

Titel:

Erfolgreiche Klage einer Gemeinde gegen Widerspruchsbescheid

Normenketten:

KAG Art. 5a

BauGB § 125 Abs. 2, § 133 Abs. 2

VwGO § 79 Abs. 1 Nr. 2

BayKAG 5a Abs. 7 S. 2

kommunale EBS § 9 Abs. 2

Leitsatz:

Das Bauprogramm kann so lange mit Auswirkungen auf das Erschließungsbeitragsrecht geändert werden, solange die Straße noch nicht endgültig im Sinne des § 133 Abs. 2 S. 1 BauGB hergestellt worden ist. (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, Klage der beitrags erhebenden Gemeinde gegen stattgebenden Widerspruchsbescheid (erfolglos), fehlende endgültige Herstellung einer Anbaustraße, Ermittlung des Bauprogramms für einen Gehweg durch Auslegung, Bauprogramm jedenfalls nicht hinreichend bestimmt, bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung (fehlerhaft), Erschließungsbeitrag, endgültige Herstellung, Klage gegen Widerspruchsbescheid, Teileinrichtung Gehweg, kommunale Erschließungsbeitragsatzung - EBS, bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung

Fundstelle:

BeckRS 2024, 22666

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Die Kosten des Verfahrens hat die Klägerin zu tragen. Die Beigeladenen tragen ihre außergerichtlichen Kosten selbst.
- III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Die Klägerin wendet sich gegen einen Widerspruchsbescheid, mit dem der Beklagte einen von der Klägerin gegenüber den Beigeladenen erlassenen Erschließungsbeitragsbescheid aufgehoben hat.

2

Die Beigeladenen sind Eigentümer des Grundstücks FI.Nr., Gemarkung, das an die im Gemeindegebiet der Klägerin (Ortsteil ...) verlaufende B.straße angrenzt. Ein Bebauungsplan besteht weder für die B.straße noch für das Grundstück der Beigeladenen.

3

In Sitzungen vom 9. Mai 2020, 9. Juni 2020, 14. Juli 2020 und 25. August 2020 befasste sich der Gemeinderat der Klägerin jeweils mit dem Ausbau des Gehwegs in der B.straße und fasste hierzu – jedenfalls in den letztgenannten Sitzungen – Beschlüsse. Wegen der Einzelheiten wird auf die in den Behördenakten (Au 2 K 23.1419) enthaltenen und die von der Klägerin mit Schriftsatz vom 19. Juni 2024 vorgelegten Sitzungsunterlagen Bezug genommen.

4

Am 1. Dezember 2020 fasste der Gemeinderat der Klägerin einen Beschluss betreffend eine Widmung einer Teilfläche des Grundstücks FI.Nr. ... (Gehweg an der B.straße) zur bestehenden O.straße B.straße.

5

Am 23. März 2021 beschloss der Gemeinderat der Klägerin die „erstmalige endgültige Herstellung der Erschließungsanlage ‚Untere B.straße‘ (B.straße nördliches Teilstück von Fl.Nr. ... bis Einmündung O.straße) in ... “.

6

Mit Bescheid vom 25. März 2021 setzte die Verwaltungsgemeinschaft ... (für die Klägerin) für das Grundstück der Beigeladenen einen Erschließungsbeitrag in Höhe von 9.565,38 EUR fest (Kosten gemäß Behördenakt: Grunderwerb, Straßenentwässerung, Straßenbau, Straßenbeleuchtung). Das Abrechnungsgebiet (Abschnitt „U. B.straße“) mit den Fl.Nr. ... (Teilfläche) und Fl.Nr. ... beginne an der Einmündung O.straße und ende an der Grenze zwischen Hausnummer ... und

7

Auf den Widerspruch der Beigeladenen hob das Landratsamt ... mit Widerspruchsbescheid vom 26. Juli 2023 den Erschließungsbeitragsbescheid vom 25. März 2021 auf. Dieser Bescheid sei rechtswidrig, weil die Erschließungsanlage „B.straße (Abschnitt U. B.straße)“ in Bezug auf den straßenbegleitenden Gehweg nicht endgültig hergestellt sei. Wegen der Einzelheiten wird auf die Bescheidsbegründung Bezug genommen.

8

Die Klägerin ließ am 4. September 2023 Klage zum Verwaltungsgericht Augsburg erheben. Sie beantragt,

9

den Widerspruchsbescheid vom 26. Juli 2023 aufzuheben.

10

Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor: Die Erschließungsbeitragspflicht für die B.straße sei bis zum Jahr 2006 nicht entstanden. Dies ergebe sich aus Unterlagen insbesondere betreffend aufsichtliche Prüfungen durch den Beklagten.

11

Der Beklagte entnehme Gemeinderatsbeschlüssen der Klägerin einen Willen, den Gehweg bis zur O.straße komplett auszubauen. In diesen Beschlüssen sei aber lediglich von einem Ausbau bis zum Stadel Fl.Nr. ... die Rede. Die in Bezug genommene Planung eines Ingenieurbüros erwähne eine Weiterführung des Gehwegs nur nachrichtlich. Der Beschlusstext zur Widmung sei zwar nicht eindeutig; da im entsprechenden Lageplan aber eine Strecke bis zum Stadel eingezeichnet gewesen sei, ergebe sich ebenfalls kein weiterreichender Ausbauwille. Der Beschluss vom 21. März 2021 sei eine Klarstellung hinsichtlich der Festlegung des Bauprogrammes. Damit habe der Gemeinderat konkludent zum Ausdruck gebracht, dass er den Gehweg, so wie er gebaut worden sei, als die maßgebliche, von ihm gewünschte Einrichtung betrachte und diese folglich dem Bauprogramm entspreche. Zumindest sei es bei zunächst programmwidriger, d.h. unvollständiger, Herstellung möglich, dass die endgültige Herstellung durch Erstellung eines geänderten, dem Ist-Zustand entsprechenden Bauprogramms herbeigeführt werde.

12

Dass der Gehweg am Stadel und am Grundstück Fl.Nr. ... nicht abgegrenzt sei, widerspreche nicht § 9 Abs. 2 EBS. Eine Abgrenzung gegenüber der Fahrbahn sei vorhanden, eine weitere Abgrenzung sei nur gegenüber einem anderen Gehweg notwendig.

13

Eine Rechtswidrigkeit der Erschließungsbeitragsbescheide ergebe sich auch nicht aus dem Vortrag in der Widerspruchsbegründung, auf die der Beklagte aufgrund seines Rechtsstandpunktes nicht mehr eingegangen sei.

14

Die planeretzende Abwägungsentscheidung der Klägerin sei entgegen der vom Gericht in der mündlichen Verhandlung geäußerten Bedenken ohne Rechtsfehler. Der Beschluss vom 21. März 2021 sei nicht nötig gewesen; jedenfalls seien alle wesentlichen Aspekte berücksichtigt worden. Vorliegend sei aufgrund der seit Jahrzehnten bestehenden Bebauung und des Zuschnitts des Straßengrundstücks keine nennenswerte Planungsalternative mehr möglich gewesen. Die wesentliche Strecke des Fußweges sei in Breite und Länge durch eine „Einziehungssatzung“ aus dem Jahr 2000 vorgegeben gewesen; eine Verlängerung um

wenige Meter Richtung Osten stelle keinen nennenswerten Planungsspielraum dar. Jedenfalls genüge der Beschluss vom 21. März 2021 den rechtlichen Anforderungen, weil die Trasse der Verkehrsanlage ohne großen Spielraum vorgegeben gewesen sei und keine Fehler bei der Abwägung oder im Abwägungsergebnis erkennbar seien. Die aufgeworfenen Belange seien auch bereits in früheren Sitzungen abgewogen worden (19.5.2020; 9.6.2020). Dem Gemeinderat der Beklagten seien alle Problemlagen bekannt gewesen, weshalb er sich für die Planung eines Ingenieurbüros entschieden habe und die auf der Planung beruhenden Arbeiten entsprechend vergeben habe, auch wenn in den zahlreichen vorhergehenden Sitzungen zuvor auch andere Alternativen diskutiert worden seien. Zudem sei ein etwaiger Mangel im Abwägungsvorgang analog § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB nur erheblich, wenn die konkrete Möglichkeit bestünde, dass die Entscheidung der Gemeinde ohne den Mangel im Ergebnis anders ausgefallen wäre. Hierfür sei ebenso wenig etwas ersichtlich wie für eine Überschreitung der planerischen Gestaltungsfreiheit durch die Klägerin.

15

Der Beklagte beantragt,

16

die Klage abzuweisen.

17

Er verteidigt in Auseinandersetzung mit dem Vorbringen der Klägerin seine Annahme im Widerspruchsbescheid, die Voraussetzungen einer endgültigen Herstellung hätten nicht vorgelegen. Auch sei die planungsersetzende Abwägungsentscheidung der Klägerin rechtsfehlerhaft.

18

Die Beigeladenen verteidigen – ohne Antragstellung – ebenfalls die Aufhebung des Erschließungsbeitragsbescheids durch den Beklagten.

19

Am 10. April 2024 fand ein Augenscheinstermin des Berichterstatters statt.

20

Am 6. Juni 2024 wurde vor der Kammer mündlich verhandelt. Den Beteiligten wurde Gelegenheit gegeben sich zur planerisetzenden Abwägungsentscheidung zu äußern (vgl. Darstellung oben). Auf weitere mündliche Verhandlung wurde von den Beteiligten verzichtet.

21

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

22

Die zulässige Klage, über die gem. § 101 Abs. 2 VwGO ohne (erneute) mündliche Verhandlung entschieden werden konnte, ist nicht begründet. Der Widerspruchsbescheid vom 26. Juli 2023 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Beklagte hat den Erschließungsbeitragsbescheid der Klägerin vom 25. März 2021 zu Recht aufgehoben, weil dieser rechtswidrig war und die Beigeladenen in ihren Rechten verletzte (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO analog). Die Voraussetzungen für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht gem. § 133 Abs. 2 BauGB lagen nicht vor (1.). Ferner liegt dem Erschließungsbeitragsbescheid eine rechtsfehlerhafte bebauungsplanungsersetzende Abwägungsentscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB zugrunde (2.).

23

1. Gem. § 133 Abs. 2 Satz 1 Halbs. 1 BauGB entsteht die Beitragspflicht mit der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage. Als Erschließungsanlage (Anbaustraße, vgl. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB) hat die Klägerin ausweislich des Beitragsbescheids den Teil der B.straße von der südlichen Grenze des Grundstücks FI.Nr. ... (= Grenze zwischen B.straße ... und B.straße ...) bis zur Einmündung in die O.straße zu Grunde gelegt (sog. „Untere B.straße“; vgl. auch Lageplan Behördenakt Au 2 K 23.1419 Bl. 22). Vorliegend fehlte es an der endgültigen Herstellung dieser Erschließungsanlage.

24

Eine Anbaustraße ist endgültig hergestellt im Sinn des § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB, wenn sie erstmals die nach dem satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramm und die nach dem dieses bezüglich der flächenmäßigen Teileinrichtungen ergänzenden (formlos möglichen) Bauprogramm erforderlichen Teileinrichtungen aufweist und diese dem jeweils für sie aufgestellten technischen Standard entsprechen (vgl. BayVGh, B.v. 12.6.2014 – 6 CS 14.1077 – juris Rn. 10; VG Augsburg, U.v. 18.4.2024 – Au 2 K 23.122 – juris Rn. 35; Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Stand Mai 2024, Rn. 410 m.w.N.). Vorliegend kann offenbleiben, ob der Ausbauzustand der Erschließungsanlage im Zeitpunkt des Erlasses des Erschließungsbeitragsbescheids (dazu 1.1) den Anforderungen an die endgültige Herstellung nach § 9 Abs. 2 EBS entsprach (dazu 1.2). Denn die Erschließungsanlage wies die nach dem von der Klägerin aufgestellten Bauprogramm erforderliche Teileinrichtung Gehweg nicht in vollem Umfang auf (dazu 1.3). Jedenfalls fehlt es an der hinreichenden Bestimmtheit des von der Klägerin für den Gehweg der Erschließungsanlage aufgestellten Bauprogramms (dazu 1.4).

25

1.1 Im Zeitpunkt des Erlasses des Erschließungsbeitragsbescheids hatte die Klägerin auf der Ostseite der B.straße auf einer Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. ... einen Gehweg herstellen lassen, der vom Süden des Grundstücks Fl.Nr. ... (zwischen B.straße ... und ...) bis auf das Grundstück Fl.Nr. ... – deutlich südlich des ganz überwiegend auf diesem Grundstück stehenden sog. Stadels – reichte (vgl. Nr. 2.2 des Widerspruchsbescheids sowie Fotodokumentation Bl. 139 ff. Behördenakt Au 2 K 23.1419). Dabei fehlte es an einer gesonderten baulichen Abgrenzung von Beginn und Ende des Gehwegs; die Asphaltierung endete abrupt an der bestehenden, von privater Seite erstellten Pflasterung auf dem Grundstück Fl.Nr. ... bzw. an einer Grasfläche auf dem Grundstück Fl.Nr. ... (B.straße ...). Die Länge des Gehwegs blieb also deutlich hinter derjenigen der Erschließungsanlage zurück.

26

Unerheblich ist, dass im Herbst 2023 (so die Angaben beim Augenscheinstermin), also nach Erlass des Beitrags- und auch des Widerspruchsbescheids, insbesondere im Kurvenbereich der Einmündung B.straße/O.straße, aber auch auf dem Grundstück Fl.Nr. ... weitere bauliche Maßnahmen durchgeführt wurden, die den Eindruck erwecken könnten, als sei der Gehweg weitergebaut worden. Zwar unterliegt ein „verfrüht“ vor Entstehen der sachlichen Beitragspflichten erlassener und damit (zunächst) rechtswidriger Beitragsbescheid mit Blick auf die Beitragserhebungspflicht dann nicht der Aufhebung, wenn er im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung aufgrund rechtlicher oder tatsächlicher Veränderungen in rechtmäßiger Weise erlassen werden müsste (vgl. BayVGh, U.v. 23.3.2023 – 6 B 22.200 – juris Rn. 30 m.w.N.). In Übertragung dieser Grundsätze dürfte ein mangels Vorliegens der Beitragserhebungsvoraussetzungen (hier: fehlende endgültige Herstellung i.S.d. § 133 Abs. 2 BauGB) stattgebender Widerspruchsbescheid der gerichtlichen Aufhebung unterliegen, wenn diese Voraussetzungen jedenfalls im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung vollständig erfüllt wären.

27

Ein solcher Fall liegt hier jedoch nicht vor. Zum einen ist nicht von einer nachträglichen endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage auszugehen, weil die genannten Baumaßnahmen nicht in (weiterer) Herstellung der Erschließungsanlage erfolgten, sondern im Zuge des Breitbandausbaus (Angaben der Beteiligten beim Augenscheinstermin). Zum anderen konnte der Beitragsbescheid schon seit 1. April 2021 – also vor den weiteren baulichen Maßnahmen im Herbst 2023 – wegen des zu diesem Datum in Kraft getretenen Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG nicht mehr im vorstehend beschriebenen Sinn in rechtmäßiger Weise erlassen werden (vgl. BayVGh, U.v. 23.3.2023 – 6 B 22.200 – juris Rn. 32; U.v. 27.6.2024 – 6 BV 23.1394 – Rn. 26 ff.), weil seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung der Erschließungsanlage mindestens 25 Jahre vergangen waren (vgl. den Ansatz von Unternehmerrechnungen aus dem Jahr 1990 durch die Klägerin, Bl. 65 Behördenakt Au 2 K 23.1419).

28

1.2 Offen bleiben kann, ob der unter 1.1 genannte – maßgebliche – Ausbauzustand bei Erlass des Erschließungsbeitragsbescheids § 9 Abs. 2 EBS entsprach, wonach Voraussetzung für die endgültige Herstellung von Geh- und Radwege u.a. ist, dass sie eine Abgrenzung gegen die Fahrbahn und gegeneinander (außer bei Mischflächen) aufweisen. Diesbezüglich bestehen Bedenken, weil der hier vorliegende Fall, dass der Gehweg ohne jede Abgrenzung in eine Rasenfläche (südliches Ende) bzw. eine von privater Seite erstellte Pflasterung (nördliches Ende) übergeht, von der genannten Satzungsbestimmung nicht erfasst wird, so dass es den Beitragspflichtigen entgegen dem Zweck des Art.

5a KAG i.V.m. § 132 Nr. 4 BauGB (vgl. dazu etwa BayVGH, B.v. 18.8.2017 – 6 ZB 17.840 – juris Rn 7) nicht möglich gewesen sein dürfte, durch einen Vergleich des satzungsmäßig festgelegten Bauprogramms mit dem tatsächlichen Zustand, in dem sich die gebaute Anlage befindet, ein Bild darüber zu verschaffen, ob die Anlage endgültig hergestellt ist oder nicht.

29

1.3 Denn jedenfalls wies die Erschließungsanlage nicht die nach dem von der Klägerin aufgestellten Bauprogramm erforderliche Teileinrichtung Gehweg in vollem Umfang auf.

30

1.3.1 Welche flächenmäßigen Teileinrichtungen in welchem Umfang die Gesamtfläche der jeweiligen Straße in Anspruch nehmen sollen, kann in der Erschließungsbeitragssatzung festgelegt werden, muss es aber nicht und wird es in der Regel – so auch im vorliegenden Fall – nicht, weil die Flächenaufteilung von den Umständen des Einzelfalls abhängt. Es genügt, dass die Gemeinde dies in einem formlosen, auf die konkrete Einzelanlage bezogenen Bauprogramm bestimmt. Eine ausdrückliche Entscheidung empfiehlt sich, ist aber nicht zwingend notwendig. Das Bauprogramm kann sich auch (mittelbar) aus Beschlüssen des Gemeinderats oder seiner Ausschüsse sowie den solchen Beschlüssen zugrundeliegenden Unterlagen und selbst aus der Auftragsvergabe ergeben. Es kann solange mit Auswirkungen auf das Erschließungsbeitragsrecht geändert werden, wie die Straße noch nicht einem für sie aufgestellten Bauprogramm entspricht, d.h. noch nicht endgültig im Sinne des § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB hergestellt worden ist. Um im Rechtssinn „endgültig hergestellt“ zu sein, muss also die Erschließungsanlage in vollem Umfang programmgemäß fertiggestellt sein. Das verlangt mit Blick auf die flächenmäßigen Teileinrichtungen, dass sie nicht nur auf der gesamten im Bauprogramm dafür vorgesehenen Fläche angelegt sind, sondern auch auf der gesamten Fläche die bautechnischen Anforderungen des Ausbauprogramms nicht unterschreiten. Solange sie dahinter zurückbleiben, scheidet eine endgültige Herstellung aus, es sei denn, die Gemeinde gibt – durch das zuständige Gemeindeorgan – ihr weitergehendes Programm auf (vgl. BayVGH, B.v. 4.11.2020 – 6 ZB 20.1569 – juris Rn. 9 f. m.w.N.; Schmitz, Erschließungsbeiträge, § 5 Rn. 20).

31

1.3.2 Vorliegend ist mit dem Beklagten davon auszugehen, dass sich die Länge (Nord-Süd-Ausdehnung) des an der Ostseite der Erschließungsanlage erstellten Gehwegs nach dem Bauprogramm der Klägerin nicht bloß auf unter 1.1 genannten Zustand beschränken, sondern dass dieser darüber hinaus fortgeführt werden sollte.

32

Einen ausdrücklichen Beschluss über die Länge des Gehwegs, insbesondere dahin, dass diese deutlich hinter derjenigen der Erschließungsanlage zurückbleiben sollte, hat die Klägerin nicht gefasst, so dass das diesbezügliche Bauprogramm – wie letztlich auch die Klägerin einräumt – durch Auslegung ermittelt werden muss. Diese Auslegung ergibt, dass das Bauprogramm der Klägerin in Bezug auf die Länge des Gehwegs weiter reichte als dessen (maßgeblicher, vgl. 1.1.) tatsächlicher Zustand bei Bescheidserlass (vgl. zur Bedeutung der Bestimmung des Bauprogramms und des Abgleichs mit dem tatsächlichen Zustand in Bezug auf einen straßenbegleitenden Gehweg Schmitz, Erschließungsbeiträge, § 15 Rn. 6).

33

1.3.2.1 Dass der Gehweg nicht deutlich erkennbar südlich des Stadels auf Fl.Nr. ... enden sollte, zeigt sich bereits daran, dass die Klägerin Eigentum an dem östlich an die Fahrbahn der B.straße angrenzenden („Gehweg“-) Grundstück Fl.Nr. ... erworben hat; nach den Angaben beim Augenscheinsternin zuletzt im Bereich des Grundstücks Fl.Nr. ... ca. 2018/2019. Dieses Grundstück erstreckt sich aber – noch im Bereich der von der Klägerin zugrunde gelegten Erschließungsanlage – deutlich nördlich über den Stadel hinaus und erfasst letztlich den gesamten (östlichen) Einmündungsbereich B.straße/O.straße. Zu welchen anderen Zwecken als den Bau eines Gehwegs die Klägerin diesen Grunderwerb getätigt haben sollte, ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Die Klägerin hat vielmehr eine Teilfläche dieses Grundstücks als „Gehweg an der B.straße“ mit Beschluss vom 1. Dezember 2020 zur bestehenden O.straße „B.straße“ „hinzu“ gewidmet (dazu auch noch unter 1.3.2.2). Es bestehen auch keinerlei (objektivierbare) Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin das Eigentum an dem Grundstück nicht mehr (vollständig) benötigen würde. Für andere Zwecke als für die Nutzung als Gehweg kommt das schmale, dem Fahrbahnverlauf der B.straße angepasste Grundstück nicht ernsthaft in Betracht. Bezeichnenderweise hat die Klägerin im Beitragsbescheid bei der

Umschreibung des Abrechnungsgebiets das Grundstück Fl.Nr. ... auch vollständig aufgeführt, also nicht – wie das „Fahrbahn“-Grundstück Fl.Nr. ... – mit der Einschränkung „Teilfläche“ versehen; eine solche Einschränkung wäre aber auch für das Grundstück Fl.Nr. ... folgerichtig gewesen, wenn das Bauprogramm der Klägerin lediglich die unter 1.1 genannte Gehweglänge umfasst hätte.

34

1.3.2.2 Auch die in den Behördenakten (Au 2 K 23.1419) enthaltenen Unterlagen der Klägerin, namentlich Beschlussbuchauszüge und ebenso der mit Schriftsatz vom 19. Juni 2024 vorgelegte Auszug aus dem Beschlussbuch betreffend eine Gemeinderatssitzung vom 19. Mai 2020 sprechen dafür, dass das Bauprogramm der Klägerin für den Gehweg nicht auf dessen bei Erlass des Erschließungsbeitragsbescheids vorhandene Länge beschränkt war.

35

In der Gemeinderatssitzung vom 19. Mai 2020 wurde allgemein die „Vorstellung des Ausbaus Gehweg B.str.“ behandelt. Dass ein Gehweg nur auf der Teilstrecke der Erschließungsanlage (die B.straße reicht ohnehin über den Bereich der von der Klägerin angenommenen Erschließungsanlage „U. B.straße“ hinaus) gebaut werden sollte, der bei Erlass des Erschließungsbeitragsbescheids vorhanden war, lässt sich der von der Klägerin mit Schriftsatz vom 19. Juni 2024 vorgelegten Unterlage nicht entnehmen. Vielmehr spricht gegen eine solche Beschränkung, dass in dieser Sitzung als Antwort auf eine Frage festgehalten wurde, der Gehweg werde beim Stadel etwas schmaler (bei Bescheidserlass endete der Gehweg indes – unverschmälert – südlich des Stadels), und dass in der Diskussion – ohne dass sich der Unterlage abweichende Auffassungen entnehmen lassen – geäußert wurde, dass ein Ausbau der kompletten B.straße mit einem Gehweg Sinn mache.

36

In seiner Sitzung vom 9. Juni 2020 hat der Gemeinderat der Klägerin „für den Ausbau des Gehwegs in der B.str.“ gestimmt. Eine Eingrenzung der Länge des Gehwegs lässt sich dem Beschluss nicht entnehmen. Vielmehr wurde in der vorangehenden Diskussion ausweislich des Auszugs aus dem Beschlussbuch erneut die Auffassung vertreten, ein Gehweg mache nur Sinn, wenn er die komplette B.straße durchgehe. Dass es abweichende Auffassungen gegeben hat, lässt sich der Sitzungsunterlage wiederum nicht entnehmen. Zudem ist festgehalten, dass „bei K. C.“ die Straße schmaler würde und dies dann zu einer Verkehrsberuhigung führen würde. Nach den Behördenakten (Au 2 K 23.1419 S. 21) handelt es sich bei dem Grundstück von Frau K. um die Fl.Nr. ... ; in Höhe dieses Grundstücks (am südlichen Ende der Erschließungsanlage) wurde aber kein Gehweg gebaut.

37

In seiner Sitzung vom 14. Juli 2020 hat der Gemeinderat einen Beschluss betreffend die Einholung eines Angebots „für den Ausbau des Gehwegs in der B.str.“ gefasst. Einschränkungen hinsichtlich der Gehweglänge lassen sich auch diesem Beschluss nicht entnehmen. Zwar ist in den Erläuterungen des anwesenden Ingenieurs zum Bauverlauf davon die Rede, dass Ausbaubeginn „nach dem Stadel bei W. R. Fl.Nr. ... “ sei, Ausbauende sei „nach dem Grundstück K. Fl.Nr. ... “. Allerdings gehörte zu den Erläuterungen des Ingenieurs auch, dass der Gehweg in der Kurve später ausgebaut werde, wenn der Stadel nicht mehr bestehe. Zudem ist in dieser Diskussion nach dem Beschlussbuchauszug ebenfalls die Forderung erhoben worden, der Gehweg solle komplett ausgebaut werden; Widerspruch hierzu lässt sich der gemeindlichen Unterlage wiederum nicht entnehmen. Zwar befindet sich in den Behördenakten (Au 2 K 23.1419 S. 41) ein Lageplan des von der Klägerin beauftragten Ingenieurbüros, dem sich ein Gehweg in der vom Ingenieur erläuterten Länge entnehmen lässt. Die Klägerin hat aber selbst vorgetragen, dass dieser Lageplan nicht formell beschlossen worden sei; derartiges lässt sich in der Tat dem am 14. Juli 2020 gefassten Beschluss nicht – auch nicht durch Inbezugnahme – entnehmen. Selbst wenn dieser Lageplan bei der Auslegung des Bauprogramms berücksichtigt würde, kann nicht außer Acht gelassen werden, dass darin eine eventuelle spätere Verlängerung des Gehwegs an der Westseite des Grundstücks Fl.Nr. ... (also noch im Bereich der Erschließungsanlage) enthalten ist. Eine Festlegung der Klägerin dahin, dass die Erschließungsanlage einen Gehweg nur bis einschließlich der Fl.Nr. ... (wie bei Erlass des Beitragsbescheids vorhanden) aufweisen sollte, lässt sich auch unter Berücksichtigung des Lageplans also nicht annehmen, zumal der Ingenieur – wie erwähnt – in der Sitzung einen weiteren Ausbau des Gehwegs auch am Nordende der Erschließungsanlage („in der Kurve“) thematisiert hatte.

38

In seiner Sitzung vom 25. August 2020 hat der Gemeinderat der Klägerin „für die Vergabe des Ausbaus Gehweg B.str.“ an ein bestimmtes Unternehmen gestimmt. Zwar kann sich, wie erwähnt, das Bauprogramm auch aus der Auftragsvergabe ergeben. Eine Begrenzung der Gehweglänge ist jedoch in diesem Beschluss ebenfalls nicht enthalten. Zwar hat nach dem Beschlussbuchauszug der 1. Bürgermeister der Klägerin ausgeführt, „der Ausbau des Gehwegs von W. bis K.“ sei „vom Gemeinderat beschlossen worden“. Allerdings war ebenso davon die Rede, dass der komplette Ausbau des Gehwegs „heute“ nicht auf der Tagesordnung stehe, dass „jetzt“ der untere Teil des Gehwegs gebaut werden solle (um ihn abrechnen zu können), dass es nicht gehe, „jetzt sofort“ den Gehweg durchzuziehen, dass es „zwei Bauabschnitte“ gebe und insbesondere, dass es „das Ziel von allen“ sei, „den Ausbau des kompletten Gehwegs in der B.straße möglichst schnell zu vollziehen“. Vor diesem Hintergrund bestehen keine zureichenden Anhaltspunkte für eine einschränkende Auslegung des Beschlusses zur Vergabe „des Ausbaus Gehweg B.str.“ in räumlicher Hinsicht. Ebenso wenig kann angesichts der vorstehend angeführten Umstände angenommen werden, dass wegen einer möglicherweise – dem Beschlussbuchauszug lässt sich allerdings insoweit nichts Konkretes entnehmen – nur auf die betreffende Teilstrecke des Gehwegs bezogenen Vergabe auch das Bauprogramm der Klägerin für den Gehweg entsprechend beschränkt war. Die Erläuterungen in dem Beschlussbuchauszug und der Zusammenhang mit den vorgenannten Gemeinderatsbeschlüssen deuten vielmehr darauf hin, dass es sich nur um eine Vergabe für eine Teilstrecke des Gehwegs handelte, die mit dem – für die endgültige Herstellung maßgeblichen – Bauprogramm für die Erschließungsanlage nicht übereinstimmte.

39

Dass es mit dem unter 1.1 beschriebenen Ausbauzustand nicht sein Bewenden haben sollte, zeigt auch der von der Klägerin am 1. Dezember 2020 gefasste Beschluss zur Widmung einer Teilfläche des Grundstücks Fl.Nr. ... (Gehweg) zur O.straße „B.traße“. Aus der Formulierung im Beschlusstext, die Widmung reiche „bis an die Nord-Westgrenze der Fl.Nr. ...“ ergibt sich nicht, dass der Gehweg auf dem Grundstück Fl.Nr. ... deutlich südlich des Stadel auf diesem Grundstück enden sollte. Vielmehr legt die Formulierung „Nord-Westgrenze“ nahe, dass auch noch eine Fläche der gewidmeten Fl.Nr. ... nördlich des Stadels umfasst sein sollte. Dem lässt sich nicht entgegenhalten, dass in dem Beschluss auf eine Kennzeichnung in einem – von der Klägerin im gerichtlichen Verfahren nachgereichten – Lageplan verwiesen wird. Denn ein „Vorrang“ dieses Lageplans gegenüber dem Beschlusstext lässt sich letzterem – auch durch Auslegung (vgl. allgemein Häußler in Zeitler, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, Stand Januar 2023, Art. 6 Rn. 6) – nicht entnehmen. Im Übrigen ist der Lageplan weder mit dem Beschlusstext in Einklang zu bringen (danach endet die Widmung auf dem Grundstück Fl.Nr. ... und nicht an einer Grundstücksgrenze), noch entspricht er dem Ausbauzustand des Gehwegs bei Bescheidserlass, denn nach dem Lageplan zur Widmung hätte dieser eindeutig unmittelbar an dem Stadel geendet (anstatt deutlich südlich davon zu enden). Insoweit betreffen die Unterschiede zwischen dem tatsächlichen Ausbauzustand und dem Lageplan nicht bloß Marginalien. Zudem geht es vorliegend nicht um die Frage, wann bei kleineren Unklarheiten und Unschärfen eine Widmung unbestimmt und damit rechtswidrig ist (dazu Häußler in Zeitler, Bayerisches Straßen- und Wegegesetz, Art. 6 Rn. 7), sondern um die Ermittlung des Bauprogramms für den Gehweg durch Auslegung; bei der insoweit erforderlichen Berücksichtigung aller Umstände ist der Beschluss zu dessen Widmung mit zu berücksichtigen.

40

Schließlich ergibt sich aus dem von der Klägerin am 23. März 2021 gefassten Beschluss über die „Erstmalige endgültige Herstellung der Erschließungsanlage“ kein Bauprogramm dahingehend, dass sich der Gehweg nur auf die Teilstrecke der Erschließungsanlage – wie unter 1.1 beschrieben – beschränken sollte. In dem Beschluss ist vielmehr ausdrücklich die Erschließungsanlage in ihrer gesamten Ausdehnung (Fl.Nr. ... bis Einmündung in die O.straße) genannt. Nichts Anderes folgt daraus, dass die Klägerin die „erstmalige endgültige Herstellung“ der Erschließungsanlage „beschlossen“ hat. Ein solch feststellender Beschluss ist für das (hier in Rede stehende) Entstehen der Beitragspflicht ohne Bedeutung, da es nicht auf eine Willensentscheidung der Gemeinde ankommt (Matloch/Wiens, Das Erschließungsbeitragsrecht in Theorie und Praxis, Rn. 418). Auch dem zweiten Satz des Beschlusses („Der Ausbauzustand entspricht den Merkmalen der Erschließungsbeitragssatzung“) lässt sich eine Beschränkung des Bauprogramms für den Gehweg nicht entnehmen, ganz abgesehen davon, dass damit der Sache nach lediglich die – als solche nicht maßgebliche – Auffassung der Klägerin zum Ausdruck kommt, die Voraussetzungen für die endgültige Herstellung (ohnehin nur in Bezug auf die Erfüllung der satzungsmäßigen Merkmale) lägen vor. Aus der Bezugnahme auf „den Ausbauzustand“ ergibt sich auch nicht, dass sich die Länge des Gehwegs – im

Gegensatz zur Erschließungsanlage – auf dessen zu diesem Zeitpunkt tatsächlich vorhandenen Zustand beschränken sollte. Derartiges wird aus dem Beschluss nicht klar, insbesondere, weil die Klägerin allein auf die „Merkmale der Erschließungsbeitragssatzung“ verwiesen hat, es vorliegend aber um die Länge des Gehwegs (Nord-Süd-Ausdehnung) geht und sich die Erschließungsbeitragssatzung zu dieser Frage nicht verhält. Angesichts des Vorstehenden kann auch nicht davon ausgegangen werden, die Beklagte habe mit diesem Beschluss ihr Bauprogramm in Bezug auf den Gehweg jedenfalls nunmehr fixiert oder gar – im Vergleich zu früheren Beschlüssen – reduziert. Derartiges kommt in diesem Beschluss im Übrigen auch nicht ansatzweise zum Ausdruck. Vielmehr ist zu berücksichtigen, dass zwar in dem vorangehenden Text vom „Ein- und Anbau eines Gehwegs“ im Vorjahr die Rede ist, aber auch, dass ein „Ausbau dieser Erschließungsanlage mit Gehweg erforderlich, aber auch ausreichend“ sei. Eine Beschränkung des Bauprogramms für den Gehweg nur auf einen Teilbereich der abgerechneten Erschließungsanlage lässt sich also auch diesem Beschluss bzw. den insoweit dokumentierten Willensäußerungen des Gemeinderats der Klägerin nicht entnehmen. Insofern liegt hier auch nicht der Fall vor, dass das Bauprogramm auf den Ist-Zustand im Zeitpunkt der Beschlussfassung am 23. März 2021 geändert bzw. reduziert wurde (vgl. zur grundsätzlichen Möglichkeit, so zu verfahren, OVG NW, B.v. 30.9.2022 – 15 A 274/21 – juris Rn. 21 ff.)

41

1.4 Selbst wenn aus den Beschlüssen des Gemeinderats der Klägerin sowie aus den sonstigen Umständen (auch der Auftragsvergabe) nicht gefolgert würde, das Bauprogramm der Klägerin reiche in Bezug auf den Gehweg über dessen Länge im Zeitpunkt des Erlasses des Erschließungsbeitragsbescheids hinaus, wäre dieser Bescheid rechtswidrig. Denn dann fehlte es zumindest an einer hinreichenden Bestimmtheit des Bauprogramms dahin, dass die Erschließungsanlage einen Gehweg (nur) auf der Länge haben sollte, der bei Erlass des Beitragsbescheids – wie unter 1.1 beschrieben – vorhanden war.

42

Dem gemeindlichen Bauprogramm kommt im jeweiligen Einzelfall ausschlaggebende Bedeutung insbesondere dafür zu, ob eine Straßenbaumaßnahme als beitragsfähige Maßnahme zu qualifizieren ist, wann mit der Maßnahme begonnen wird, wann sie abgeschlossen und in welchem Umfang der mit ihr verbundene Aufwand beitragsfähig ist. Voraussetzung dafür, dass diese Fragen später verlässlich beantwortet werden können, ist ein hoher Grad an Bestimmtheit des entsprechenden Bauprogramms. Es muss mit anderen Worten hinreichend deutlich bestimmt werden, wo, was und wie (Fahrbahn, Gehwege, Radwege, Grünpflanzungen, Parkflächen usw.) gebaut werden soll (BayVGH, B.v. 5.2.2024 – 6 ZB 23.1545 – juris Rn. 16 m.w.N.).

43

Diesen Anforderungen ist unter Berücksichtigung der unter 1.3.2 genannten Beschlüsse der Klägerin und sonstigen Unterlagen und Umstände vorliegend jedenfalls insoweit nicht genügt, als nicht hinreichend deutlich wird, dass der Gehweg (nur) auf der Länge hergestellt werden sollte, der bei Erlass des Beitragsbescheids vorhanden war.

44

In den Beschlüssen der Klägerin ist jeweils nur generell vom „Ausbau des Gehwegs in der B.straße“ die Rede. Der Lageplan eines Ingenieurbüros wurde nach eigenem Vortrag der Klägerin – und auch nach den von ihr vorgelegten Sitzungsunterlagen – nicht beschlossen. Zwar befinden sich in den Sitzungsunterlagen einzelne Formulierungen, die darauf hindeuten könnten, dass ein Bauprogramm für den Gehweg in seiner tatsächlich vorhandenen Ausdehnung gewollt worden sein könnte (insbesondere Gemeinderatssitzung vom 14.7.2020: „Ausbaubeginn nach dem Stadel...“; „Ausbauende nach dem Grundstück ... Fl.Nr. ...“; Gemeinderatssitzung vom 25.8.2020: „Ausbau des Gehwegs von W. bis K. ist vom Gemeinderat beschlossen worden“); diese Einschränkungen finden sich aber in den gefassten Beschlüssen nicht – auch nicht andeutungsweise – wieder und werden zudem durch anderweitige Formulierungen in den Sitzungsunterlagen in Frage gestellt (Sitzung vom 14.7.2020: „Der Gehweg in der Kurve wird später ausgebaut“; „Der Gehweg sollte komplett ausgebaut werden“ [ohne Widerspruch]; Sitzung vom 25.8.2020: Zwei Bauabschnitte; „Ziel von allen ist, den Ausbau des kompletten Gehwegs in der B.straße möglichst schnell zu vollziehen“). Zudem besteht ein Widerspruch zwischen Text und Lageplan innerhalb der von der Klägerin vorgenommenen Widmung des Gehwegs, stimmt der diesbezügliche Lageplan (Gehwegende unmittelbar am Stadel auf Fl.Nr. ...) nicht mit dem tatsächlichen Zustand überein (Gehwegende deutlich erkennbar südlich dieses Stadels) und ist nicht erklärbar, weshalb die Klägerin das Eigentum an der vollständigen Fl.Nr., also auch im Kurvenbereich bei der Einmündung in die O.straße, erworben hat, wenn

ein Gehwegbau nur auf einem Teilabschnitt erfolgen sollte. Auch der Umstand, dass die Klägerin selbst im Beitragsbescheid bei der Umschreibung des Abrechnungsgebiets die Fl.Nr. ... vollständig angegeben hat, obwohl der Gehweg nur auf einer Teilfläche dieses Grundstücks hergestellt wurde, spricht gegen eine hinreichende Bestimmtheit des Bauprogramms.

45

Der Gemeinderatsbeschluss vom 23. März 2021 hat ebenfalls nicht die nötige Bestimmtheit geschaffen. Insbesondere lässt sich ihm nicht entnehmen, dass die Klägerin ihr Bauprogramm (jedenfalls nunmehr) auf den tatsächlichen Zustand, wie er bei Erlass des Erschließungsbeitragsbescheids vorhanden war, beschränkt hat, zumal – wie erwähnt – die Gemeinde die endgültige Herstellung einer Erschließungsanlage nicht „beschließen“ kann und in den dem Beschluss vorangehenden Erwägungen ganz generell von einem „Ausbau dieser Erschließungsanlage mit Gehweg“ die Rede ist.

46

2. Zudem liegt dem Erschließungsbeitragsbescheid eine rechtsfehlerhafte Entscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB zugrunde.

47

Liegt – wie hier – ein Bebauungsplan nicht vor, so dürfen Erschließungsanlagen gem. § 125 Abs. 2 BauGB nur hergestellt werden, wenn sie den in § 1 Absatz 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entsprechen. Hierfür bedarf es einer sogenannten bebauungsplanersetzenden Abwägungsentscheidung, die in die Zuständigkeit des Gemeinderats fällt und für die keine besonderen formellen Anforderungen gelten. Wegen der bebauungsplanersetzenden Wirkung der Abwägungsentscheidung ist allerdings ein – aktiver – Planungsakt erforderlich, der in geeigneter Form dokumentiert sein muss. Inhaltlich muss diese Abwägungsentscheidung an denselben Maßstäben ausgerichtet sein, wie die entsprechende Festsetzung in einem Bebauungsplan (BayVGH, U.v. 27.6.2024 – 6 BV 23.1394 – Rn. 17; B.v. 14.3.2024 – 6 ZB 24.150 – juris Rn. 8 m.w.N.). Die von der Klägerin namentlich in ihrem Beschluss vom 23. März 2021 getroffene Entscheidung genügt – unter Berücksichtigung aller Umstände, insbesondere der in den Behördenakten befindlichen und von der Klägerin eingereichten Unterlagen über Gemeinderatssitzungen – den an sie zu stellenden rechtlichen Anforderungen nicht.

48

2.1 Eine bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung war nicht deshalb entbehrlich, da ohnehin kein nennenswerter Spielraum mehr für die Herstellung der Anlage bestanden hätte, weil nach der vorhandenen Bebauung und den sonst bestehenden Umständen das Ausmaß und der Verlauf der Straße derartige Festlegungen bestanden hätten, dass ein Bebauungsplan nichts mehr hätte ändern können (vgl. BayVGH, U.v. 27.6.2024 – 6 BV 23.1394 – Rn. 21 m.w.N.). Insofern kann offen bleiben, ob – sollten die genannten Voraussetzungen vorliegen – Rechtsfehler einer von der Gemeinde gleichwohl getroffenen Abwägungsentscheidung allein deshalb unerheblich wären, weil diese „überobligatorisch“ war.

49

Gem. § 9 Abs. 1 Nr. 11 BauGB können in einem Bebauungsplan auch Verkehrsflächen sowie Verkehrsflächen besonderer Zweckbestimmung, wie Fußgängerbereiche, festgesetzt werden. Nach dem Willen der Klägerin sollte die Erschließungsanlage einen Gehweg umfassen. Insoweit musste sich die Abwägungsentscheidung der Klägerin auch auf den Gehweg beziehen. Hinsichtlich dessen Ausgestaltung, insbesondere Länge, bestand für die Klägerin ein erheblicher Spielraum. Hiergegen spricht bereits, dass – wie mehrfach erwähnt – die Klägerin das Eigentum an dem („Gehweg“-) Grundstück Fl.Nr. ... vollständig, also u.a. im Bereich der Einmündung in die O.straße erworben hatte; ihr eigenes Verhalten spricht also dagegen, dass es nicht möglich gewesen sein sollte, den Gehweg zumindest in nördlicher Richtung weiter zu bauen. Auch der Umstand, dass nach dem – unwidersprochen gebliebenen – Vortrag des Ingenieurs in der Sitzung vom 14. Juli 2020 und dem Lageplan dieses Ingenieurbüros eine Erstellung des Gehwegs im Kurvenbereich und (südlich) in Höhe des Grundstücks Fl.Nr. ... für jedenfalls ohne weiteres möglich erachtet wurde, spricht offenkundig dagegen, dass hinsichtlich einer weiteren Gehwegausdehnung kein Spielraum für die Klägerin bestanden hat. Hiergegen spricht ebenso, dass es nach dem – unwidersprochen gebliebenen – Vortrag des 1. Bürgermeisters der Beklagten in der Sitzung vom 25. August 2020 das Ziel war, den Ausbau des kompletten Gehwegs in der B.straße möglichst schnell zu vollziehen. Eine etwaige – sich auf wenige Meter beschränkende – Engstelle des Gehwegs im Bereich des Stadels auf Fl.Nr. ... wäre der Funktionsfähigkeit des Gehwegs jedenfalls nicht entgegengestanden (vgl. aus

erschließungsbeitragsrechtlicher Sicht BayVGh, U.v. 24.2.2017 – 6 BV 15.1000 – juris Rn. 38 m.w.N.). Eine maßgebliche Verengung des Entscheidungsspielraums ergab sich auch nicht durch die von der Klägerin im Jahr 2000 erlassene Satzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 BauGB („Einbeziehungssatzung“). Ungeachtet von Bedenken hinsichtlich deren Wirksamkeit, da sie nicht bloß i.S.d. § 34 Abs. 4 Satz 3 Halbs. 2 (nunmehr § 34 Abs. 5 Satz 2) BauGB „einzelne“ Festsetzungen nach § 9 BauGB enthalten dürfte, schränkte diese Satzung die Gestaltungsfreiheit der Klägerin hinsichtlich der Ausdehnung des Gehwegs außerhalb ihres Geltungsbereichs (Grundstücke Fl.Nrn. ... bis ...) nicht ein; lediglich der „Zwangspunkt“ der Verknüpfung mit dem in der Satzung ausgewiesenen Gehweg war vorgegeben. Insoweit ging es auch nicht lediglich, wie die Klägerin vorträgt, um eine „Verlängerung um wenige Meter“. Denn ungeachtet dessen, ob eine solche auf quantitative Gesichtspunkte beschränkte Sichtweise ausreichend ist – zumal es vorliegend insbesondere darum geht, weshalb gerade im Kurven- bzw. Einmündungsbereich auf einen Gehweg verzichtet wurde (s.u.) –, beträgt die Entfernung zwischen der Nordgrenze der vorgenannten Satzung bis zum Nordende der von der Klägerin zugrunde gelegten Erschließungsanlage unter Berücksichtigung des Lageplans der Erschließungsanlage knapp 30 Meter.

50

2.2 Die somit von der Klägerin geforderte Abwägungsentscheidung genügt nicht den Anforderungen an das Abwägungsgebot (§ 125 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 5 – 7 BauGB).

51

Im Rahmen der ihr von § 125 Abs. 2 BauGB auferlegten Planungsentscheidung hat sich die Gemeinde an den planungsrechtlichen Anforderungen des § 1 Abs. 4 – 7 BauGB zu orientieren, wobei ihr eine planerische Gestaltungsfreiheit zur Seite steht. Die wichtigste materiell-rechtliche Bindung, in deren Rahmen sich jede Gemeinde bei der bebauungsplanersetzenden Planung einer Erschließungsanlage danach 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 stattfindet 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“ (BayVGh, U.v. 27.6.2024 – 6 BV 23.1394 – Rn. 17). Die Abwägungsentscheidung der Gemeinde kann verwaltungsgerichtlich nur beanstandet werden, wenn angenommen werden muss, dass ein Bebauungsplan, setzte er die in Rede stehende Erschließungsanlage fest, wegen Überschreitung der planerischen Gestaltungsfreiheit nichtig wäre. Es obliegt der Gemeinde gemäß § 1 Abs. 7 BauGB insbesondere, im Rahmen ihrer Entscheidung über die Ausgestaltung einer Erschließungsanlage zu bestimmen, welches Gewicht den nach Maßgabe des § 1 Abs. 6 BauGB berücksichtigungsbedürftigen Belangen im konkreten Einzelfall jeweils als solchen und in ihrem Verhältnis zueinander zukommt. Die Grenzen der Gestaltungsfreiheit sind aber überschritten, wenn einer der Belange in einer Weise berücksichtigt worden ist, die zu seinem objektiven Gewicht außer Verhältnis steht, bzw. wenn ein Belang und sein Gewicht verkannt worden ist, so dass das Abwägungsergebnis nicht akzeptabel ist (vgl. Driehaus/Raden, Erschließungsbeiträge, 11. Aufl. 2022, § 7 Rn. 25, Rn. 29 m.w.N.).

52

Eine solche Überschreitung der planerischen Gestaltungsfreiheit liegt hier vor. Dies gilt auch und gerade dann, wenn über den Beschluss der Klägerin vom 23. März 2021 und die dem Beschluss vorangestellte Begründung weitere Unterlagen und Umstände berücksichtigt werden, einschließlich der von der Klägerin nachgereichten Unterlage betreffend eine Gemeinderatssitzung vom 19. Mai 2020.

53

Schon aus der soeben genannten Unterlage wird deutlich, dass der Bau eines straßenbegleitenden Gehwegs – im Übrigen war die B.straße längst fertiggestellt – aus Gründen des Schutzes von Fußgängern erörtert wurde. Hierbei handelt es sich um einen nach § 1 Abs. 6 Nr. 1, Nr. 9 BauGB (abwägungs-) erheblichen Belang. Gehwege dienen nach ihrer Zweckbestimmung primär der Sicherheit von Fußgängern, weil sie den langsamsten und schutzbedürftigsten Verkehrsteilnehmern einen eigenen, von den übrigen Verkehrsarten abgegrenzten Verkehrsraum überlassen (vgl. BayVGh, U.v. 11.6.2002 – 6 B 97.2355 – juris Rn. 21; VG Augsburg, U.v. 19.3.2015 – Au 2 K 14.1729 – juris Rn. 52 [bestätigt durch BayVGh, U.v. 24.2.2017 – 6 BV 15.1000 – juris]).

54

Bei den Beratungen der Klägerin wurde die Problematik der Fußgängersicherheit – namentlich unter Würdigung von Beiträgen der Polizei, mit der auch ein Vor-Ort-Termin stattgefunden hatte – zwar diskutiert (Gemeinderatssitzungen vom 9.6.2020, vom 14.7.2020, vom 25.8.2020). Jedoch ist nicht erkennbar, ob und wie dieser – sich aufdrängende – Belang in der Abwägungsentscheidung dann tatsächlich berücksichtigt worden ist, welche zum Ergebnis hatte bzw. – soll dem Beitragsbescheid eine zutreffende Entscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB zugrunde liegen – haben muss, den Gehweg nur auf einer Teilstrecke herzustellen. Vielmehr bestand bei der Klägerin – wie ausgeführt – Einvernehmen darüber, dass der Gehweg auf der gesamten Länge der B.straße zu bauen sei (vgl. insbesondere Gemeinderatssitzung vom 25.8.2020). Wie die Klägerin gleichwohl zu der Entscheidung gelangt sein will, dem Belang der Fußgängersicherheit sei mit einer Erstellung eines Gehwegs nur auf einer Teilstrecke der Erschließungsanlage hinreichend Rechnung getragen, ist – insbesondere anhand der Sitzungsunterlagen der Klägerin – nicht nachvollziehbar. Dies gilt umso mehr, weil sich das Problem der Fußgängersicherheit im Bereich des Kurven-/Einmündungsbereichs B.straße/O.straße dringlicher stellt als zwischen den Grundstücken Fl.Nr. ... und Fl.Nr., weil es dort – viel eher als auf „gerader Strecke“ – zu Querungs- und Abbiegesituationen, mithin also potenziellen Konflikten zwischen der Fußgängersicherheit und dem Straßen-, insbesondere motorisierten Verkehr kommt. Die – für den Bau eines Gehwegs zentrale – Problematik der Fußgängersicherheit wurde damit von der Klägerin zwar aufgeworfen; sie wurde aber letztlich keiner Entscheidung zugeführt sondern vollkommen überlagert und im Ergebnis ausgeblendet durch ihr Bestreben, die Voraussetzungen für die Erschließungsbeitragspflicht vor dem 1. April 2021 (In-Kraft-Treten des § 5a Abs. 7 Satz 2 KAG) herbeizuführen.

55

Damit liegt ein Abwägungsdefizit in Bezug auf den Belang der Fußgängersicherheit vor; jedenfalls hat die Klägerin das Gewicht dieses Belangs bei ihrer Entscheidung nach § 125 Abs. 2 BauGB verkannt (Abwägungsfehleinschätzung). Dieser Abwägungsfehler ist auch analog § 214 Abs. 3 Satz 2 BauGB erheblich, weil die konkrete Möglichkeit besteht, dass die Entscheidung der Gemeinde ohne den Mangel im Ergebnis anders ausgefallen wäre (vgl. BVerwG, B.v. 13.9.2018 – 9 B 30.17 – juris Rn. 4). Denn hätte die Klägerin den Belang der Fußgängersicherheit mit dem ihm zukommenden objektiven Gewicht in die Abwägung eingestellt, hätte ohne weiteres die Möglichkeit bestanden, dass sie sich für eine andere Länge des Gehwegs, insbesondere zumindest in den Kurvenbereich der Einmündung B.straße/O.straße hinein, entschieden hätte, zumal eine Erstellung eines Gehwegs auf der kompletten Länge in den Diskussionen mehrfach erwogen wurde und Einigkeit bestand, dass dies das Ziel sein müsse (Gemeinderatssitzung vom 25.8.2020). Unüberwindbare rechtliche oder tatsächliche Hindernisse hierfür bestanden nicht, da die Klägerin bereits seit längerem das Eigentum an dem „Gehweg“-Grundstück Fl.Nr. ... erworben hatte und eine kurze „Engstelle“ an dem Stadel auf Fl.Nr. ... die Funktionsfähigkeit des Gehwegs nicht in Frage gestellt hätte. Dass die Klägerin sich maßgeblich von solchen – oder anderen – fachlichen Erwägungen hat leiten lassen, lässt sich ihren Sitzungsunterlagen ohnehin nicht entnehmen; geprägt war ihre Entscheidung vielmehr von dem Bestreben, Erschließungsbeitragsbescheide noch vor dem 1. April 2021 zu erlassen. Ein Bebauungsplan wäre daher auch im Sinne der von der Klägerin genannten Rechtsprechung abwägungsfehlerhaft und damit wegen Überschreitung der planerischen Gestaltungsfreiheit der Gemeinde nichtig (vgl. VG Augsburg, U.v. 18.4.2024 – Au 2 K 23.122 – juris Rn. 47).

56

3. Die Klage war damit mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Da sich die Beigeladenen mangels Antragstellung keinem Kostenrisiko ausgesetzt haben (§ 154 Abs. 3 VwGO), entspricht es der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen Kosten selbst tragen (§ 162 Abs. 3 VwGO). Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.