VGH München, Beschluss v. 12.02.2025 – 6 ZB 24.1407

Titel:

Erfolgloser Berufungszulassungsantrag im Verfahren gegen die Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen für die erstmalige Herstellung einer Straße

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 5 S. 2
BauGB §§ 127 ff. , § 128 Abs. 1 S.1 Nr. 2
KAG Art. 5a Abs. 1, Abs. 7 S. 1, S. 2

Leitsatz:

Werden Straßenverhältnisse umgestaltet, so erfordert die Entscheidung über das Vorliegen einer – beitragspflichtigen – erstmaligen Herstellung, den neuen Zustand mit dem alten zu vergleichen. Ergibt der Vergleich, dass die ausgebaute Straße – namentlich in ihrer Führung – identisch ist mit einer bereits vor 30.7.1961 vorhandenen oder danach zu irgendeinem Zeitpunkt im Sinn des Erschließungsbeitragsrechts "endgültig" hergestellten Verkehrsanlage, schließt das die Annahme aus, die für die abzurechnende Baumaßnahme entstandenen Kosten seien solche einer erstmaligen Herstellung. Fehlt es dagegen an einer solchen Identität, weil die Führung der Straße "wesentlich geändert" wurde, ist die Erschließungsanlage, die später entstanden ist, eine – insgesamt – andere Anlage, deren Ausbaukosten Kosten ihrer "erstmaligen Herstellung" sind. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Erschließungsbeitragsrecht, historische Straße, vorhandene Erschließungsanlage, Neuanlage nach dem Krieg, Identität der Erschließungsanlagen (verneint), Wesentliche Änderung der Straßenführung, Keine ordnungsgemäße Straßenentwässerung, Provisorium, unselbstständige Parkflächen, Herstellungskosten, archäologische Arbeiten, keine Zulassung der Berufung

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 25.04.2024 – B 4 K 22.224

Tenor

I. Die Anträge der Kläger auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 25. April 2024 – B 4 K 22.224 – in seinem klageabweisenden Teil werden abgelehnt.

II. Von den Kosten des Zulassungsverfahrens haben die Klägerin 2% und der Kläger 98% zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 23.018,64 € festgesetzt.

Gründe

1
Die Anträge, mit denen die Kläger der Sache nach die Zulassung der Berufung gegen das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts in dem jeweils sie belastenden Teil begehren, haben keinen Erfolg. Der innerhalb der Darlegungsfrist des § 124 Abs. 4 Satz 4 VwGO geltend gemachte Zulassungsgrund nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO liegt nicht vor (§ 124 Abs. 5 Satz 2 VwGO).

2
1. Die Kläger wenden sich gegen ihre Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen nach Art. 5a Abs. 1 KAG in Verbindung mit §§ 127 ff. BauGB für die erstmalige Herstellung der P...gasse für die Grundstücke FlNr. 1318/10 und FlNr. 1345, die an der P...gasse anliegen. Beide Kläger sind je zur Hälfte Miteigentümer der FlNr. 1318/10; das Grundstück FlNr. 1345 steht im Alleineigentum des Klägers.

3
Der gegen die Heranziehungsbescheide (vom 12.11.2020 in Gestalt der Widerspruchsbescheide vom 31. 1.2022) gerichteten Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 25. April 2024 nur insoweit stattgegeben, als darin für das Grundstück FlNr. 1318/10 ein höherer Erschließungsbeitrag als 1.026,91 €

und für das Grundstück FlNr. 1345 ein höherer Beitrag als 21.991,73 € festgesetzt wurde; im Übrigen hat es die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, die geringfügige Korrektur der ursprünglich festgesetzten Beiträge beruhe darauf, dass der umlagefähige Erschließungsaufwand wegen eines Übertragungsfehlers zu korrigieren sei. Im Übrigen seien die Beitragsbescheide aber formell und materiell rechtmäßig. Bei der abgerechneten Erschließungsanlage „P...gasse“ handele es sich nicht um eine sog. historische Straße, die gemäß § 242 Abs. 1 BauGB und Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrechts entzogen sei. Zwar habe bereits im 19. Jahrhundert eine P...gasse existiert. Deren Verlauf habe sich jedoch nach dem Krieg, insbesondere im Hinblick auf die in Anspruch genommenen Grundstücksflächen, im Rahmen des in den 1950er Jahren begonnenen Baulandumlegungsverfahren so wesentlich geändert, dass die ursprüngliche P...gasse – namentlich in ihrer Führung – nicht mehr identisch mit der heutigen Erschließungsanlage sei. In ihrem neuen Verlauf sei die P...gasse bis zu den abgerechneten Baumaßnahmen in den Jahren 2018 bis 2020 nicht erstmals endgültig hergestellt, sondern lediglich als Provisorium angelegt worden. Wie sich aus Luftbildern aus den Jahren 1956 und 1969, den Fotos der Kläger aus dem Jahr 1976 und der Bilddokumentation des städtischen Tiefbauamtes aus 2016 ergebe, habe die Straße bis zu den jetzt abgerechneten Baumaßnahmen zu keinem Zeitpunkt über durchgängige Entwässerungsleiteinrichtungen wie Randsteine oder Rinnen verfügt, durch die das Oberflächenwasser gezielt hätte abgeleitet werden können. Eine ordnungsgemäße Straßenentwässerung sei jedoch schon nach den „Bestimmungen über die Übernahme und den Ausbau neuer Straßen und Straßenteile“ der Beklagten vom 23. September 1903 und in der Folgezeit nach In-Kraft-Treten des Bundesbaugesetzes gemäß der Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten ein Merkmal für die endgültige Herstellung gewesen.

4
Die Regelung des am 1. April 2021 in Kraft getretenen Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG stehe der Erhebung eines Erschließungsbeitrags nicht entgegen. Zwar seien die Bescheide vom 12. November 2020 zunächst rechtswidrig gewesen, da die sachlichen Beitragspflichten mangels vollständiger Widmung aller Teilflächen der P...gasse erst mit Wirkung vom 16. Juli 2021 entstanden seien, so dass Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG grundsätzlich Anwendung finde. Dessen Voraussetzungen lägen jedoch nicht vor, da die vor 2018 erfolgten Baumaßnahmen (Erstellung des Mischwasserkanals im Jahr 1968, Erstellung der Fahrbahn) schon mangels – förmlichen oder formlosen – Bauprogramms nicht auf die erstmalige technische Herstellung der P...gasse gerichtet gewesen seien, sondern lediglich der Herstellung eines Provisoriums gedient hätten.

5
Die Parkflächen seien als unselbstständige Parkflächen Bestandteil der abgerechneten Erschließungsanlage, da die Stichstraßen, an denen sie lägen, unselbstständige Anhängsel der P...gasse darstellten. Auch die Kosten für die archäologischen Arbeiten seien zu Recht in den Erschließungsaufwand einbezogen worden.

6
2. An der Richtigkeit des angegriffenen Urteils in seinem klageabweisenden Teil bestehen keine ernstlichen Zweifel im Sinn von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Dieser allein geltend gemachte Zulassungsgrund läge vor, wenn vom Rechtsmittelführer ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Gerichts mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt würde (vgl. BVerfG, B. v. 23.6.2000 – 1 BvR 830/00 – NVwZ 2000, 1163/1164; B. v. 26.3.2007, 1 BvR 2228/02 – BayVBl. 2007, 624). Das ist nicht der Fall. Die vorgebrachten Einwände werfen keine ergebnisbezogenen Zweifel auf, die weiterer Prüfung in einem Berufungsverfahren bedürfen.

7
a) Die Kläger machen zunächst geltend, dass es sich bei den jetzt abgerechneten Baumaßnahmen nicht um die nach Erschließungsbeitragsrecht abrechenbare erstmalige Herstellung der P...gasse handele, sondern um den nicht beitragspflichtigen Ausbau einer vorhandenen (historischen) Erschließungsanlage. Die in den Jahren 2018 bis 2020 ausgebaute Anlage sei mit der vor 1945 vorhandenen P...gasse im Wesentlichen identisch, da sich der Straßenverlauf an sich gegenüber der früheren Situation nicht geändert habe, sondern lediglich die Breite der Straße. Dies sei für die Identität der Erschließungsanlage aber unbeachtlich.

8

Hiermit können die Kläger nicht durchdringen. Der Senat geht mit dem Verwaltungsgericht davon aus, dass die abgerechnete Erschließungsanlage nicht mit der bereits im 19. Jahrhundert vorhandenen P...gasse identisch und daher nicht nach Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG (früher § 242 Abs. 1 BauGB) als sog. historische Straße dem Erschließungsbeitragsrecht entzogen ist.

9
Zwar hat es sich bei der im 19. Jahrhundert angelegten P...gasse vor den kriegsbedingten Zerstörungen um eine vorhandene (historische) Straße gehandelt, die von dem Anwendungsbereich des am 30. Juni 1961 in Kraft getretenen Erschließungsbeitragsrechts nicht hätte erfasst werden können. Denn sie hat zweifellos bereits damals Erschließungsfunktion besessen, weil sie innerhalb des im Zusammenhang bebauten Bereichs von B. lag. Sie dürfte offenkundig auch entsprechend den damaligen Gepflogenheiten ortsüblich ausgebaut gewesen sein, zumal für die Zeit um 1900 daran keine besonderen Anforderungen zu stellen sind (vgl. BayVGH, B.v. 3.7.2017 – 6 ZB 16.2272 – juris Rn. 15 f.; Schmitz, BayVBl 2014, 613/616 f.). Diese alte Erschließungsanlage ist jedoch nach den kriegsbedingten Zerstörungen in B. in einer Weise umgestaltet worden, dass keine Identität zwischen alter und neuer P...gasse besteht. Bei der heutigen P...gasse handelt es sich vielmehr um eine andere, neue Erschließungsanlage, für deren erstmalige Herstellung die Beklagte nach Art. 5a Abs. 1 KAG Erschließungsbeiträge erheben darf und muss.

10
Werden Straßenverhältnisse umgestaltet, so erfordert die Entscheidung über das Vorliegen einer – beitragspflichtigen – erstmaligen Herstellung (§ 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB), den neuen Zustand mit dem alten zu vergleichen. Ergibt der Vergleich, dass die ausgebaute Straße – namentlich in ihrer Führung – identisch ist mit einer bereits vor 30. Juni 1961 vorhandenen oder danach zu irgendeinem Zeitpunkt im Sinn des Erschließungsbeitragsrechts „endgültig“ hergestellten Verkehrsanlage, schließt das die Annahme aus, die für die abzurechnende Baumaßnahme entstandenen Kosten seien solche einer erstmaligen Herstellung (vgl. grundlegend BVerwG, U.v. 21.10.1988 – 8 C 64.87 – juris Rn. 15). Fehlt es dagegen an einer solchen Identität, weil die Führung der Straße „wesentlich geändert“ wurde, ist die Erschließungsanlage, die später entstanden ist, eine – insgesamt – andere Anlage, deren Ausbaukosten Kosten ihrer „erstmaligen Herstellung“ sind.

11
Von einer solchen wesentlichen Änderung ist das Verwaltungsgericht mit überzeugenden Gründen ausgegangen, ohne dass weiterer Klärungsbedarf besteht. Entgegen der Auffassung der Kläger ist die alte P...gasse nach Kriegsende nicht nur verändert, erweitert oder verbessert worden. Aus den verschiedenen von der Beklagten vorgelegten Plänen und Unterlagen ist vielmehr ersichtlich, dass der Verlauf der nach Kriegsende im Zuge des Baulandumlegungsverfahrens neu angelegten P...gasse insbesondere im Hinblick auf die in Anspruch genommenen Grundstücksflächen so wesentlich von ihrem früheren/historischen Verlauf abweicht, dass es an der Identität dieser Erschließungsanlage mit der historischen P...gasse fehlt.

12
So zeigen die Lagepläne zum einen, dass die nach dem Krieg hergestellte Einmündung der P...gasse in die S... straße nicht nur deutlich breiter ist als früher, sondern auch insgesamt nach Süden versetzt wurde. Im weiteren Verlauf der P...gasse befanden sich früher auf ihrer jetzigen Fahrbahn zwei Grundstücke, die damaligen FlNr. 1338 und 1339, deren Bebauung im Krieg zerstört worden war. Zum anderen verlässt die Trasse der nach dem Krieg entstandenen P..gasse etwa 30 m vor der Einmündung in die C... Straße die ursprüngliche Fahrbahntrasse zur Gänze und führt östlich davon weiter zur C... Straße. Die Gesamtbetrachtung ergibt, dass die alte Erschließungsanlage in Teilen untergegangen ist und eine wesentlich geänderte Straßenführung vorliegt. Da der Verlauf der P...gasse vor 1945 deutlich anders gestaltet war und auch in großen Bereichen auf anderen Flächen verlief als die heutige P...gasse, handelt es sich hierbei um eine vollständig neue Verkehrsanlage.

13
Diese Feststellungen werden von den Klägern nicht substantiiert bestrittenen. Der darauf basierenden Schlussfolgerung des Verwaltungsgerichts, es fehle der abzurechnenden Erschließungsanlage an der Identität mit der historischen P...gasse, hält der Zulassungsantrag seine eigene Bewertung entgegen. An der Richtigkeit des angegriffenen Urteils werden damit aber keine Zweifel geweckt.

14

b) Die heutige P...gasse, die demnach nicht mit der alten P...gasse identisch ist, sondern nach dem Krieg als neue Erschließungsanlage angelegt wurde, unterfällt dem Anwendungsbereich des Erschließungsbeitragsrecht. Sie war weder bei Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 30. Juni 1961 nach ihrem damaligen Ausbauzustand bereits als Erschließungsanlage vorhanden (i.S.v. Art. 5a Abs. 7 Satz 1 KAG) noch nach diesem Zeitpunkt bis zu den Baumaßnahmen 2018/2020 endgültig hergestellt.

15
Denn es fehlte bis zu den abgerechneten Baumaßnahmen, wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, jedenfalls an einer durchgehenden funktionsfähigen Entwässerungseinrichtung. Eine solche hatte im Bereich der Beklagten aber bereits ab 1903 nach den damaligen Regeln zu den Herstellungsmerkmalen gezählt und war seit Inkrafttreten des Erschließungsbeitragsrechts durchgehend in sämtlichen Erschließungsbeitragssatzungen als Merkmal der endgültigen Herstellung festgeschrieben. Dem hält der Zulassungsantrag nichts Stichhaltiges entgegen. Das bloße „Versickernlassen des Niederschlagswassers in den unbefestigten Seitenbereich“ erfüllt aus den vom Verwaltungsgericht dargelegten Gründen nicht das erschließungsbeitragsrechtliche Herstellungsmerkmal „Entwässerung“, das eine von der Teileinrichtung „Fahrbahn“ gesonderte technische Einrichtung zur gezielten Lenkung und Ableitung des Straßenoberflächenwasser verlangt (vgl. BayVGH, B.v. 15.11.2018 – 6 ZB 18.1516 – juris Rn. 9). Eine solche war – unzweifelhaft – nicht angelegt. Die P...gasse unterfällt demnach noch dem Erschließungsbeitragsrecht.

16
c) Dass Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG der Beitragserhebung wegen Ablauf der 25-Jahresfrist seit dem Beginn der erstmaligen technischen Herstellung entgegenstehen könnte, ist nicht ersichtlich. Die im Zulassungsantrag angesprochenen Bauarbeiten „im Zeitraum 1808 bis 1864 sind schon deshalb unerheblich, weil sie eine andere Erschließungsanlage, nämlich die alte P...gasse, betrafen. Inwiefern nach 1945 Baumaßnahmen an der neuen P...gasse entgegen den Ausführungen des Verwaltungsgerichts die Frist des Art. 5a Abs. 7 Satz 2 KAG hätten auslösen können, zeigen die Kläger nicht auf.

17
d) Die Beitragsforderungen begegnen auch in der (noch streitigen) Höhe keinen rechtlichen Bedenken.

18
Dem Einwand, die Kosten für die Herstellung der Parkplätze an den von der „Hauptfahrbahn“ abzweigenden Stichstraßen seien nicht beitragsfähig, kann nicht gefolgt werden. Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, handelt es sich bei den Stichstraßen, die als Zufahrt zu den bebauten Grundstücken FlNr. 1344 und 1345 dienen, um unselbstständige Anhängsel der P...gasse. Die daran gelegenen 45 Parkplätze bilden ebenfalls keine eigenständige Erschließungsanlage (vgl. § 127 Abs. 2 Nr. 4 BauGB), sondern wiederum unselbstständige Bestandteile der P...gasse. Dass es sich dabei bislang nur um Provisorien handeln sollte, ist nicht ersichtlich und wird von den Klägern auch nicht dargelegt.

19
Ebenfalls nicht überzeugen kann der Einwand, die Kosten für die archäologischen Arbeiten in Höhe von 84.813,99 € dürften nicht in den Herstellungsaufwand einbezogen werden. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend ausgeführt, diese Kosten zählten zu den beitragsfähigen Herstellungskosten, weil sie durch die Herstellung der P...gasse verursacht waren und die Herstellung von der archäologischen Maßnahme abhängig war. Denn § 128 Abs. 1 Nr. 2 BauGB spricht nicht einengend von den Kosten „der“ Straßenherstellung, sondern von den Kosten „für“ die erstmalige Herstellung. Gemeint sind damit die Kosten aller Maßnahmen, die erforderlich sind, um die beitragsfähige Erschließungsanlage anzulegen und in einen Ausbauzustand zu versetzen, der den Herstellungsmerkmalen entspricht. Das kann auch Kosten für archäologische Maßnahmen umfassen, die durch den Straßenbau verursacht werden und erforderlich sind. Die Kläger halten dem lediglich ihre eigene Wertung entgegen, ohne weiteren Klärungsbedarf aufzuzeigen.

20
3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Aufteilung der Kostentragungspflicht auf die Kläger entspricht ihrer Beteiligung am Rechtsstreit. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47, 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

21

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