VGH München, Beschluss v. 14.03.2024 – 6 ZB 24.150

Titel:

Erschließungsbeitragsrecht - Funktionsfähigkeit einer Anbaustraße

Normenketten:

KAG Art. 5a

BauGB § 125 Abs. 2

Leitsätze:

1. Eine bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung (§ 125 Abs. 2 BauGB) muss inhaltlich an denselben Maßstäben ausgerichtet sein, wie die entsprechende Festsetzung in einem Bebauungsplan. (Rn. 8) (redaktioneller Leitsatz)

2. Das Erschließungserfordernis verlangt im Grundsatz, dass ein Grundstück über eine öffentliche Straße für Kraftfahrzeuge in der Form erreichbar ist, dass an ein Grundstück in tatsächlicher Hinsicht und rechtlich im Rahmen der Widmung für den öffentlichen Verkehr herangefahren werden kann und darf. Dem ist in der Regel genügt, wenn auf der Fahrbahn einer öffentlichen Straße bis zur Höhe des jeweiligen Anliegergrundstücks gefahren und dieses von da aus ohne weiteres betreten werden kann. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, Anbaustraße, Engstelle (2, 90 m), Rechtmäßige Herstellung, Bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung, Funktionsfähigkeit, Engstelle (2,90 m), Herauffahrenkönnen, Aufklärungsrüge

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 07.07.2023 – 28 K 21.2190

Tenor

I. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 7. Juli 2023 – M 28 K 21.2190 – wird abgelehnt.

II. Der Kläger hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 8.044,87 € festgesetzt.

Gründe

1
Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zuzulassen, hat keinen Erfolg. Die Zulassungsrügen greifen nicht durch.

2
1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts begegnet keinem ernstlichen Zweifel an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

3
Dieser Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würden (vgl. zu diesem Maßstab BVerfG, B.v. 10.9.2009 – 1 BvR 814/09 – NJW 2009, 3642 m.w.N.). Die Richtigkeitszweifel müssen sich auf das Ergebnis der Entscheidung beziehen; es muss also mit hinreichender Wahrscheinlichkeit anzunehmen sein, dass die Berufung zu einer Änderung der angefochtenen Entscheidung führen wird (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – NVwZ-RR 2004, 542 f.; BayVGH, B.v. 15.2.2018 – 6 ZB 17.2521 – juris Rn. 4). Das ist nicht der Fall.

4
Die beklagte Gemeinde zog den Kläger als Miteigentümer des Grundstücks FlNr. 1421/1 mit Bescheid vom 24. März 2021 zu einem Erschließungsbeitrag für die Herstellung des Wildmooswegs entsprechend seinem

Miteigentumsanteil in Höhe von 8.044,87 € heran. Dabei stützte sie sich auf die am 23. Juli 2019 beschlossene Fassung der Erschließungsbeitragssatzung (EBS) und die Abweichungssatzung für die Erschließungsanlage „W.weg“ vom 15. Dezember 2020, wonach der Grunderwerb abweichend von § 9 Abs. 3 EBS nicht zu den Merkmalen der endgültigen Herstellung gehört. Der schon seit längerer Zeit angelegte W.weg wurde nach Ansicht der Beklagten durch Baumaßnahmen im Jahr 2020 als Erschließungsanlage erstmalig endgültig fertiggestellt. Die Fahrbahnbreite beträgt an einer Engstelle 2,90 m. Mit dem angegriffenen Urteil hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Die Beitragsfestsetzung und die darauf beruhende Zahlungsaufforderung seien rechtmäßig.

5
Die Einwände, die der Zulassungsantrag den erstinstanzlichen Erwägungen entgegenhält, begründen weder in rechtlicher noch in tatsächlicher Hinsicht Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, denen in einem Berufungsverfahren weiter nachzugehen wäre.

6
a) Die Annahme des Verwaltungsgerichts, der Wildmoosweg sei rechtmäßig hergestellt worden, ist zulassungsrechtlich aus zwei – jeweils selbstständig tragenden – Gründen nicht zu beanstandenden.

7
aa) Das Verwaltungsgericht ist – erstens – mit überzeugenden Gründen zu dem Ergebnis gelangt, dass der vom Gemeinderat der Beklagten am 12. Januar 2021 gefasste Abwägungsbeschluss den Anforderungen an § 125 Abs. 2 BauGB entspricht, weshalb es auf den „Klarstellungsbeschluss“ vom 26. Juli 2022 nicht ankommt.

8
Liegt, wie hier, ein Bebauungsplan nicht vor, so dürfen Erschließungsanlagen gemäß § 125 Abs. 2 BauGB nur hergestellt werden, wenn sie den in § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB bezeichneten Anforderungen entsprechen. Es bedarf hierfür einer sogenannten bebauungsplanersetzenden Abwägungsentscheidung, die in die Zuständigkeit des Gemeinderats fällt und für die keine besonderen formellen Anforderungen gelten (vgl. Schmitz, Erschließungsbeiträge, 2018, § 7 Rn. 10 m.w.N.). Wegen der bebauungsplanersetzenden Wirkung der Abwägungsentscheidung ist allerdings ein – aktiver – Planungsakt erforderlich, der in geeigneter Form dokumentiert sein muss (BayVGH, U.v. 23.4.2015 – 6 BV 14.1621 – juris Rn. 41 B.v. 3.5.2011 – 6 ZB 10.909 – juris Rn. 6; B.v. 27.3.2007 Az. 6 ZB 05.2456 – juris – Rn. 7). Inhaltlich muss diese Abwägungsentscheidung an denselben Maßstäben ausgerichtet sein, wie die entsprechende Festsetzung in einem Bebauungsplan (Schmitz, a.a.O. Rn. 9).

9
Nach den überzeugenden Erwägungen des Verwaltungsgerichts entspricht der Beschluss des Gemeinderats vom 12. Januar 2021 zum W.weg diesen Anforderungen und trägt den 2020 durchgeführten Straßenausbau mit der Engstelle, an der die Fahrbahn teilweise nur 2,90 m breit ist.

10
Der Abwägungsbeschluss geht davon aus, dass es sich bei dem W.weg um eine bereits seit längerem bestehende Straße handele, die beidseitig bebaut sei. Der Straßenverlauf sei durch die Bebauung im Wesentlichen vorgegeben. Der Ausbau erfolge auf der vorhandenen Trasse. Grunderwerbungen seien nur in geringem Umfang erforderlich. Der Ausbau solle mit einer Fahrbahnbreite von rund 4 bis 6 m erfolgen und beinhalte einen barrierefreien Multifunktionsstreifen. Unter Berücksichtigung des zu erwartenden Ziel- und Quellverkehrs sei ein Ausbau in dieser Breite erforderlich, aber auch ausreichend. Hiervon ausgehend stellt der Gemeinderat fest, dass die Straßenbaumaßnahme mit den öffentlichen und den privaten Belangen in Einklang stehen.

11
Das Verwaltungsgericht ist unter Heranziehung aller übrigen Unterlagen und Umstände zu der Überzeugung gelangt, dass dem Gemeinderat bei Beschlussfassung im Januar 2021 die „Engstellenproblematik“ bewusst gewesen sei und dass er die bisherige Trassenführung im Ausbauzustand 2020 abgewogen und insbesondere trotz der Engstelle als nachbarverträglich angesehen habe.

12
Entgegen der Auffassung der Kläger ist diese gerichtliche Auslegung nicht zu beanstanden. Der Zulassungsantrag wendet ohne Erfolg ein, der Verfahrensablauf und die Vorgeschichte würden im

Gegenteil belegen, dass die Engstellenproblematik zum einen bekannt gewesen sei und zum anderen die Beklagte zur Behebung dieser Problematik einen Grunderwerb konkret beabsichtigt und als erforderlich angesehen habe. Sie habe bereits im Jahr 2001 versucht, den für einen sachgerechten Ausbau erforderlichen Grund zu erwerben. Mit Schreiben vom 30. April 2001 habe sie sich an Anlieger wegen der Straßengrundabtrennung für den W.weg gewandt und dabei auf eine Besprechung im Bauamt im Jahr 2000 Bezug genommen, in der es um den Grunderwerb gegangen sei. Daher sei die vom Verwaltungsgericht gezogene Schlussfolgerung, die Beklagte habe die bisherige Trassenführung des Wildmooswegs dennoch als nachbarverträglich angesehen, spekulativ. Damit setzt der Zulassungsantrag der gerichtlichen Sachverhalts- und Beweiswürdigung lediglich seine eigene Bewertung des Gemeinderatsbeschlusses entgegen, ohne aber damit ernstliche Zweifel darzulegen. Es gelingt ihm nicht aufzuzeigen, dass das Verwaltungsgericht mit seinen Erwägungen die Grenzen der freien richterlichen Überzeugungsbildung überschritten hat, wonach die richterliche Überzeugung auf rational nachvollziehbaren Gründen beruhen und insbesondere die Denkgesetze, die Naturgesetze sowie zwingende Erfahrungssätze beachten muss. Fehler der gerichtlichen Sachverhalts- und Beweiswürdigung sind im Hinblick auf § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO im Berufungszulassungsverfahren nur einer eingeschränkten Prüfung zugänglich. Ein Verstoß gegen § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO liegt vor, wenn das Gericht von einem unrichtigen oder unvollständigen Sachverhalt ausgeht, namentlich Umstände übergeht, deren Entscheidungserheblichkeit sich ihm hätte aufdrängen müssen, oder wenn die Beweiswürdigung objektiv willkürlich ist, gegen die Denkgesetze verstößt oder einen allgemeinen Erfahrungssatz missachtet (Rudisile in Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 124a Rn. 100; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124 Rn. 19; BayVGH, B.v. 21.9.2022 – 11 ZB 22.881 – juris Rn. 18; B.v. 18.8.2022 – 10 ZB 22.1265 – juris Rn. 4; B.v. 6.7.2022 – 24 ZB 22.319 – juris Rn. 22; B.v. 23.5.2022 – 3 ZB 21.2958 – juris Rn. 8; SächsOVG, B.v. 13.5.2022 – 3 A 844/20 – juris Rn. 9; OVG NW, B.v. 30.3.2022 – 6 A 1776/20 – juris Rn. 8 f.). Dafür ist nichts vorgetragen.

13
Der Zulassungsantrag lässt mit seiner Argumentation zudem außer Acht, dass die angeführten Schreiben aus dem Jahr 2001 stammen, also zeitlich lange zurückliegen. Das Verwaltungsgericht hat seine Überzeugung, wonach dem Gemeinderat der Beklagten die „Engstellenproblematik“ bewusst gewesen war und er die bisherige Trassenführung des Wildmooswegs dennoch als nachbarverträglich angesehen, ausführlich und unter Bezugnahme auf aktuelle Unterlagen begründet. Hierbei hat es gewürdigt, dass sich im Abwägungsbeschluss die Formulierung findet, der Ausbau solle „mit einer Fahrbahnbreite von rund 4 bis 6 m erfolgen“. Es hat diese als missverständlich bezeichnet, es aber nicht bei dieser Feststellung belassen. Vielmehr hat es sich unter Heranziehung aller übrigen Unterlagen und Umstände, insbesondere auch der Vorplanung, eine Überzeugung dahingehend gebildet, dass sich der Gemeinderat im Rahmen der Abwägung hinreichend mit den örtlichen Verhältnissen auseinandergesetzt hat.

14
In der vom Verwaltungsgericht zitierten Vorplanung für die Baumaßnahmen am W.weg (Kurzerläuterungsbericht Vorplanung des Ingenieurbüros X. vom 2. Oktober 2019) wird ausgeführt, dass es am W.weg wegen der Eigentumsverhältnisse nicht möglich sei, durchgehend Regelfahrbahnbreiten einzuhalten, und in Abstimmung mit der Gemeinde festgelegt worden sei, die Fahrbahnbreiten bestandsorientiert ohne zusätzlichen Grunderwerb festzulegen (S. 7 der Vorplanung). Diese Vorplanung hat der Haupt- und Bauausschuss der Beklagten mit Beschluss vom 14. Oktober 2019 zur Kenntnis genommen und ihr auch zugestimmt. Warum die Schreiben aus dem Jahr 2001 belegen sollen, dass die Beklagte bei der Planung der Erschließungsanlage und schließlich bei der Beschlussfassung durch den Gemeinderat im Jahr 2021 noch einen Grunderwerb zur Beseitigung der Engstelle beabsichtigt und hier ein Problem fehlender Nachbarverträglichkeit gesehen haben soll, erschließt sich nicht. Gerade aufgrund der konkreten Vorplanung, die von der Beklagten beauftragt wurde, und der dort auch protokollierten Absicht der Beklagten, keinen Grunderwerb mehr ins Auge zu fassen, ist es nachvollziehbar, wenn das Verwaltungsgericht zu dem Ergebnis kommt, der Gemeinderat der Beklagten habe bei seinem Abwägungsbeschluss vom 12. Januar 2021 die Engstellenproblematik gesehen und eine Nachbarverträglichkeit angenommen.

15
bb) Von der Rechtmäßigkeit der Herstellung des Wildmooswegs wäre – zweitens – selbst dann auszugehen, wenn die bebauungsplanersetzende Abwägungsentscheidung entsprechend dem Verständnis des Klägers auf eine Beseitigung der Engstelle gerichtet gewesen sein sollte. Das ergibt sich aus § 125

Abs. 3 Nr. 1 BauGB, weil die tatsächliche hergestellte Erschließungsanlage hinter der (im Sinn des Klägers verstandenen) Planungsentscheidung zurückbleibt und die Abweichung mit den Grundzügen der Planung vereinbar ist. Darauf hat bereits das Verwaltungsgericht mit seiner Hilfserwägung – tragend – abgestellt (Rn. 56 des Urteils), ohne dass dieser Begründungsstrang mit dem Zulassungsantrag angegriffen wird.

16
b) Ernstliche Zweifel bestehen auch nicht an der Annahme des Verwaltungsgerichts, der Wildmoosweg genüge den Anforderungen an eine A.straße i.S.d. Art. 5a Abs. 2 KAG i.V.m. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB. Die Rüge des Klägers, der W.weg sei wegen seiner geringen Breite und der Engstelle nur eingeschränkt bzw. gar nicht nutzbar, was das Verwaltungsgericht nicht ausreichend aufgeklärt habe, greift nicht durch. Entgegen der Sichtweise des Klägers gibt es keine stichhaltigen Anhaltspunkte für die Annahme, der W.weg sei als Erschließungsanlage funktionsunfähig und deshalb nicht beitragsfähig.

17
Um ihre gesetzliche Funktion („zum Anbau bestimmt“) zu erfüllen, muss die Verkehrsanlage objektiv in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht geeignet sein, den angrenzenden Grundstücken das an verkehrsmäßiger Erschließung zu geben, was für deren Bebaubarkeit oder vergleichbare Nutzbarkeit bebauungsrechtlich erforderlich ist. Das Erschließungserfordernis verlangt im Grundsatz, dass ein Grundstück über eine öffentliche Straße für Kraftfahrzeuge in der Form erreichbar ist, dass an ein Grundstück in tatsächlicher Hinsicht und rechtlich im Rahmen der Widmung für den öffentlichen Verkehr herangefahren werden kann und darf. Dem ist in der Regel und so auch in der vorliegenden Fallgestaltung genügt, wenn auf der Fahrbahn einer öffentlichen Straße bis zur Höhe des jeweiligen Anliegergrundstücks gefahren und dieses von da aus ohne weiteres betreten werden kann. Da das Heranfahrenkönnen mit Personen- und kleineren Versorgungsfahrzeugen ausreicht, kann in tatsächlicher Hinsicht schon ein Wohnweg mit einer befestigten Breite von nur 2,75 m befahrbar und damit zum Anbau bestimmt sein (vgl. BVerwG, U.v. 4.6.1993 – 8 C 33.91 – BVerwGE 92, 304; s. auch Schmitz, Erschließungsbeiträge, § 6 Rn. 25 m.w.N.).

18
Vor diesem Hintergrund führen die vom Kläger angeführten Umstände nicht zur Funktionslosigkeit, wie das Verwaltungsgericht zutreffend entschieden hat. Bei der erforderlichen Gesamtbetrachtung der Erschließungsanlage sind Engstellen vielmehr grundsätzlich auszublenden (BayVGH, B.v. 23.2.2015 – 6 ZB 13.978 – juris Rn. 16; B.v. 23.11.2020 – 6 ZB 20.2263 – juris Rn. 10; B.v. 28.4.2022 – 6 ZB 21.2951 – juris Rn. 11). Das gilt, wie das Verwaltungsgericht bei einer Gesamtschau von Straßenverlauf und -ausdehnung überzeugend ausgeführt hat, für den W.weg, auch wenn sich die Engstelle nicht punktförmig auf die schmalste Stelle beschränkt, sondern die Strecke von der südwestlichen Ecke des Anliegergrundstücks FlNr. 1421 bis etwa auf Höhe des einmündenden S2. Wegs umfasst. Auch auf dieser Strecke ist der W.weg mit kleineren Versorgungsfahrzeugen befahrbar und kann seine Funktion als A.straße erfüllen, worauf im Übrigen schon die vorhandene beidseitige Bebauung im fraglichen Bereich hindeutet.

19
Ob die Stellplätze auf einzelnen Anliegergrundstücken entlang der Engstelle sogar mit einem Wohnmobil angefahren werden können, wie das Verwaltungsgericht mithilfe eines Luftbildes festgestellt hat, oder mit Kraftfahrzeugen nur schwer oder gar nicht erreichbar sind, wie der Zulassungsantrag entgegenhält, kann dahinstehen. Denn wie oben ausgeführt ist das Herauffahrenkönnen nicht erforderlich; es genügt vielmehr für das Erschließungserfordernis entsprechend der Regel, wenn auf der Fahrbahn einer öffentlichen Straße bis zur Höhe des jeweiligen Anliegergrundstücks gefahren und dieses von da aus ohne weiteres betreten werden kann. Dass dies im vorliegenden Fall nicht möglich sein sollte, wird auch durch die mit dem Zulassungsantrag vorgelegten Lichtbilder und Zeichnungen nicht in Frage gestellt. Im Übrigen würde das fehlende Erschlossensein einzelner an der Straße gelegener Grundstücke nicht ohne Weiteres dazu führen, dass damit die gesamte Straße funktionslos würde.

20
2. Die Berufung ist nicht wegen rechtlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten der Rechtssache zuzulassen (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO). Die mit dem Zulassungsantrag aufgeworfenen tatsächlichen und rechtlichen Fragen lassen sich, soweit entscheidungserheblich, auf der Grundlage der ständigen Senatsrechtsprechung im Sinn des Verwaltungsgerichts beantworten, ohne dass es der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf.

21
3. Auch der sinngemäß geltend gemachte Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO greift nicht durch. Soweit der Kläger mit seinem Vorbringen, das Urteil leide an einer unvollständigen Aufklärung des Sachverhalts, sinngemäß einen Verstoß gegen den Amtsermittlungsgrundsatz (§ 86 Abs. 1 VwGO) geltend macht, hat er den Verfahrensmangel nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Art und Weise dargelegt.

22
Die Aufklärungsrüge erfordert die substantiierte Darlegung, welche Tatsachen auf der Grundlage der materiell-rechtlichen Auffassung der Vorinstanz aufklärungsbedürftig waren, welche Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Betracht kamen, welche tatsächlichen Feststellungen dabei voraussichtlich getroffen worden wären und inwiefern diese Feststellungen nach der maßgeblichen Rechtsauffassung der Vorinstanz zu einer für den Kläger günstigeren Entscheidung hätten führen können. Weiterhin muss grundsätzlich dargelegt werden, dass bereits im Verfahren vor dem Tatsachengericht auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung, deren Unterlassen nunmehr gerügt wird, hingewirkt worden ist. Hierfür ist ein Beweisantrag erforderlich, der förmlich spätestens in der mündlichen Verhandlung zu stellen ist (BVerwG, B.v. 25.6.2012 – 7 BN 6.11 – juris Rn. 7). Wer die Rüge der Verletzung der Aufklärungspflicht erhebt, obwohl er – durch eine nach § 67 Abs. 1 VwGO postulationsfähige Person vertreten – in der Vorinstanz keinen förmlichen Beweisantrag gestellt hat, muss, um den gerügten Verfahrensmangel prozessordnungsgemäß zu bezeichnen, insbesondere substantiiert darlegen, warum sich dem Tatsachengericht aus seiner für den Umfang der verfahrensrechtlichen Sachaufklärung maßgeblichen materiell-rechtlichen Sicht die Notwendigkeit einer weiteren Sachaufklärung in der aufgezeigten Richtung hätte aufdrängen müssen (BVerwG, B.v. 5.3.2010 – 5 B 7.10 – juris Rn. 9 m.w.N; BayVGH, B.v. 20.5.2015 – 6 ZB 13.2470 – juris Rn. 15). Diesen Darlegungsanforderungen ist der Kläger nicht nachgekommen.

23
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung stützt sich auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

24
Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).