeile mit sieben bebauten Grundstücken. Unter Einrechnung des an der L… straße anliegenden Grundstücks FlNr. 1204/1 sind zu beiden Aufnahmezeitpunkten maximal acht zum ständigen Aufenthalt von Menschen bestimmte Gebäude erkennbar. Einen eigenen Ortsteil i.S.v. § 34 BauGB konnte diese östlich der Bstraße gelegene Bauzeile schon mangels ausreichenden eigenen Gewichts der seinerzeit vorhandenen Bebauung nicht bilden (anders als im Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflichten durch die nunmehr östlich unmittelbar angrenzende Bebauung beidseits der Straße An der Schafhalde). Auch ein Bebauungszusammenhang der Bauzeile östlich der B… straße mit der seinerzeit bereits bestehenden, westlich der B… straße und östlich der Gabelung von L… straße und L…weg bestehenden Bebauung, die mit dem weiteren Umfeld ihrerseits einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil i.S.v. § 34 BauGB gebildet haben dürfte, ist zu verneinen. Die Grundstücke in der fragliche Bauzeile lagen hiervon sowohl unter Berücksichtigung der Entfernung zur westlichen Bebauung als auch unter Berücksichtigung ihrer topographischen Einbettung in die konkrete örtliche Situation räumlich deutlich abgesondert und von der baulichen Entwicklung des maßgeblichen Umfelds isoliert, im Norden, Osten und Süden jeweils von großen Außenbereichsflächen umgeben, so dass kein hinreichender Eindruck der Geschlossenheit und Zusammengehörigkeit mit der beschriebenen, westlich gelegenen Bebauung vermittelt wurde (vgl. im Übrigen bezüglich einer Regelvermutung für eine trennende Wirkung ausschließlich einseitig bebauter Straßen: BVerwG, B.v. 16.2.1988 - 4 B 19/88 - juris Rn. 2). Auch prägte die jeweils umgebende Bebauung die einzelnen Parzellen der beschriebenen Bauzeile nicht in einer Weise, dass hieraus hinreichende Merkmale für eine Zulässigkeitsbeurteilung nach § 34 Abs. 1 BauGB hätten entnommen werden können. Die Bauzeile mit den sieben bebauten Grundstücken östlich der B… straße stellte vielmehr einen Bebauungssplitter im Außenbereich dar.

38
c) Es kann daher offen bleiben, ob, wie von der Klägerin geltend gemacht, die Errichtung einer Straßenbeleuchtung in der B… straße im Jahr 1984 den Beginn der erstmaligen technischen Herstellung i.S.v. Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG darstellen könnte.

39
Bislang erscheint in Rechtsprechung und Literatur noch nicht abschließend geklärt, ob und ggf. inwieweit Maßnahmen zum Beginn der technischen Herstellung dazu geeignet oder ggf. sogar dazu bestimmt sein müssen, zielgerichtet zur erstmaligen Herstellung einer Erschließungsanlage beizutragen. Der Wortlaut des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG und die Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/8225, Seite 16: „Im Zweifel wird man an den ‚ersten Spatenstich‘ als Startschuss für den Beginn der Bauarbeiten anknüpfen können“) geben

hierzu keinen eindeutigen Hinweis. Der bereits oben (6. b)) genannte Gesetzeszweck, möglichst viele „Altanlagen“ zu erfassen sowie das zu Gunsten der Gemeinden aufgeschobene In-Kraft-Treten der Norm, das gerade die Fertigstellung und Abrechnung von „Altanlagen“ während einer Übergangszeit noch ermöglichen sollte, könnten eher gegen eine Begrenzung des Anwendungsbereichs der Norm angeführt werden. Dennoch wird in der Literatur (Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 1101, vgl. auch: BayStMIBV, IMS v. 12.7.2016 - IB4-1521-1-25, 4. b) bb) (3)), gerade auch in Abgrenzung zu reinen Provisorien wie den in den 1950er und 1960er Jahren typischen sog. „Staubfreimachungen“ von Straßen, gefordert, die betreffende Maßnahme müsse objektiv auf die erstmalige und endgültige Herstellung gerichtet sein und bei Fortführung der Baumaßnahmen zur endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage führen, also Teil der Herstellung sein.

40
Vorliegend kann man der Klägerin jedenfalls nicht entgegenhalten, die 1984 errichtete Straßenbeleuchtung hätte ein Provisorium dargestellt, schließlich hat die Beklagte die diesbezüglichen Kosten noch jetzt - und bezüglich der Teileinrichtung Straßenbeleuchtung sogar als den einzigen Aufwandsposten - in den abgerechneten Erschließungsaufwand eingestellt (vgl. Kostenzusammenstellung der Gemeinde vom 8.3.2021 mit Rechnung der L. Elektrizitätswerke AG vom 19.12.1984).

41
Die Beklagte macht bezüglich der Straßenbeleuchtung auch nicht die Ausführung eines Provisoriums geltend, sondern dass seinerzeit an diversen Straßen im Gemeindegebiet aus Gründen der allgemeinen Verkehrssicherheit Leuchtkörper installiert worden seien, ohne dass es für diese Straßen, u.a. für die B… straße, aber zugleich ein Bauprogramm für die erstmalige Herstellung gegeben habe, weshalb es an der Zielgerichtetheit der Maßnahme gefehlt habe. Dabei kann die Beklagte zumindest die Tatsache, dass seinerzeit gleichzeitig an unterschiedlichen Straßen im Gemeindegebiet, u.a. der B… straße, eine Straßenbeleuchtung installiert wurde, schlüssig durch die Vorlage der diesbezüglichen Angebote und Rechnungen der L. Elektrizitätswerke AG (Angebote vom 18. und 20.6.1984, Rechnungen vom 19.12.1984) belegen. Dennoch erschiene es der Kammer zumindest unter dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes der Anlieger problematisch, eine bauliche Maßnahme aus dem Jahr 1984, die von der Beklagten noch im Jahr 2021 (grundsätzlich zulässig, vgl. Matloch/Wiens, a.a.O., Rn. 200) zur Begründung beitragsfähigen Erschießungsaufwands der erstmaligen Herstellung einer Erschließungsanlage herangezogen wird und somit offenbar von jahrzehntelanger Funktionstauglichkeit geprägt war, nicht zugleich als Maßnahme der erstmaligen technischen Herstellung i.S.v. Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG zu bewerten. Letztlich brauchte dies aber nicht entschieden zu werden.

42
Nachdem der Kammer auch im Übrigen keine Anhaltpunkte für eine (ggf. auch nur teilweise) Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Bescheids erkennbar wurden, war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

43
Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

44
Die Berufung war gemäß § 124 a Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen, weil bezüglich der am 1. April 2021 in Kraft getretenen Bestimmung des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, für die obergerichtliche Rechtsprechung der Kammer bislang nicht bekannt wurde, Klärungsbedürftigkeit besteht.