

Titel:

Erschließungsbeitrag - Nachholung der Planung

Normenketten:

BauGB § 125 Abs. 2

VwGO § 80 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 5

Leitsätze:

1. Bei der Abwägungsentscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB handelt es sich um einen gemeindeinternen Vorgang, für den ein bestimmtes förmliches Verfahren nicht vorgeschrieben ist. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Planung für die Herstellung einer Erschließungsanlage kann bis zur abschließenden mündlichen Verhandlung der letzten Tatsacheninstanz in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren mit heilender Wirkung nachgeholt werden. Die Herstellungsarbeiten werden durch die Nachholung des internen Planungsvorgangs nachträglich legitimiert. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitrag, Abwägungsentscheidung, Gemeinderat, Planung, Nachholung mit heilender Wirkung, Herstellung

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 20.10.2022 – 6 CS 22.1534

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 3.842,69 € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen die Festsetzung eines Erschließungsbeitrags.

2

Der Antragsteller ist Eigentümer des Grundstücks Fl.Nr. 890/6, der Gemarkung ... in der Gemeinde W* ... Mit Bescheid vom 7.12.2021, dem Antragssteller zugegangen am 7.12.2021, setzte die Antragsgegnerin gegenüber dem Antragsteller einen Erschließungsbeitrag in Höhe von 15.370,74 € fest.

3

Mit Schreiben vom 5.1.2022 legte der Antragsteller Widerspruch ein und beantragte durch seinen Bevollmächtigten mit Schreiben vom 8.2.2022 zudem die Aussetzung der Vollziehung. In dem Schreiben bat der Bevollmächtigte um die Vorlage weiterer Unterlagen sowie um Übermittlung planersatzmäßiger Entscheidungen der Gemeinde, da ein Bebauungsplan nicht vorgelegen habe. Mit Schreiben vom 17.2.2022 teilte die Antragsgegnerin mit, dass dem Widerspruch nicht abgeholfen werde. Der Widerspruch wurde dem Landratsamt Cham als Widerspruchsbehörde vorgelegt.

4

Mit Schreiben vom 3.3.2022, eingegangen bei Gericht am 7.3.2022, stellte der Bevollmächtigte einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO. Zur Begründung wurde im Wesentlichen angeführt, dass ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Bescheides bestünden. Der Antragsteller könne sich nämlich darauf berufen, dass keinerlei Abwägungsentscheidung über die von der Straßenplanung berührten Belange im Gemeinderat der Festsetzung des Erschließungsbeitrags zugrunde gelegen habe. Damit habe die

Antragsgegnerin gegen das erschließungsbeitragsrechtliche Planerfordernis in der Ausgestaltung des § 125 Abs. 2 BauGB verstoßen. Eine sachliche Beitragspflicht habe daher nicht entstehen können.

5

Mit Schriftsatz vom 5.4.2022 teilte der Bevollmächtigte des Antragstellers mit, dass die Gemeinde Akteneinsicht nicht gewährt habe, mit der Begründung, dass ein Eilantrag bei Gericht nicht bekannt sei. Außerdem brauche möglicherweise die Widerspruchsbehörde die Akten. Die Akteneinsicht werde obstruktiv nicht gewährt.

6

Mit Schriftsatz vom 7.4.2022 zeigte sich der Bevollmächtigte der Antragsgegnerin an und trug vor, dass der Einwand auf eine Inzidenzprüfung des Bebauungsplans hinauslaufe, welcher unwirksam sein solle, weil die Belastung mit Erschließungsbeiträgen nicht abgewogen worden sei. Dieser Einwand sei unbehelflich. Zum einen begehre der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs. Das Landratsamt als Widerspruchsbehörde besitze aber keine Normverwerfungskompetenz, der Widerspruch müsse daher selbst bei einem unterstellt angenommenen Abwägungsfehler erfolglos bleiben, mit der Folge, dass auch die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs nicht anzuordnen sei. Zum zweiten sei in einem Eilverfahren nur eine summarische Prüfung durchzuführen, dabei sei regelmäßig die Gültigkeit einer Norm, so nicht offensichtliche Mängel bestehen, zu unterstellen. Die Bewertung, inwieweit welches Abwägungsmaterial eingestellt werden hätte müssen, was auch davon abhängt, welche Einwendungen im Rahmen einer Beteiligung der Öffentlichkeit vorgebracht worden und wie diese konkret behandelt worden seien, sprengt offenkundig den Rahmen einer summarischen Prüfung und wäre allenfalls Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof. Schließlich sei festzustellen, dass nach neuerer Rechtsprechung die Belastung mit Erschließungskosten jedenfalls grundsätzlich kein abwägungserheblicher Belang sei.

7

Mit Schriftsatz vom 8.4.2022 ließ die Antragsgegnerin weiterhin mitteilen, dass es in diesem Verfahren sicherlich nicht um einen Streit um Akteneinsichtsrechte gegangen sei. Am 05.04.2022 sei der Bevollmächtigte der Antragsgegnerin im Rahmen eines ersten Kontakts zu der Antragsgegnerin überhaupt darüber informiert worden, dass der Antragsteller Akteneinsicht begehrt habe unter gleichzeitiger Mitteilung, dass ein Eilverfahren vor dem Verwaltungsgericht Regensburg eingeleitet worden sei. Der Bevollmächtigte der Antragsgegnerin habe daraufhin erklärt, dass die Akten dem Gericht vorzulegen sein würden und daher nicht herausgegeben werden sollten und im Übrigen der Antragsteller dann auch Akteneinsicht gemäß § 100 VwGO nehmen könne. Irgendetwas "obstruktives" vermöge man diesem Vorgang nicht zu entnehmen.

8

Auf das gerichtliche Schreiben vom 09.05.2022 teilte die Antragsgegnerin am 12.05.2022 mit, dass es für das Abrechnungsgebiet keinen Bebauungsplan gebe. Beim Baugebiet „...“ handele es sich um einen Innenbereich im Sinne des § 34 BauGB. Im Übrigen sei auf § 125 Abs. 2 BauGB zu verweisen. Mit der Herstellung der Erschließungsanlage sei den Anforderungen gemäß § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB entsprochen. Dies werde von der Antragstellerseite auch nicht substantiiert in Zweifel gezogen.

9

Mit Schriftsatz vom 16.5.2022 ließ die Antragstellerseite vortragen, dass vorliegend ausreiche, dass in Zweifel gezogen werde, dass eine Abwägungsentscheidung erfolgt sei, nachdem hierauf schon vorgerichtlich nicht ausreichend geantwortet und zudem die Akteneinsicht erschwert worden sei. Die Antragsgegnerin möge vielmehr darlegen, wann ein Beschluss, der den Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 BauGB genüge, gefasst worden sein solle. Ein solcher sei, als Ausnahmefall für das Fehlen eines Bebauungsplans, vorliegend nicht ersichtlich. Es fehle hierzu jeglicher substantiierter Vortrag.

10

Mit Schriftsatz vom 7.6.2022 teilte die Antragsgegnerin auf gerichtliche Nachfrage mit, dass sämtliche Belange im Falle einer hier nicht sinnvoll durchführbaren (und damit auch nicht erforderlichen, § 1 Abs. 3 BauGB) Bauleitplanung im Laufe des seit 1996 begonnenen Entwicklungsprozesses berücksichtigt, diskutiert und abgewogen bzw. entschieden worden seien. Das Baugebiet und die gegenständliche Erschließungsanlage würden sich im Geltungsbereich einer Innenbereichssatzung gemäß § 34 BauGB befinden. Der Verlauf der Straße sei seit dem Ankauf und den in ihrem Verlauf angeordneten angrenzenden

Parzellen, von denen drei bebaut sind, letztlich vorgegeben. Lediglich in rechtlicher Hinsicht sei darauf hingewiesen, dass Mängel im Abwägungsvorgang nur dann zur Rechtswidrigkeit einer Erschließungsanlage führen können, wenn die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Planungsentscheidung ohne die Mängel im Ergebnis anders ausgefallen wäre (analog § 214 Abs. 3 S. 2 BauGB, vgl. Ernst u.a., Rn 6 a zu § 125 BauGB). Insoweit dürfte es ungeachtet der noch zu präzisierenden Angaben nicht ausreichen, wenn der Antragsteller die Abwägungsentscheidung lediglich generell und ohne jeden Anhaltspunkt „in Zweifel zieht“ (vgl. Schriftsatz des Antragstellers vom 16.05.22). Das Vorgehen des Antragstellers überrasche auch vor dem Hintergrund, dass er seit 2006 in die Maßnahmen zur Erschließung eingebunden gewesen sei und stets Einvernehmen bestanden habe. Diesbezüglich würden in der Anlage zwei Schreiben der Antragsgegnerin vom 17.10.2006 und 25.10.2006 vorgelegt. Demnach habe am 20.10.2006 ein Ortstermin stattgefunden, der die Antragsgegnerin am 25.10.2006 zu der an den Antragsteller (und im Übrigen sämtliche anderen Grundstückseigentümer) gerichteten Formulierung veranlasste: „Wie vereinbart, beginnt die Gemeinde W* ... mit den Erschließungsarbeiten für das Baugebiet „W* ... - ...“.“

11

Ebenfalls mit Schriftsatz vom 7.6.2022 legte die Antragsgegnerin u.a. eine Übersicht des Ingenieurbüros A* ..., datiert auf den 7.6.2022, vor, welche den Titel „Erschließungsanlage Baugebiet „...“ - Übersicht zur planerisetzenden Abwägung nach § 125 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 4-7 BauGB“ trägt. Auf die Ausführungen wird Bezug genommen. Mit Schriftsatz vom 8.6.2022 legte die Beklagte noch weitere Unterlagen vor, u.a. den Bauentwurf des Ingenieurbüros P* ... vom Juli 2005 sowie mehrere Auszüge aus dem Beschlussbuch des Gemeinderats. Auf den Inhalt der vorgelegten Unterlagen Bezug genommen.

12

Der Antragsteller lässt beantragen,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs (und einer etwaigen nachfolgenden Klage) des Antragstellers gegen den Heranziehungsbescheid vom 7.12.2021 anzuordnen und die Kosten des Verfahrens der Antragsgegnerin aufzuerlegen.

13

Die Antragsgegnerin beantragt,

Der Antrag wird abgewiesen.

14

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten sowie die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

15

Der Antrag gemäß § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) hat keinen Erfolg.

16

Der Antrag ist zwar zulässig, insbesondere liegen die Voraussetzungen des § 80 Abs. 6 VwGO vor, da die Antragsgegnerin den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung mit Schreiben vom 17.2.2022 abgelehnt hat.

17

Der Antrag ist jedoch unbegründet.

18

Gemäß § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs anordnen, wenn sie gemäß § 80 Abs. 2 Nrn. 1 - 3 VwGO kraft Gesetzes oder durch behördliche Anordnung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ausgeschlossen ist. Nach § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO kommt im vorliegenden Fall dem vom Antragsteller erhobenen Widerspruch kraft Gesetzes keine aufschiebende Wirkung zu, weil mit dem angefochtenen Bescheid der Antragsgegnerin ein Erschließungsbeitrag, also eine öffentliche Abgabe, gefordert wird.

19

§ 80 Abs. 5 VwGO sagt nichts darüber, unter welchen Voraussetzungen die aufschiebende Wirkung anzuordnen ist. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichts und des Bayerischen

Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) ist unter Berücksichtigung der für die Aussetzung der Vollziehung durch die Widerspruchsbehörde in § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO enthaltenen Bestimmung bei öffentlichen Abgaben die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs dann anzuordnen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts bestehen oder wenn die Vollziehung für den Pflichtigen eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte. Da es sich um ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes handelt, kann und muss sich das Gericht auf eine summarische Prüfung beschränken. Ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts sind dann anzunehmen, wenn so erhebliche Bedenken bestehen, dass eine Aufhebung oder Änderung des Verwaltungsakts mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann. Hierbei ist ein strenger Maßstab anzulegen.

20

Vorliegend bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes in diesem Sinne. Die vom Antragsteller vorgetragenen Einwände gegen die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides greifen nach summarischer Prüfung nicht durch.

21

Der Antragsteller argumentiert, dass keinerlei Abwägungsentscheidung über die von der Straßenplanung berührten Belange im Gemeinderat der Festsetzung des Erschließungsbeitrags zugrunde gelegen habe.

22

Nach § 125 Abs. 2 Baugesetzbuch (BauGB) dürfen Erschließungsanlagen im Sinn des § 127 Abs. 2 BauGB nur hergestellt werden, wenn sie den in § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entsprechen, sofern - wie hier - ein Bebauungsplan nicht vorliegt. Die wichtigste materiell-rechtliche Bindung, in deren Rahmen sich jede Gemeinde bei der bebauungsplanersetzenden Planung einer Erschließungsanlage nach § 125 Abs. 2 BauGB halten muss, ist das in § 1 Abs. 7 BauGB normierte Gebot, alle von der Planung berührten öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen. Dieses Gebot bezieht sich sowohl auf das Abwägen als Vorgang, insbesondere also darauf, dass überhaupt eine Abwägung statt findet und dass bei dieser Abwägung bestimmte Interessen in Rechnung gestellt werden, als auch auf das Abwägungsergebnis, also auf das, was bei dem Abwägungsvorgang „heraus kommt“. § 125 Abs. 2 BauGB erfordert also zunächst einmal einen der Gemeinde vorbehaltenen Abwägungsvorgang (vgl. BVerwG vom 26.11.2003 BayVBI 2004, 276/277). Dem folgend verlangt der beschließende Senat für die planersetzende Wirkung des § 125 Abs. 2 BauGB in ständiger Rechtsprechung, dass eine Abwägung durch das zuständige Organ einer Gemeinde erfolgt (u. a. BayVGH vom 27.3.2007 Az. 6 ZB 05.2456 «juris» RdNr. 6 m.w.N. der Rechtsprechung). Ein Abwägen als Vorgang setzt ein positives Handeln voraus, das als solches auch dokumentiert sein muss. Wegen der bebauungsplanersetzenden Wirkung des § 125 Abs. 2 BauGB kann auf einen positiven Planungsakt nicht verzichtet werden (BayVGH, a.a.O., RdNr. 7). Bei der Abwägungsentscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB handelt es sich um einen gemeindeinternen Vorgang, für den ein bestimmtes förmliches Verfahren nicht vorgeschrieben ist, das jederzeit nachgeholt werden kann und in diesem Fall die Herstellungsarbeiten nachträglich legitimiert (vgl. Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Rn. 90).

23

Aus den mit Schriftsatz vom 7.6.2022 bzw. 8.6.2022 übermittelten Unterlagen ergibt sich zwar, dass das zuständige Gremium die Planung der streitgegenständlichen Erschließungsanlage in Auftrag gegeben hat (vgl. Gemeinderatssitzung vom 27.6.2006). Ob und wann sich der Gemeinderat mit der konkreten Entwurfsplanung beschäftigt und diese genehmigt hat, ergibt sich aus den vorgelegten Unterlagen aber nicht.

24

Dies führt vorliegend aber nicht dazu, dass die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs anzuordnen ist. Die gerichtliche Anordnung ist nur veranlasst, wenn in einem späteren Hauptsacheverfahren die Aufhebung oder Änderung des Verwaltungsakts mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann. Dies ist hier gerade nicht der Fall.

25

Schließlich kann der Gemeinderat die konkrete Planung unter Berücksichtigung der in der Übersicht des Ingenieurbüros vom 7.6.2022 angesprochenen Belange noch während des Widerspruchsverfahrens nachholen. Insoweit ist es nämlich zulässig, die Planung bis zur abschließenden mündlichen Verhandlung

der letzten Tatsacheninstanz in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren mit heilender Wirkung nachzuholen (vgl. Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Rn. 90). Die Herstellungsarbeiten werden durch die Nachholung des internen Planungsvorgangs nachträglich legitimiert. Angesichts der Tatsache, dass die streitgegenständliche ...straße lediglich etwa 100 m lang ist, zwischen bereits festgelegten Bauparzellen hindurchführt und entlang dieser Anlage bereits eine Bebauung eingesetzt hat, ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass die Anlage den Anforderungen der § 1 Abs. 4 -7 BauGB widerspricht. Weiterhin ist den vorgelegten Unterlagen zu entnehmen, dass sich die Gemeinde bereits mit den konkreten Straßen- und Kanalarbeiten beschäftigt hat. Es gibt daher keine Anhaltspunkte, dass die konkrete Erschließungsanlage dem Willen des Gemeinderats widersprechen würde. Diesbezüglich wurde seitens des Antragstellers auch nichts substantiiert vorgetragen.

26

Zusammenfassend liegen die strengen Voraussetzungen für die gerichtliche Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs daher nicht vor.

27

Im Hinblick auf die vorgetragenen Streitigkeiten um die Nichtgewährung von Akteneinsicht bei der Behörde ist anzuführen, dass es dem Antragsteller unbenommen gewesen wäre, insoweit gerichtliche Hilfe in Anspruch zu nehmen.

28

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

29

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 3, 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG i.V.m. Ziffer 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (1/4 des für das Hauptsacheverfahren anzunehmenden Streitwerts).