

Titel:

Erschließungsbeitragsrecht: Anwendbarkeit des Art. 5a Abs. 7 S. 2 BayKAG

Normenketten:

BayKAG Art. 13 Abs. 6 S. 2, Art. 5a Abs. 7 S. 2

BauGB § 133 Abs. 2

Leitsatz:

Art. 5a Abs. 7 S. 2 BayKAG, wonach kein Erschließungsbeitrag mehr erhoben werden darf, wenn seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage mindestens 25 Jahre vergangen sind, ist nicht anwendbar, wenn vor dem Inkrafttreten am 1.4.2021 bereits die Beitragspflichten bezüglich der Herstellung der Erschließungsanlage entstanden sind und auch der Beitragsbescheid erlassen wurde. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, Anlagenabgrenzung, sog. historische Straße, Entstehung der sachlichen Beitragspflichten, Abweichungssatzung hinsichtlich Herstellungsmerkmalen, landesrechtliche Erlassmöglichkeit nach Einführung des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, zu einer satzungsmäßigen Erlassregelung durch anlagen- und vorhabenübergreifend betragsmäßig bestimmten, maximalen Beitragssatz

Fundstelle:

BeckRS 2024, 15705

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Erschließungsbeitrag. Er ist Eigentümer des Grundstücks FINr. 593/8 (Gemarkung ..., ... 3a im Gebiet der Beklagten).

2

Ab dem Frühjahr 2019 plante und beschloss die Beklagte Maßnahmen zur endgültigen Herstellung von bereits länger tatsächlich bestehenden sog. „Altstraßen“, darunter der ... Die Erschließungsanlage und mehrere, aber nicht alle anliegenden Grundstücke sind in einem Bebauungsplan festgesetzt (Bebauungsplan Nr. 8 „... II“ der Beklagten), vorsorglich erließ die Beklagte am 2. März 2021 noch einen Beschluss nach § 125 Abs. 2 BauGB. Am 18. März 2021 erließ die Beklagte bezüglich der Erschließungsanlage ... eine Satzung zur Abweichung von den Herstellungsmerkmalen der Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten. Im März 2021 nahm die Beklagte ferner in ihre Erschließungsbeitragssatzung folgende Bestimmung auf (§ 11a EBS): „Erschließungsbeiträge werden insoweit erlassen, als dass der sich nach den Satzungsregelungen ergebende Beitrag eine Belastung von 8,32 €/Grundstücksfläche (bei einem Faktor 1,0) übersteigt, sofern seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung der Erschließungsanlagen mindestens 25 Jahre vergangen sind und die Beitragspflichten im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 31. März 2021 entstanden sind oder entstehen.“

3

Am 22. März 2021 erließ die Verwaltungsgemeinschaft R. als Behörde der Beklagten einen Erschließungsbeitragsbescheid. Danach wurde für das Grundstück des Klägers von diesem zur Deckung

des anderweitig nicht gedeckten Aufwands für die Anbaustraße ... ein Erschließungsbeitrag in Höhe von 7.408,28 € erhoben (Ziffer 1.) sowie der nach Ziffer 1 festgesetzte Beitrag erlassen, soweit er einen Betrag in Höhe von 6.078,59 € übersteigt (Ziffer 2.).

4

Den gegen diesen Bescheid erhobenen Widerspruch wies das Landratsamt Landsberg am Lech mit Widerspruchsbescheid vom 24. Februar 2022 zurück.

5

Hiergegen erhob der Kläger am 11. März 2022 Klage zum Verwaltungsgericht München. Zur Begründung wurde angeführt, der Bescheid der Beklagten sei dem Grunde und der Höhe nach rechtswidrig. Für die Straßenbaumaßnahme hätte schon kein Erschließungs-, sondern wegen Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG, der im Übrigen den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht genüge, allenfalls ein Straßenausbaubeitrag erhoben werden dürfen. Mit der Herstellung der Erschließungsanlage sei vor mehr als 25 Jahren begonnen worden. Sie sei bislang auch noch nicht erstmalig technisch hergestellt. Insbesondere seien einzelne bautechnische Maßnahmen, die vom gemeindlichen Bauprogramm umfasst seien, noch nicht umgesetzt worden. Auch der Grunderwerb sei noch nicht abgeschlossen. Die diesbezügliche Abweichungssatzung sei unwirksam. Hinsichtlich der Abgrenzung der Erschließungsanlage sei der Ermittlungsraum fehlerhaft bestimmt worden, weil ein südliches Teilstück der Erschließungsanlage zu Unrecht als sog. historische Straße gewertet worden sei. Schließlich wurde die Verteilung des Erschließungsaufwands hinsichtlich einzelner Grundstücke gerügt. Der Kläger beantragte zuletzt,

6

den Erschließungsbeitragsbescheid der Beklagten vom 22. März 2021 in der Fassung des Widerspruchsbescheids vom 24. Februar 2022 aufzuheben.

7

Die Beklagte beantragte,

8

die Klage abzuweisen

9

und erwiderte mit Schriftsatz vom 17. August 2023. Ausgeführt wurde insbesondere, dass und warum die Erschließungsanlage vor dem 31. März 2021 endgültig hergestellt worden sei, weshalb Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG der Beitragserhebung nicht entgegen stehe. Maßgeblich hierfür sei insbesondere die zum 19. März 2021 in Kraft getretene Abweichungssatzung der Beklagten. Die Beitragsfestsetzung sei auch der Höhe nach nicht zu beanstanden. Es könne dahinstehen, ob das südliche Teilstück der Erschließungsanlage zu Recht als sog. historische Straße angesehen worden sei. Die bereits von der Widerspruchsbehörde eingeholte Vergleichsberechnung habe ergeben, dass sich bei Einbeziehung dieses Teilstücks ein gegenüber dem streitgegenständlichen Bescheid höherer Beitragssatz ergebe.

10

Mit Beschluss vom 10. Januar 2024 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

11

Auf richterliche Anforderung hin legte die Beklagte im Januar 2024 eine weitere Vergleichsberechnung vor.

12

In einer mündlichen Verhandlung am 21. Februar 2024 wurde die Sach- und Rechtslage mit den Beteiligten erörtert.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte und die von der Beklagten vorgelegte Behördenakte verwiesen (§ 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO).

Entscheidungsgründe

14

Die zulässige Klage ist nicht begründet.

15

Der auf Art. 5a KAG i.V.m. der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen i.d.F. vom 18. März 2021 (EBS) beruhende Bescheid der Beklagten vom 22. März 2021 und der Widerspruchsbescheid vom 24. Februar 2022 sind rechtmäßig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

16

1. Die Beklagte hat der streitgegenständlichen Erschließungsbeitragsabrechnung zwar eine unzutreffende Abgrenzung der maßgeblichen Erschließungsanlage zu Grunde gelegt, dieser Rechtsfehler wirkt sich jedoch nicht zu Lasten des Klägers aus und kann deshalb der Klage nicht, auch nicht teilweise, zum Erfolg verhelfen.

17

Die Beklagte erachtete ein von der ... Straße abzweigendes kurzes Teilstück der Erschließungsanlage als sog. historische Straße i.S.v. Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG, weil es in den 1930er Jahren ein Fuhrunternehmen erschlossen habe und damals bereits über eine wassergebundene Decke mit seitlicher Entwässerung verfügt habe (vgl. Beschluss der Beklagten vom 2.3.2021). Unbeschadet der Frage, ob hierdurch die seinerzeit geltenden bautechnischen Herstellungserfordernisse einer Erschließungsanlage erfüllt wurden, wurde indes nicht hinreichend beachtet, dass eine Erschließungsanlage (oder ein Teilstück davon) nur dann i.S.v. Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrecht entzogen sein kann, wenn sie im maßgeblichen Zeitpunkt – hier also in den 1930er Jahren, später wären die Herstellungserfordernisse eindeutig mehr gegeben gewesen – auch Erschließungsfunktion hatte (vgl. insgesamt zu den Einzelheiten: Schmitz, Erschließungsbeiträge, 2018, § 1 Rn. 38 ff.). Dies war nicht der Fall, wie die von der Beklagten ermittelten historischen Flurkarten der Vermessungsverwaltung (Kartenstände 1878 – 1938 sowie 1955 – 1961) und das sonstige dem Einzelrichter zugängliche Kartenmaterial (etwa die sog. „Zeitreisefunktion“ unter www.bayernatlas.de), die lediglich eine sog. Splitterbebauung ausweisen, zweifelsfrei belegen.

18

Die maßgebliche Erschließungsanlage wäre daher am südlichen Ende statt nach rechtlichen Gesichtspunkten nach der sog. natürlichen Betrachtungsweise (vgl. etwa: BayVGh, B.v. 2.3.2017 – 6 ZB 16.1888 – juris Rn. 9 m.w.N.) abzugrenzen gewesen. Hierdurch vergrößert sich zum einen das Verteilungsgebiet, weil weitere Grundstücke durch die maßgebliche Erschließungsanlage erschlossen werden, zum anderen erhöht sich aber auch der beitragsfähige Erschließungsaufwand, weil die Herstellungskosten auch des bislang außer Betracht gelassenen Teilstücks einzubeziehen sind. Die Beklagte hat dies – erstmals bereits auf Anforderung der Widerspruchsbehörde – in einer Vergleichsberechnung korrekt nachvollzogen. Diese Vergleichsberechnung, in der vom Gericht angeforderten und hinsichtlich der Verteilungsfläche noch etwas abgeänderten Fassung vom Januar 2024, wurde von der Klägerseite auch nicht substantiiert in Frage gestellt. Aus ihr ergibt sich bei zutreffender Abgrenzung der Erschließungsanlage und des Abrechnungsgebiets ein Beitragssatz von 10,63 € je qm beitragspflichtiger Grundstücksfläche, der (immer noch) über dem der Beitragsfestsetzung zu Grunde liegenden Beitragssatz von 10,14 € liegt. Erst recht gilt dies, wenn man den im streitgegenständlichen Bescheid bereits berücksichtigten – und damit auch im vorliegenden Klageverfahren zu berücksichtigenden – Beitragserlass beachtet, der den Beitragssatz auf 8,32 € „deckelt“.

19

2. Die Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheids ergibt sich entgegen der Auffassung der Klägerseite auch nicht aus Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG. Diese Norm (wonach kein Erschließungsbeitrag mehr erhoben werden darf, wenn seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung einer Erschließungsanlage mindestens 25 Jahre vergangen sind) ist nicht anwendbar, da vor ihrem Inkrafttreten am 1. April 2021 bereits die Beitragspflichten bezüglich der Herstellung der Erschließungsanlage entstanden sind und auch der Beitragsbescheid erlassen wurde. Die auf die fehlende Entstehung der sachlichen Beitragspflichten abzielenden Rügen der Klägerseite greifen nicht durch:

20

a) Die in der Klagebegründung unter Gliederungspunkt 1) a) aa) (2) genannten Aspekte vermeintlich unzureichender technischer Herstellung sowie der ebenfalls beanstandete fehlende Grunderwerb werden von den §§ 2a, 3 und 3a der „Abweichungssatzung zur Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen der Gemeinde R.vom 26.10.2020 betreffend die Herstellung der

Erschließungsanlage ...“ vom 18. März 2021 (nachfolgend: Abweichungssatzung) erfasst (generell zur Zulässigkeit von Abweichungs- bzw. Maßnahmesatzungen: Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Stand September 2023, Rn. 419; BVerwG, U.v. 7.3.2017 – 9 C 20/15 – juris Rn. 32).

21

Die in der Klagebegründung geltend gemachten Bedenken gegen die Wirksamkeit der Abweichungssatzung – es läge eine unzulässige Beschränkung auf Einzelaspekte von Herstellungsmerkmalen bzw. eine unzulässige Bezugnahme auf eine bestimmte Erschließungsanlage oder Teilstücke davon vor – teilt der Einzelrichter nicht. Der Bevollmächtigte der Beklagten hat insoweit vielmehr zutreffend darauf hingewiesen, dass es gerade die zulässige Intention von Abweichungssatzungen ist, dass die nach § 132 Nr. 4 BauGB gebotene Merkmalsregelung einer EBS nicht generell, sondern nur in Bezug auf eine bestimmte Erschließungsanlage und zulässig auch nur in Bezug auf räumliche oder inhaltliche Einzelaspekte eines Herstellungsmerkmals in Abweichung von den satzungsmäßigen Merkmalen endgültiger Herstellung ebenfalls durch Satzung bestimmt wird. Sonstige Gründe, die der Wirksamkeit der Abweichungssatzung entgegenstehen könnten, sind dem Gericht nicht erkennbar und wurden auch nicht substantiiert geltend gemacht.

22

b) Bezüglich der weiteren, bereits im Widerspruchsverfahren von Klägerseite angeführten Aspekte (fehlende gärtnerische Anlegung von Grünstreifen, fehlende Abnahme von Maßnahmen aus den 1990er Jahren) wird auf die Ausführungen im Widerspruchsbescheid verwiesen (§ 117 Abs. 5 VwGO), denen der Kläger im gerichtlichen Verfahren auch nicht mehr entgegengetreten ist.

23

c) Soweit für die vermeintlich fehlende Entstehung der sachlichen Beitragspflichten schließlich eine fehlende amtliche Schlussvermessung angeführt wurde, ist der Bevollmächtigte der Beklagten diesem Vortrag zutreffend im Schriftsatz vom 17. August 2023 entgegengetreten.

24

3. Auch die im Klageverfahren erörterten Aspekte der Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands verhelfen der Klage im Ergebnis nicht, auch nicht teilweise, zum Erfolg.

25

Zwar verwies die Klagepartei grundsätzlich zutreffend auf die fehlende Einbeziehung der vom südlichen, als sog. historische Straße behandelten Teilstück der Erschließungsanlage erschlossenen Grundstücke. Wie bereits (oben 1.) ausgeführt, wirkt sich dieser Rechtsfehler im Ergebnis nicht zu Gunsten des Klägers aus.

26

Gleiches gilt, soweit das Gericht darauf hinwies, dass die nicht einbezogenen Grundstücke FINrn. 595/2 und 593/9 (Gemarkung ...*) nicht jeder erschließungsbeitragsrechtlich relevanten Nutzbarkeit entzogen sind und damit in die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands hätten einbezogen werden müssen. Die im Januar 2024 seitens des Gerichts eingeholte Vergleichsberechnung belegt, wie dargelegt, die fehlende Auswirkung zu Lasten des Klägers.

27

Aus den gleichen Gründen bedarf es auch keiner Ausführungen dazu, ob das Grundstück FINr. 595 (Gemarkung ...*) zu Recht mit seiner im Geltungsbereich des Bebauungsplans liegenden Fläche in die Verteilung einbezogen wurde.

28

4. Schließlich vermag auch der in Ziffer 2. des streitgegenständlichen Bescheids ausgesprochene und auf § 11a EBS beruhende Teilerlass der Klage unter keinem denkbaren rechtlichen Gesichtspunkt zum Erfolg zu verhelfen. Die Klagepartei selbst hat insoweit schon keine substantiierten Einwände erhoben.

29

a) Die auf Art. 13 Abs. 6 Sätze 1 und 2 KAG beruhende Satzungsbestimmung hält sich tatbestandlich in den Grenzen des gesetzlichen Rahmens; insbesondere deckt die in Art. 13 Abs. 6 Satz 2 KAG den Gemeinden eröffnete Möglichkeit, einen Beitrag zu einem höheren Anteil als einem Drittel „oder ganz“ zu erlassen, auch eine Satzungsbestimmung wie vorliegend, wonach der Beitrag auf einen betragsmäßig bestimmten, maximalen Beitragssatz je qm beitragspflichtiger Fläche „gedeckelt“ wird. Unbeschadet des Umstands, dass

der Kläger bei einer gerichtlichen Beanstandung der Wirksamkeit der Satzungsbestimmung schlechter stünde, als es durch den angegriffenen Bescheid der Fall ist (er würde dann nämlich ca. 1.300 € mehr Erschließungsbeitrag schulden), sind die von einem anlagen- und vorhabenübergreifend betragsmäßig bestimmten, maximalen Beitragssatz berührten Belange der Beitrags- und Vorteilsgerechtigkeit (hierzu im Einzelnen: Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 11. Auflage 2022, § 9 Rn. 17 ff.) zwar auf der Seite der Beitragserhebung ebenso legitimierend wie begrenzend zu beachten. Der Gesetzgeber hat jedoch die in Art. 13 Abs. 6 KAG vorgesehene Erlassmöglichkeit mit den durch die Einführung der neuen Stichtagsregelung des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG generell möglichen Härten begründet und angeführt, dass es sich insoweit um „eine besondere Form des Erlasses [handelt, die] im Gegensatz zu dem in Art. 13 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i.V.m. § 227 AO normierten regulären Erlass nicht vom Vorliegen einer Unbilligkeit abhängig ist, sondern entsprechend dem Grundsatz des gleichmäßigen Verwaltungsvollzugs allen betroffenen Beitragspflichtigen zu Gute kommt“ (LT-Drucks. 17/8225, S. 23). Vor dem Hintergrund dieser Gesetzesbegründung und der für die Gemeinden bestehenden Möglichkeit, für bestimmte zeitliche Fallgruppen sogar einen Erlass „auf Null“ vorzusehen, vermag der Einzelrichter durchgreifende rechtliche Bedenken gegen den in § 11a EBS vorgesehenen anlagen- und vorhabenübergreifend betragsmäßig bestimmten, maximalen Beitragssatz nicht zu erkennen.

30

b) § 11a EBS wurde im Fall des Klägers auch zutreffend angewandt (nämlich dahingehend, dass der Erschließungsbeitrag auf einen Betrag „gedeckelt“ wurde, der sich aus der Multiplikation der Grundstücksfläche des klägerischen Grundstücks mit dem sich aus § 6 EBS ergebenden Nutzungsfaktor von 1,3 und dem in § 11a EBS genannten Beitragssatz von 8,32 € ergibt).

31

Zwar erscheint die sprachliche Fassung von § 11a EBS („... 8,32 €/Grundstücksfläche (bei einem Faktor 1,0) ...“) nicht gänzlich zweifelsfrei. Bei verständiger Würdigung des Wortlauts und des Gesamtzusammenhangs der Bestimmung innerhalb der EBS kann § 11a EBS indes nicht dahingehend gedeutet werden, dass sich der maximale Beitrag stets ohne Berücksichtigung von Nutzungsfaktoren allein aus der Multiplikation der nach § 6 Abs. 3 EBS zu ermittelnden reinen Grundstücksfläche mit dem Betrag von 8,32 € ergeben sollte (was beim Kläger einen maximalen Beitrag von 4.675,84 € ergeben hätte). Die Formulierung „bei einem Faktor von 1,0“ macht vielmehr hinreichend deutlich, dass der Betrag von 8,32 € für den Fall („bei“) eines Nutzungsfaktors von 1,0, in dem die Grundstücksfläche auch der beitragspflichtigen Grundstücksfläche entspricht, genannt ist, aber nicht die Anwendung der Nutzungsfaktoren insbesondere aus § 6 Abs. 2 EBS ausschließen sollte.

32

Nachdem weitere Aspekte, welche die Rechtswidrigkeit des streitgegenständlichen Bescheids begründen könnten, weder vorgetragen noch sonst dem Einzelrichter erkennbar wurden, war die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

33

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

34

Die Berufung war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 124 Abs. 2 Nrn. 3 oder 4 VwGO nicht vorliegen (§ 124 a Abs. 1 Satz 1 VwGO).