

**Titel:**

**Begriff der Anbaustraße im erschließungsbeitragsrechtlichen Sinne**

**Normenketten:**

BayKAG Art. 5a

BauGB § 127 Abs. 2 Nr. 1, § 131, § 133

**Leitsätze:**

1. Wie weit eine einzelne Anbaustraße im beitragsrechtlichen Sinne reicht und wo eine andere Verkehrsanlage beginnt, bestimmt sich grundsätzlich nach der sogenannten natürlichen Betrachtungsweise, mithin nach dem Gesamteindruck, den die jeweiligen tatsächlichen Verhältnisse einem unbefangenen Beobachter im Hinblick auf Straßenführung, Straßenlänge und -breite sowie Ausstattung mit Teileinrichtungen vermitteln. Straßennamen, Grundstücksgrenzen oder die zeitliche Abfolge von Planungen und deren Ausführung sind hingegen unbeachtlich. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

2. Abzustellen ist letztlich darauf, ob und ggf. inwieweit sich die zu beurteilende Straße „als augenfällig eigenständiges Element des örtlichen Straßennetzes darstellt“. Zugrunde zu legen ist dabei der Zustand im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht, mithin nach Durchführung der Baumaßnahmen. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Erschließungsbeitragsrecht, Erstmalige endgültige Herstellung, Festsetzungsverjährung, Kommunalabgaben, Erschließungsbeitrag, Anbaustraße, Begriff, natürliche Betrachtungsweise, maßgeblicher Zeitpunkt

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 24.05.2022 – 6 ZB 21.2279

**Fundstelle:**

BeckRS 2021, 54014

**Tenor**

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Der Kläger trägt die Verfahrenskosten.
3. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrages vorläufig vollstreckbar.

**Tatbestand**

1

Der Kläger wurde mit Bescheid der Beklagten vom 13. Dezember 2016 für die Straßenbaumaßnahme „... zwischen ... und Bahnlinie ...“ für das in seinem Eigentum stehende Grundstück FINr. ... der Gemarkung ... zu einem Erschließungsbeitrag in Höhe von 28.379,01 EUR herangezogen.

2

Mit Schreiben vom 4. Januar 2017 legte der Kläger Widerspruch ein, der unter anderem damit begründet wurde, dass bereits mit Bescheid im Jahr 2015 eine Straßenbaumaßnahme zwischen der ... und der ... zur Abrechnung gebracht worden sei. Die Gegenstände beider Straßenbaumaßnahmen erschienen identisch. Während im einen Bescheid die Abschnittsbildung wesentlich größer herangezogen worden sei, werde mit dem streitgegenständlichen Bescheid ein wesentlich kleinerer Abschnitt der Berechnung zugrunde gelegt. Diese Abschnittsbildung sei nicht nachvollziehbar, da die Maßnahmen jeweils im räumlich zusammenhängenden Bereich der ... erbracht worden seien. Demnach sei die durchgeführte Abschnittsbildung nicht sachgerecht. Die Abschnittsbildung müsste in Entsprechung der des anderen Verfahrens erfolgen.

### 3

Mit Widerspruchsbescheid der Regierung ... vom 7. Februar 2019 wurde der Widerspruch zurückgewiesen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, die erstmalige Herstellung der Fahrbahn der ... sei noch vor 1930 erfolgt. Die Gehwege und wohl auch die anderen Teilanlagen zwischen der Bahnlinie ... und der ... (Anlage 1) seien dann bis Ende der 1960er Jahre erstmalig hergestellt worden. Zwischen der ... und der Bahnlinie\* ... (Anlage 2) sei eine solch erstmalige Herstellung bis zu jenem Zeitpunkt nicht erfolgt gewesen, jedenfalls habe es bis zu den aktuellen Bauarbeiten am südlichen Gehweg gefehlt. Da es im dortigen Bereich keine Besiedlung und keine Planung hierfür gegeben habe, habe sich dieser Bereich im Außenbereich befunden.

### 4

Bei der erstmaligen Herstellung der ... (Anlage 1) habe eine weitere angrenzende Erschließungsanlage nicht vorgelegen. Der Abschnitt zwischen der ... und der Bahnlinie ... (Anlage 2) habe aufgrund der fehlenden Bebauung keine Erschließungsanlage dargestellt. Es sei damit keine Erschließungsfunktion gegeben gewesen und folglich habe es sich bei diesem Abschnitt der Straße nicht um eine Erschließungsstraße gehandelt. Somit sei die ... zwischen der Bahnlinie ... und der ... (Anlage 1) als vollständige und abgeschlossene Erschließungsanlage anzusehen.

### 5

Gleiches treffe für diese kurze Teilstrecke zwischen der ... und der ... (Anlage 3) zu, deren Herstellung spätestens in den 1950er Jahren erfolgt sei.

### 6

In den Jahren 2009 bis 2012 sei die ... im streitgegenständlichen Bereich erstmalig hergestellt worden.

### 7

Bei der erstmalig hergestellten ... (Anlage 1) handle es sich um eine vollständige und abgeschlossene Erschließungsanlage (vgl. OVG Rheinland-Pfalz vom 23.8.2017, 6 A 11790/16), da eine weitere angrenzende Erschließungsanlage nicht vorgelegen habe. Gleiches treffe für die Teilstrecke zwischen ... und ... (Anlage 3) zu. Bei der streitgegenständlich abgerechneten Anlage 2 habe es sich früher auch nicht um einen untergeordneten Bereich der bis dato hergestellten ... gehandelt, da diese Anlage mehr als 100 m lang sei und auch mehr als 1/5 der gesamten ... darstelle.

### 8

Die erstmals 2012 hergestellte ... in diesem Bereich sei folglich als eigene Anlage zu sehen und sei bis dato noch nicht erstmalig hergestellt gewesen.

### 9

Dem Widerspruch des Klägers gegen den von im Bescheid der Beklagten vom 2. September 2015 geforderten Straßenausbaubeitrag in Höhe von 9.269,78 EUR wurde mit Widerspruchsbescheid der Regierung ... vom 7. Februar 2019 insoweit abgeholfen und der Bescheid aufgehoben, soweit darin ein Beitrag von mehr als 1.580,28 EUR festgesetzt worden ist. Zur Begründung jenes Widerspruchsbescheides wird unter anderem ausgeführt, da die erstmalige Herstellung der ... auf den Bereich zwischen ... und ... bzw. zwischen der Bahnlinie ... und der ... beschränkt gewesen sei, hätten Straßenausbaubeiträge zu jenem Zeitpunkt auch nur für diesen Bereich entstehen können. Die Anlage 2 sei noch nicht erstmalig hergestellt gewesen, so dass Straßenausbaubeiträge für diesen Bereich am 28. Juni 2011 noch nicht hätten entstehen können. Erst nach Fertigstellung der ... zwischen ... und Bahnlinie ... (Anlage 2) am 2. November 2012 habe das Regime des Erschließungsbeitragsrechts eine logische Sekunde nach der Fertigstellung geendet. Erst ab diesem Zeitpunkt hätten Straßenausbaubeiträge hierfür entstehen können und die ... zwischen der ... und der ... (Gesamtanlage) als eine Erschließungsanlage betrachtet werden können. Dies habe zur Folge, dass die für diesen Bereich im Anschluss an die erstmalige Herstellung angefallenen Ausbaubeiträge, welche bislang aufgrund der fehlenden erstmaligen Herstellung nicht hätten entstehen können, auf alle Grundstücke der ab diesem Zeitpunkt existierenden Gesamtanlage umzulegen gewesen wären. Daraus ergebe sich, dass der Kläger an den Kosten für die Erneuerung und Verbesserung der Verkehrsanlagen, Anlagen 3 und 1 betreffend, nicht zu beteiligten gewesen sei, da sein Grundstück nicht an diesen Anlagen anliege. Die Kosten der Erneuerung und Verbesserung der erst nach den anderen Anlagen ausgebauten Anlage 2 seien dabei auf alle Anlieger der zu diesem Zeitpunkt schon entstandenen Gesamtanlage (\* ... zwischen ... und ...\*) umzulegen gewesen.

**10**

Mit Schriftsatz seines Prozessbevollmächtigten vom 12. März 2019 ließ der Kläger Klage erheben.

**11**

Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, nach § 4 sei bei der Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu unterscheiden, wann mit der Erschließungsmaßnahme begonnen worden sei. Soweit diese bis zum 31. Dezember 2009 begonnen worden sei, solle der beitragsfähige Erschließungsaufwand für die endgültige Herstellung nach Einheitssätzen aus der Anlage der Satzung ermittelt werden. Dem entspreche der angegriffene Beitragsbescheid nicht, dieser rechne nach tatsächlich entstandenen Kosten ab.

**12**

Er sei fehlerhaft und aufzuheben.

**13**

Im Übrigen wäre die Ermittlung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes nicht zutreffend erfolgt. Tatsächlich sei das Grundstück des Klägers nur eingeschossig bebaut, die angezogene fünfgeschossige Bebaubarkeit könne nicht herangezogen werden.

**14**

Weiter sei die hier erfolgte Abrechnung von Straßenbegleitgrün ausgeschlossen. Dieses sei bereits endgültig hergestellt gewesen. Bereits vor Beginn der streitgegenständlichen Maßnahmen sei die Straße mit Straßenbegleitgrün ausgestattet gewesen.

**15**

Ferner werde Verjährung vorgetragen. Die Maßnahme sei im Zeitraum 2. März 2009 bis 11. Februar 2009 ausgeführt und am 15. Dezember 2009 abgenommen worden. Damit sei die Beitragspflicht i.S.v. § 11 der Erschließungsbeitragssatzung entstanden und mit Ablauf des 31. Dezember 2015 sei Festsetzungsverjährung eingetreten.

**16**

Es wird beantragt,

Der Bescheid der Beklagten vom 13. Dezember 2016 in der Fassung des Widerspruchsbescheides der Regierung ... vom 7. Februar 2019 wird aufgehoben.

**17**

Die Beklagte beantragt

Klageabweisung.

**18**

Zur Begründung wird unter anderem ausgeführt, die Beitragspflicht entstehe erst dann, wenn alle Voraussetzungen für das Entstehen der sachlichen Beitragspflichten vorliegen. Die Erschließungsbeitragssatzung bestimme in § 3 Abs. 1 Nr. 13 die Herstellung der Grünflächen als beitragsfähig. Das südliche Straßenbegleitgrün sei in dem Zeitraum 15. März 2010 bis 9. Oktober 2012 hergestellt worden.

**19**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Akten, wegen der mündlichen Verhandlung auf deren Niederschrift Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

**20**

Streitgegenstand vorliegender Klage ist der Bescheid der Beklagten vom 13. Dezember 2016 in der Fassung des Widerspruchbescheides der Regierung ... vom 7. Februar 2019, mit welchem der Kläger als Eigentümer des Grundstücks FINr. ... der Gemarkung ... für die Straßenbaumaßnahme „... zwischen ... und Bahnlinie ...“ zu einem Erschließungsbeitrag in Höhe von 28.379,01 EUR herangezogen wurde.

**21**

Die zulässige Klage ist unbegründet.

**22**

Der angefochtene Bescheid ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

**23**

Zur Vermeidung von Wiederholungen verweist das Gericht auf den Widerspruchsbescheid der Regierung ... vom 7. Februar 2019 und folgt dessen ausführlicher und zutreffender Begründung, § 117 Abs. 5 VwGO.

**24**

Ergänzend ist Folgendes auszuführen:

**25**

1. Der streitgegenständliche Bescheid findet seine Rechtsgrundlage in Art. 5a KAG, §§ 127 ff. BauGB i.V.m. der Erschließungsbeitragsatzung (EBS) der Beklagten vom 12. Juli 1989 in der jeweils gültigen Fassung.

**26**

2. Er ist weder dem Grunde noch der Höhe nach zu beanstanden.

**27**

a) Die vorliegend abgerechnete Anlage stellt eine öffentliche, zum Anbau bestimmte Straße dar, Art. 5a KAG i.V.m. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB.

**28**

Wie weit eine einzelne Anbaustraße im beitragsrechtlichen Sinne reicht und wo eine andere Verkehrsanlage beginnt, bestimmt sich grundsätzlich nach der sogenannten natürlichen Betrachtungsweise, mithin nach dem Gesamteindruck, den die jeweiligen tatsächlichen Verhältnisse einem unbefangenen Beobachter im Hinblick auf Straßenführung, Straßenlänge und -breite sowie Ausstattung mit Teileinrichtungen vermitteln. Straßennamen, Grundstücksgrenzen oder die zeitliche Abfolge von Planungen und deren Ausführung sind hingegen unbeachtlich (vgl. z.B. BayVGH vom 1.12.2011 - 6 B 09.2893 - juris m.w.N.; BayVGH vom 23.9.2009 - 6 CS 09.1753 - juris; BayVGH vom 22.4.2010 - 6 B 08.1483 - juris). Abzustellen ist letztlich darauf, ob und ggf. inwieweit sich die zu beurteilende Straße „als augenfällig eigenständiges Element des örtlichen Straßennetzes darstellt“ (BayVGH vom 31.7.2014 - 6 CS 14.660 - juris). Zugrunde zu legen ist dabei der Zustand im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht, mithin nach Durchführung der Baumaßnahmen (vgl. z.B. BayVGH vom 12.6.2006 - 6 BV 02.2499 - juris; vom 6.4.2017 - 6 B 16.1043 - juris).

**29**

Unter Zugrundelegung dieser natürlichen Betrachtungsweise stellt sich die ... zwischen der ... und der ... als eine Anlage dar.

**30**

Die Begrenzung im Osten ergibt sich durch das dortige Vorhandensein der mehrspurig ausgebildeten Kreuzung ..., im Westen zeigt sich die relevante Anlagenbegrenzung auf Höhe der ... in Folge der dort aufeinandertreffenden unterschiedlichen Ausgestaltung der Straßenfläche auch in Ansehung des nach Westen hin gegebenen abfallenden Geländes im Straßenraum.

**31**

Jedoch ist es den besonderen Gegebenheiten des vorliegenden Falles, nämlich des Umstandes, dass es der ... in dem Bereich zwischen der ... und der Bahnlinie mangels dafür erforderlicher Bebauung bzw. mangels Vorliegens eines eine bauliche Nutzung festsetzenden Bebauungsplanes an der für die Annahme einer Anbaustraße nach § 127 Abs. 1 Nr. 1 BauGB erforderlichen Anbaubestimmung fehlte, geschuldet, den relevanten Anlagenumfang abweichend von der oben beschriebenen natürlichen Betrachtungsweise vorzunehmen.

**32**

Wenn eine zum Anbau bestimmte Teilstrecke einer (nach natürlicher Betrachtungsweise) einheitlichen öffentlichen Verkehrsanlage in eine beidseitig nicht zum Anbau bestimmte Teilstrecke übergeht, wie dies für die ... im streitgegenständlichen abgerechneten Umfange gegolten hat, so kommt dieser Straße ab dem Übergang in den Außenbereich dann keine Qualität mehr als beitragsfähige Anlage zu, wenn diese beidseitig nicht zum Anbau bestimmte Teilstrecke zum einen den Eindruck einer gewissen erschließungsrechtlichen Selbständigkeit vermittelt und zum anderen im Verhältnis zur - nach natürlicher

Betrachtungsweise - einheitlichen Gesamtanlage nicht lediglich von untergeordneter Bedeutung ist (vgl. BVerwG vom 6.12.1996 - 8 C 32.95 - juris; vom 6.2.2020, 9 C 9.18 - juris).

### 33

Angesichts der vorliegend gegebenen Teilstreckenlänge und ihrem Verhältnis zur Gesamtlänge der ... im Bereich zwischen ... und ... ist damit bis zum Inkrafttreten des Bebauungsplanes 1998 (oder bei eventuellem Erreichen einer i.S.d. § 34 Abs. 1 BauGB einen Ortsteil darstellenden gewichtigen Bebauung Ende der 1980er Jahre dann schon zu diesem Zeitpunkt) nicht vom Vorliegen einer beitragsfähigen, zum Anbau bestimmten Straße auszugehen.

### 34

Für die sich östlich und westlich anschließenden Teilstücke der ... bedeutet dies mangels entgegenstehender Anhaltspunkte, dass sie entweder als sogenannte historische Straße (dies gilt für den in den 1950er Jahren erstmals hergestellten westlichen Bereich) oder als eine Ende der 1960er Jahre erstmals endgültig hergestellte Erschließungsanlage zu betrachten sind. Für den östlichen Bereich ist dabei unter Ansehung des einschlägigen Baulinienplanes im Hinblick auf den sich aus der straßenseitigen Baugrenzenfestsetzung ergebenden Straßenraumes mangels anderweitiger Erkenntnisse auch von einer das Planerfordernis des § 125 Abs. 1 BauGB erfüllenden erstmaligen endgültigen Herstellung auszugehen.

### 35

Die streitgegenständliche Strecke ist demnach mit dem Erlangen der erforderlichen Ausbaubestimmung (wohl mit Inkrafttreten des Bebauungsplanes im Jahre 1998) als selbständige Anlage in Abweichung von der natürlichen Betrachtungsweise zu qualifizieren.

### 36

Das Klägergrundstück ist durch diese streitgegenständliche Anlage infolge seines direkten Anliegens daran ohne Zweifel auch erschlossen (§ 131 Abs. 1 BauGB) und beitragspflichtig (§ 133 Abs. 1 BauGB).

### 37

b) Der angefochtene Bescheid erweist sich auch der Höhe nach als rechtmäßig.

### 38

aa) Insbesondere ergibt sich der der Abrechnung zugrunde gelegte Ausbauumfang auch unter Berücksichtigung der dort nur einseitig vorhandenen Anbaufunktion der ... nicht als unzulässig.

### 39

Im Hinblick auf die Verkehrsbedeutung der Straße und ihre konkreten Nutzung durch das beitragspflichtige Grundstück und die Nachbargrundstücke, welche allesamt durch zum Teil beachtlichem Zu- und Abfahrtsverkehr infolge des Kundenaufkommens gekennzeichnet sind, erscheint der bei einseitiger Anbaubarkeit der Gemeinde beim Merkmal „Unerlässlichkeit“ anzunehmende Einschätzungsspielraum der Gemeinde hier nicht überschritten. Der Ausbau geht nicht über das hinaus, was zur hinreichenden Erschließung der Grundstücke an der bebaubaren Seite „unerlässlich“ ist (vgl. insoweit auch § 2 Abs. 1 der EBS, der als „Anhaltspunkt“ für die gemeindliche Entscheidung ebenfalls eine gewisse Berücksichtigung finden kann).

### 40

bb) Entgegen der klägerischen Auffassung stellt es vorliegend auf keinen zur Rechtswidrigkeit des Bescheides führenden Fehler dar, dass bezüglich des klägerischen Grundstücks in Ansehung der im Bebauungsplan getroffenen Festsetzung von fünf zulässigen Vollgeschossen bei der Berechnung der beitragsrelevanten Fläche nicht von der tatsächlich verwirklichten eingeschossigen Bebauung ausgegangen wurde.

### 41

Bei der per Satzung bestimmten Verteilungsregelung (Vollgeschossmaßstab) darf im Hinblick auf die zu berücksichtigende Verwaltungspraktikabilität und die zulässige Pauschalierung des Satzungsgebers ein mit der Grundstücksfläche kombinierter Vollgeschossmaßstab, der auf die nach Bebauungsplan festgesetzte zulässige Vollgeschosszahl abstellt, verwendet werden (vgl. z.B. BayVGH vom 17.8.2010, 6 ZB 09.559 - juris).

### 42

cc) Auch kann der klägerseits gerügte Verstoß gegen § 4 Abs. 2 EBS nicht erkannt werden. Soweit Positionen abgerechnet wurden, für welche in der Anlage zur EBS Einheitssätze aufgeführt sind, wurden diese auch angewendet.

#### **43**

3. Im Hinblick darauf, dass ausweislich der Akten das gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 13 EBS zum abrechenbaren Erschließungsaufwand gehörende südliche Straßenbegleitgrün erstmals 2012 bauprogrammmäßig hergestellt wurde (unabhängig davon, dass die dazugehörige Rechnung, aus welcher sich auch bei Anwendung satzungsgemäßer Einheitssätze der tatsächliche Maßnahmenumfang ergibt, vom 2.11.2012 datiert), war die vierjährige Festsetzungsverjährungsfrist zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses am 13.12.2016 noch nicht abgelaufen. Verjährung steht somit der Geltendmachung der vorliegenden Beitragsforderung nicht entgegen.

#### **44**

Nach alledem war die Klage abzuweisen.

#### **45**

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.