
Datum: 02.06.2014
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 15. Senat
Entscheidungsart: Beschluss
Aktenzeichen: 15 A 443/13
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2014:0602.15A443.13.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Düsseldorf, 12 K 1930/11

Schlagworte: Straßenausbaubeitrag Erschließungsbeitrag Abschnittsbildung
Kostenspaltung Anliegeranteil Entstehung der Beitragspflicht
endgültige Herstellung erstmalige endgültige Herstellung
Erschließungsanlagenbegriff Umdeutung

Normen: AO § 128 Abs. 1; BauGB § 125 Abs. 2; BauGB § 127 Abs. 2 Nr. 1
und 2, Abs. 4

Leitsätze:

1. Nach § 8 Abs. 7 KAG NRW entsteht die Beitragspflicht mit der endgültigen Herstellung der Anlage beziehungsweise, wenn der Beitrag nur für einen Abschnitt der Straße erhoben wird, mit dessen Herstellung. Die Anlage in diesem Sinne ist hergestellt, wenn das von der Gemeinde beschlossene Bauprogramm verwirklicht ist. Nach dem Datum der (technischen) Fertigstellung der Maßnahme bestimmt sich dann die Entstehung der Beitragspflicht und damit die anzuwendende Satzung.
2. Kraft ausdrücklicher Bestimmung der Satzung kann der Begriff „Anlage“ auch mit einer Erschließungsanlage identisch sein. In diesem Fall wird allerdings die räumliche Ausdehnung der Anlage nicht mehr durch das konkrete Bauprogramm, sondern kraft der allgemeinen Bestimmung des Ortsgesetzgebers auf die Begrenzung der Erschließungsanlage festgelegt. Der Tatbestand, von dessen Verwirklichung die Entstehung der Beitragspflicht abhängt, besteht dann in der Herstellung oder Verbesserung der – in räumlicher Hinsicht – ganzen Erschließungsanlage.

3. Er kann aber auch (nur) in der Herstellung oder Verbesserung des Abschnitts einer Erschließungsanlage bestehen, wenn sich die Baumaßnahme nur auf den Teil einer Erschließungsanlage erstreckt. In diesem Fall bedarf es aber einer gemeindlichen Willensäußerung, durch die der räumliche Bereich der Maßnahme konkretisiert und damit festgelegt wird, dass der Tatbestand in der Verwirklichung des Bauprogramms in dem betreffenden Abschnitt besteht. Solange es an einer in dem genannten Sinn notwendigen Abschnittsbildung fehlt, ist der Beitragstatbestand noch nicht verwirklicht.

4. Das gilt auch dann, wenn der technische Ausbau in dem Abschnitt bereits abgeschlossen ist. Folgt in diesem Fall die Abschnittsbildung dem technischen Ausbau nach, so wird der Tatbestand mit ihrem Wirksamwerden verwirklicht, so dass die Beitragspflicht erst zu diesem Zeitpunkt entstehen kann

5. Wird die Straßenbaubeitragssatzung so gefasst, dass als öffentliche Anlage „öffentliche Straßen, Wege und Plätze“ (mit oder ohne Klammerzusatz „Erschließungsanlage“) als Gegenstand der straßenbaulichen Maßnahmen bezeichnet werden, gilt der Erschließungsanlagenbegriff des § 127 BauGB.

6. Die räumliche Begrenzung der Anlage richtet sich in diesen Fällen nach den für Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB geltenden Kriterien. Hiernach kommt es für die Antwort auf die Frage, was die maßgebliche Erschließungsanlage ist, nicht auf eine einheitliche Straßenbezeichnung an. Ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise ist vielmehr entscheidend auf das Erscheinungsbild (wie Straßenführung, Straßenlänge, Straßenbreite und Straßenausstattung) abzustellen, so dass Unterschiede, welche jeden der Straßenteile zu einem augenfällig abgegrenzten Element des öffentlichen Straßennetzes machen, jeden dieser Straßenteile als eigenständige Erschließungsanlage kennzeichnen.

7. Soll ein fehlerhafter Straßenbaubeitragsbescheid als Erschließungsbeitragsbescheid aufrechterhalten werden, bedarf es nach dem insoweit maßgeblichen nordrhein-westfälischem Landesrecht der Umdeutung (§ 12 Abs. 1 Nr. 3b KAG NRW i. V. m. § 128 Abs. 1 AO).

8. Dies setzt u. a. voraus, dass der umgedeutete Verwaltungsakt rechtmäßig ist. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der materiellen Rechtmäßigkeit des umgedeuteten Verwaltungsakts ist die Sach- und Rechtslage im Moment der Umdeutung.

9. Bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen dürfen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW Beiträge nur dann erhoben werden, wenn nicht das Baugesetzbuch anzuwenden ist. Dieser Vorbehalt berücksichtigt den Vorrang des Bundesrechts, soweit es dieselbe Materie regelt. Gemeint ist das Erschließungsbeitragsrecht, das in den §§ 127 bis 135 sowie in § 242 BauGB enthalten ist.

10. Dagegen können straßenbauliche Maßnahmen an Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BauGB nach deren erstmaliger Herstellung oder Übernahme zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen führen, wenn sie von § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG NRW erfasst werden. So kann insbesondere eine Teileinrichtung, die bereits erstmalig endgültig hergestellt worden ist, im Falle ihrer nachfolgenden Erneuerung oder Verbesserung nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen abgerechnet werden, und zwar unabhängig davon, ob der Erstausbau nach dem Erschließungsbeitragsrecht abgerechnet worden ist oder abgerechnet werden konnte.

Tenor:

Das Urteil wird geändert: Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge trägt der Kläger.

Der Beschluss ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 587,78 Euro festgesetzt.

Gründe:

I.	2
Der Kläger ist Eigentümer des 517 m² großen Grundstücks in T. , Gemarkung E. , Flur 15, Flurstück 115, mit der postalischen Bezeichnung „I.-----weg 27“. Es liegt im unbeplanten Innenbereich und ist mit einem eingeschossigen Wohnhaus bebaut.	3
Der I.-----weg beginnt im Südwesten an der L.-----straße und setzt sich in Richtung Nordosten mit einer Gesamtlänge von 620 Metern bis zur N. Straße fort.	4
	5

Von 1974 bis 1976 wurde der I.-----weg auf einem 190 Meter langen Teilstück von L.-----straße bis X.-----weg (nördliche Einmündung) auf der Grundlage eines von der Beklagten mit der Firma L1. -I1. geschlossenen Erschließungsvertrages ausgebaut. Dieser Teil des I.-----wegs wird von der Beklagten als im erschließungsbeitragsrechtlichen Sinne endgültig hergestellt angesehen. Sie führte aufgrund der im vorgenannten Erschließungsvertrag getroffenen Regelungen Ende der 1970er Jahre ein erschließungsbeitragsrechtliches Verfahren auf der Grundlage des Baugesetzes und der zum damaligen Zeitpunkt anwendbaren Erschließungsbeitragssatzung für die erstmalige endgültige Herstellung des Erschließungsgebietes aus X.-----weg und I.-----weg (von L.-----straße bis nördliche Einmündung X.-----weg) durch und zog die sog. Fremdanlieger zu einem entsprechenden Erschließungsbeitrag heran.

Eine erstmalige endgültige Herstellung des I.-----wegs auf dem weiterführenden, 430 Meter langen Bereich zwischen X.-----weg (nördliche Einmündung) und N. Straße ist insgesamt noch nicht erfolgt. Es mangelt an durchgängig vorhandenen Gehwegen, was aber von der Erschließungsbeitragssatzung als Herstellungsmerkmal für die endgültige Herstellung der Erschließungsanlage verlangt wird. 6

Von Oktober 2005 bis November 2006 führte die Beklagte im I.-----weg zwischen der dortigen nördlichen Einmündung des X.-----wegs und der N. Straße an den Teileinrichtungen Fahrbahn und Straßenentwässerung tiefbauliche Maßnahmen durch. Deren Abnahme erfolgte noch im Jahr 2006. 7

Unter dem 19. November 2010 wurde seitens der Beklagten der Beschluss gefasst, den Aufwand für die tiefbaulichen Maßnahmen an der Fahrbahn und der Straßenentwässerungseinrichtung für den selbständig nutzbaren Abschnitt des I.-----wegs von X.-----weg bis N. Straße gesondert zu ermitteln. 8

Mit Bescheid vom 17. Februar 2011 zog die Beklagte den Kläger zur Zahlung eines Straßenbaubeitrags in Höhe von 1.566,98 Euro heran. Dabei legte sie einen beitragsfähigen Aufwand für die Entwässerungseinrichtung in Höhe von 59.144,60 Euro zugrunde und kürzte diesen um den gemäß § 3 Abs. 4 ihrer Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen vom 12. Oktober 1994 in der Fassung der I. Änderungssatzung vom 8. Oktober 2010 (im Folgenden „ABS 2010“) vorgesehenen 20%igen Eigenanteil der Stadt für Anliegerstraßen. Damit legte sie der Beitragspflicht der betroffenen Grundstückseigentümer einen 80%igen Anliegeranteil zugrunde. Dieser entsprach einem Betrag von 2,4484 Euro/m². 9

Hiergegen erhob der Kläger rechtzeitig Klage, die er im Wesentlichen damit begründete, dass der Anliegeranteil gemäß der hier heranzuziehenden Regelung in § 3 Abs. 4 der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen vom 12. Oktober 1994 (im Folgenden „ABS 1994“) nur mit 50% habe angesetzt werden dürfen. Die ABS 2010 könne nicht Rechtsgrundlage für die Beitragserhebung sein. Die technischen Ausbauarbeiten seien 2006 bereits vollständig abgeschlossen gewesen. Es habe somit ab 2007 abgerechnet werden können. Im Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht habe aber der Anliegeranteil nach der ABS 1994 nur 50% betragen. Dem könne nicht entgegengehalten werden, dass die Beitragspflicht erst mit dem Erlass des Abschnittsbildungsbeschlusses entstanden sei. Denn das Bauprogramm habe von vorneherein nur einen Ausbau des I.-----wegs von X.-----weg (nördliche Einmündung) bis N. Straße vorgesehen. Genau dieses Ausbauprogramm sei bis Ende des Jahres 2006 verwirklicht worden, so dass es eines Abschnittsbildungsbeschlusses gar nicht bedurft hätte. 10

Hinsichtlich der Teileinrichtung Straßenentwässerung der Anlage I.-----weg auf dem Abschnitt von X.-----weg (nördliche Einmündung) bis N. Straße traf die Beklagte am 25. Juni 2012 die Entscheidung, den Erschließungsbeitrag für diese Teileinrichtung entsprechend § 127 Abs. 3 BauGB i. V. m. § 8 ihrer Erschließungsbeitragssatzung gesondert zu ermitteln und zu erheben. Zudem wurde im Juni/Juli 2012 hinsichtlich der Herstellung der Straßenentwässerung im hier in Rede stehenden Abschnitt das Verfahren im Sinne des § 125 Abs. 2 BauGB durchgeführt.

Mit dem angegriffenen Urteil gab das Verwaltungsgericht der Klage im Umfang der mit ihr beantragten Reduzierung des festgesetzten Beitrags statt. Der angefochtene Bescheid finde seine Rechtsgrundlagen in § 8 KAG NRW i. V. m. den Bestimmungen der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen vom 12. Oktober 1994. Letztere sehe einen 50%igen Anliegeranteil für Entwässerung und Fahrbahn vor. Die Vorschriften vorgenannter Satzung seien auch anwendbar, da die Beitragspflicht im Jahr 2006 und damit vor Inkrafttreten der ersten Änderungssatzung vom 8. Oktober 2010 (ABS 2010) entstanden sei. Diesem Entstehungszeitpunkt könne auch nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, dass es noch eines – dann am 19. November 2010 gefassten – Abschnittsbildungsbeschlusses bedurft hätte. Zwar lege § 1 ABS 2010 den Erschließungsanlagenbegriff zugrunde. Jedoch sei auch unter Geltung dieses Anlagenbegriffs die vorgenommene Abschnittsbildung weder möglich noch nötig gewesen. Denn die hiernach maßgebliche Erschließungsanlage sei der I.-----weg von der nördlichen Einmündung X.-----weg bis N. Straße. Auch führe das Argument der Beklagten, bezüglich der in den Jahren 2005/2006 durchgeführten Kanal- und Entwässerungsarbeiten könne der auf die Straßenentwässerung entfallende Anteil letztlich nach erschließungsbeitragsrechtlichen Grundsätzen in Höhe von 90% auf die Anlieger umgelegt werden, weil es sich um eine erstmalige Herstellung handle, zu keinem anderen Ergebnis. Zwar könne nach der obergerichtlichen Rechtsprechung eine solche Umstellung im Wege der Umdeutung erfolgen. Eine solche sei hier jedoch nicht vorzunehmen. Denn ein zu Unrecht auf § 8 KAG NRW gestützter Beitragsbescheid könne lediglich dann aufrechterhalten bleiben, wenn und soweit er nach Erschließungsbeitragsrecht habe erlassen werden dürfen. Die Voraussetzungen für eine erschließungsbeitragsrechtliche Abrechnung der durchgeführten Kanalbau- und Entwässerungsarbeiten lägen aber nicht vor.

12

Nach Zulassung der Berufung durch den Senat mit Beschluss vom 13. Mai 2013 begründet die Beklagte diese rechtzeitig wie folgt:

13

Die Beitragspflicht sei nicht schon am 24. November 2006, sondern erst am 19. November 2010 entstanden, weil erst in diesem Zeitpunkt der erforderliche Abschnittsbildungsbeschluss gefasst worden sei. Dieser Beschluss sei erforderlich gewesen, weil das Teilstück der Straße I.-----weg zwischen X.-----weg (nördliche Einmündung) und N. Straße auf der einen Seite und das Teilstück L.-----straße und X.-----weg (nördliche Einmündung) auf der anderen Seite keine zwei eigenen Erschließungsanlagen darstellten. Es liege vielmehr nur eine Erschließungsanlage insgesamt vor. Insoweit sei in den Blick zu nehmen, dass § 1 ihrer ? der Beklagten - Ausbaubeitragssatzung den Begriff der Erschließungsanlage i. S. d. § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB zugrunde lege. Das Erschließungsbeitragsrecht hebe in vorzitiertem Vorschrift auf eine selbständige Verkehrsanlage als einzelne Erschließungsanlage ab. Für die Beantwortung der Frage, ob eine Straße bzw. ein Straßenzug eine einzelne Erschließungsanlage sei oder aus mehreren Anlagen bestehe, sei ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise maßgeblich auf das Erscheinungsbild abzustellen, und zwar auf das durch die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht geprägte Erscheinungsbild. Deshalb kennzeichneten Unterschiede, welche

14

jeden der Straßenteile zu einem augenfällig abgegrenzten Element des Straßennetzes machten, jeden dieser Straßenteile als eine eigene Erschließungsanlage. In diesem Zusammenhang komme es auf den Gesamteindruck an, den die tatsächlichen Verhältnisse einem unbefangenen Beobachter bei natürlicher Betrachtungsweise vermitteln. Die hier vorliegenden tatsächlichen Verhältnisse, die im Einzelnen auf den Seiten 2 bis 5 der Berufungsbegründungsschrift vom 6. Juni 2013 beschrieben werden, ließen nur den Schluss zu, dass der I.-----weg insgesamt eine Erschließungsanlage darstelle.

Weiterhin sei der Bescheid in der festgesetzten Höhe für die durchgeführte Maßnahme betreffend die Straßenentwässerung auch deshalb rechtmäßig, weil hierfür vom Vorliegen einer Erschließungsbeitragspflicht gemäß den Vorschriften der §§ 127 ff. BauGB auszugehen sei. Da die beitragspflichtigen Kosten beim Straßenbaubeitragsrecht sowie beim Erschließungsbeitragsrecht identisch seien und sich der umlagefähige Aufwand der Anlieger beim Erschließungsbeitrag im Verhältnis zum Ausbaubeitrag um 10% von 80% auf 90% erhöhe, bleibe der im streitigen Bescheid festgesetzte Betrag im Ganzen erhalten, so dass der Bescheid auf der Grundlage der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften in voller Höhe gerechtfertigt sei. Hier könne der angegriffene Bescheid sowohl nach den durch das Bundesverwaltungsgericht entwickelten Grundsätzen als auch bei der Annahme des Erfordernisses einer Umdeutung des Bescheids als Erhebung von Erschließungsbeiträgen für die Straßenentwässerung aufrechterhalten bleiben. Die Voraussetzungen für die gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 3 lit. b) KAG NRW i. V. m. § 128 AO mögliche Umdeutung des hier in Rede stehenden Straßenbaubeitragsbescheids hinsichtlich der Straßenentwässerung in einen Erschließungsbeitragsbescheid lägen vor. Sowohl die Erhebung und Festsetzung von Straßenbau- wie auch von Erschließungsbeiträgen seien auf das gleiche Ziel gerichtet. Es gehe in beiden Fällen um die Refinanzierung von durch die Gemeinde realisierte und finanzierte Straßenbaumaßnahmen. Auch seien die rechtlichen Voraussetzungen im Sinne der §§ 127 ff. BauGB i. V. m. ihrer – der Beklagten – Erschließungsbeitragssatzung vom 12. Oktober 1994 für den Erlass eines entsprechenden Erschließungsbeitragsbescheides erfüllt. Durch die in den Jahren 2005/2006 durchgeführten Kanal- und Straßenbaumaßnahmen sei der öffentliche Kanal im I.-----weg erstmalig endgültig hergestellt worden. Demgegenüber habe die alte Entwässerungseinrichtung der Anlage I.-----weg auf dem Abschnitt von X.-----weg (nördliche Einmündung) bis N. Straße nicht den Merkmalen der endgültigen Herstellung des § 9 Abs. 2 Nr. 1 ihrer – der Beklagten – Erschließungsbeitragssatzung vom 12. Oktober 1994 entsprochen. Auch die Merkmale der endgültigen Herstellung ihrer früher geltenden Erschließungsbeitragssatzungen stellten keine geringeren Anforderungen an die endgültige Herstellung der Straßenentwässerung. Aus ihren Darlegungen in ihrer Berufungsbegründung vom 6. Juni 2013 (dort: Seiten 5 bis 10) ergebe sich insgesamt, dass bis zur hier in Rede stehenden Kanal- und Straßenbaumaßnahme eine endgültig hergestellte Straßenentwässerung im Sinne der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften nicht vorgelegen habe.

Die Beklagte beantragt, 16

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen. 17

Der Kläger beantragt, 18

die Berufung zurückzuweisen. 19

Zur Begründung bezieht er sich auf das seiner Meinung nach zutreffende erstinstanzliche Urteil. Ergänzend verweist er auf seinen Schriftsatz im Berufungszulassungsverfahren vom 25. April 2013; dort führt er aus: Das Verwaltungsgericht habe richtig entschieden, dass eine 20

Abschnittsbildung weder möglich noch erforderlich gewesen sei, da sich die beiden Abschnitte der Straße I.-----weg von der Einmündung L.-----straße bis zur nördlichen Einmündung X.-----weg und der weitere Verlauf des I.-----wegs bei natürlicher Betrachtungsweise als zwei unterschiedliche Erschließungsanlagen darstellten. Entgegen der Auffassung der Beklagten sei der I.-----weg keine „schnurgerade Straße“, die als einheitliche Erschließungsanlage zu werten sei. „Schnurgerade“ sei der I.-----weg nur im vorderen Bereich von der L.-----straße bis zur Einmündung X.-----weg . In diesem Bereich weise er durchgängig und gleichmäßig die Fahrbahnbreite von etwa 11 Metern auf, in diesem Bereich gebe es die breiten Bürgersteige sowie die Parkbuchten. Was jenseits der Einmündung X.-----weg folge, sei zwar eine gerade Verlängerung des I.-----wegs, wenn man auf die Fahrbahnmitte abstelle. An den Fahrbahnrandern gebe es aber eine Vielzahl von Verschwenkungen und Aufweitungen, die Breite des I.-----wegs sei bis zur N. Straße keineswegs einheitlich, sie variere vielmehr ständig, teilweise gebe es extrem schmale Gehwege, die dann plötzlich aufhörten, in Garagenhöfe übergingen und Verschwenkungen bildeten. Von einem einheitlichen Straßenverlauf könne vor diesem Hintergrund nicht gesprochen werden. Zutreffend seien auch die Darlegungen des Verwaltungsgerichts zur Bebauung. Gerade im vorderen Bereich seien Mehrfamilienhäuser errichtet worden, während der Bereich ab Einmündung X.-----weg ganz wesentlich durch Einfamilienhäuser geprägt werde.

Hinsichtlich der Hilfsargumentation der Beklagten, bei der Straßenentwässerung sei eine erschließungsbeitragsrechtliche Veranlagung möglich, habe das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen, dass die Beklagte den Kanal, der früher möglicherweise vom Landschaftsverband hergestellt worden sei, übernommen und ins eigene Kanalnetz eingegliedert habe. Mitnichten habe die Beklagte in ihrem Schreiben vom 20. Januar 2005 erklärt, man übernehme die Entwässerungseinrichtung ausschließlich zum Zwecke der Erneuerung. Vielmehr sei mitgeteilt worden, die alte Entwässerungseinrichtung werde in das städtische Entwässerungsnetz übernommen, mithin also diesem Netz eingegliedert. Die jetzt streitige Straßenbaumaßnahme am Kanal habe nicht zu dessen erstmaliger endgültiger Herstellung geführt. Sie sei eine nach dem Straßenbaubeitragsrecht abrechenbare Maßnahme, wovon die Beklagte früher im Verfahren selbst ausgegangen sei. Von dem entsprechenden Vortrag könne sich die Beklagte jetzt nicht einfach verabschieden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts sowie des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie der zugehörigen Verwaltungsvorgänge verwiesen.

II.

Der Senat entscheidet nach Anhörung der Beteiligten gemäß § 130a VwGO einstimmig durch Beschluss.

Die Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Unrecht stattgegeben. Die Klage ist nämlich unbegründet. Der angegriffene Bescheid der Beklagten ist nach jeder Betrachtungsweise (dazu sogleich) rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

I.) Dies gilt zunächst, wenn man mit dem Kläger davon ausgeht, dass die gesamte in Rede stehende Straßenbaumaßnahme eine beitragsfähige Maßnahme im Sinne von § 8 KAG NRW darstellt.

21

22

23

24

25

26

27

Rechtsgrundlage für den Beitragsbescheid vom 17. Februar 2011 ist dann insgesamt § 8 KAG NRW i. V. m. der Straßenbaubeitragssatzung, die im Zeitpunkt der Entstehung der Beitragspflicht gilt. Das ist hier – entgegen der Auffassung des Klägers - die Straßenbaubeitragssatzung der Beklagten vom 12. Oktober 1994 in der Fassung der I. Änderungssatzung vom 8. Oktober 2010, die in § 3 Abs. 4 Nr. 1 b) und c) einen 80%igen Anliegeranteil für Entwässerung und Fahrbahn vorsieht. Der Kläger meint zu Unrecht, es sei auf die Vorschriften der ABS 1994 abzustellen, die für die fraglichen Teileinrichtungen nur einen Anliegeranteil von 50% vorsah. Im Einzelnen ist insoweit auszuführen:

Nach § 8 Abs. 7 Satz 1 KAG NRW entsteht die Beitragspflicht mit der endgültigen Herstellung der Anlage beziehungsweise, wenn der Beitrag nur für einen Abschnitt der Straße erhoben wird, mit dessen Herstellung. Die Anlage in diesem Sinne ist hergestellt, wenn das von der Gemeinde beschlossene Bauprogramm verwirklicht ist. 28

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes NRW, 8. Auflage, 2013, Rn. 315 m. w. N. 29

Nach dem Datum der (technischen) Fertigstellung der Maßnahme bestimmt sich dann die Entstehung der Beitragspflicht und damit die anzuwendende Satzung. 30

Kraft ausdrücklicher – hier vorhandener – Bestimmung der Satzung (vgl. § 1 ABS 2010, vgl. auch unten) kann der Begriff „Anlage“ auch mit einer Erschließungsanlage identisch sein. In diesem Fall wird allerdings die räumliche Ausdehnung der Anlage nicht mehr durch das konkrete Bauprogramm, sondern kraft der allgemeinen Bestimmung des Ortsgesetzgebers auf die Begrenzung der Erschließungsanlage festgelegt. Der Tatbestand, von dessen Verwirklichung die Entstehung der Beitragspflicht abhängt, besteht dann in der Herstellung oder Verbesserung der – in räumlicher Hinsicht – ganzen Erschließungsanlage. 31

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 29. April 1987 ? 2 A 2/85 ?. 32

Er kann aber auch (nur) in der Herstellung oder Verbesserung des Abschnitts einer Erschließungsanlage bestehen, wenn sich die Baumaßnahme nur auf den Teil einer Erschließungsanlage erstreckt. In diesem Fall bedarf es aber einer gemeindlichen Willensäußerung, durch die der räumliche Bereich der Maßnahme konkretisiert und damit festgelegt wird, dass der Tatbestand in der Verwirklichung des Bauprogramms in dem betreffenden Abschnitt besteht. Solange es an einer in dem genannten Sinn notwendigen Abschnittsbildung fehlt, ist der Beitragstatbestand noch nicht verwirklicht. Das gilt auch dann, wenn der technische Ausbau in dem Abschnitt bereits abgeschlossen ist. Folgt in diesem Fall die Abschnittsbildung dem technischen Ausbau nach, so wird der Tatbestand mit ihrem Wirksamwerden verwirklicht, so dass die Beitragspflicht erst zu diesem Zeitpunkt entstehen kann. 33

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 29. April 1987 ? 2 A 2/85 ?. 34

Da sich die Ausbaumaßnahme im I.-----weg – in räumlicher Hinsicht – nicht auf die ganze Erschließungsanlage, sondern nur auf den Abschnitt zwischen X.-----weg (nördliche Einmündung) und N. Straße erstreckte, war der Beitragstatbestand nicht schon mit dem Abschluss der Bauarbeiten im Jahre 2006, sondern erst mit dem Abschnittsbildungsbeschluss der Beklagten vom 19. November 2010 (vgl. § 2 Abs. 3 ABS 2010) verwirklicht. Nach diesem Datum bestimmt sich die Entstehung der Beitragspflicht und die anzuwendende Satzung. Maßgebend als Rechtsgrundlage ist mithin die Straßenbaubeitragssatzung der Beklagten vom 12. Oktober 1994 in der Fassung der I. 35

Änderungssatzung vom 8. Oktober 2010, welche die Beklagte der Heranziehung auch zugrunde gelegt hat.

Dieser Abschnittsbildungsbeschluss war auch erforderlich, weil das Teilstück der Straße I.----- 36
weg zwischen X.-----weg (nördliche Einmündung) und N. Straße auf der einen Seite
und das Teilstück L.-----straße und X.-----weg (nördliche Einmündung) auf der anderen
Seite keine zwei eigenständigen Erschließungsanlagen darstellen. Der I.-----weg stellt
vielmehr insgesamt nur eine Erschließungsanlage dar:

Wird – wie vorliegend in § 1 ABS 2010 – die Straßenbaubeitragsatzung so gefasst, dass als 37
öffentliche Anlage „öffentliche Straßen, Wege und Plätze“ (mit oder ohne Klammerzusatz
„Erschließungsanlage“) als Gegenstand der straßenbaulichen Maßnahmen bezeichnet
werden, gilt der Erschließungsanlagenbegriff des § 127 BauGB. Die räumliche Begrenzung
der Anlage richtet sich in diesen Fällen nach den für Erschließungsanlagen im Sinne des §
127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB geltenden Kriterien. Hiernach kommt es für die Antwort auf die
Frage, was die maßgebliche Erschließungsanlage ist, nicht auf eine einheitliche
Straßenbezeichnung an. Ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise ist vielmehr
entscheidend auf das Erscheinungsbild (wie Straßenführung, Straßenlänge, Straßenbreite
und Straßenausstattung) abzustellen, so dass Unterschiede, welche jeden der Straßenteile
zu einem augenfällig abgegrenzten Element des öffentlichen Straßennetzes machen, jeden
dieser Straßenteile als eigenständige Erschließungsanlage kennzeichnen.

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des 38
Kommunalabgabengesetzes NRW, 8. Auflage, 2013, Rn. 36.

Davon ausgehend stellt der I.-----weg mit Blick auf seinen weitgehend geraden Verlauf bei 39
weitgehend gleicher Straßenausstattung bei natürlicher Betrachtungsweise eine einheitliche
Erschließungsanlage dar. Die vorhandenen Unterschiede im Erscheinungsbild führen nicht zu
einer abrupten, einschneidenden Zäsur, die dazu zwingt, hier von zwei Erschließungsanlage
auszugehen. Das hat die Beklagte im Einzelnen, ohne dass der Kläger hiergegen
Durchgreifendes eingewandt hat, in ihrer Berufungsbegründung vom 6. Juni 2013 (dort:
Seiten 2 bis 5) dargelegt. Hierauf nimmt der Senat zur Vermeidung von Wiederholungen
Bezug. Ergänzend weist er auf das bei den Akten befindliche aussagekräftige Bildmaterial
hin, welches die in Bezug genommenen Darlegungen der Beklagten deutlich bestätigt.

II.) Es ist allerdings mit der Beklagten davon auszugehen, dass die an der Teileinrichtung 40
Fahrbahn vorgenommenen Baumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz für das
Land Nordrhein-Westfalen und die an der Straßenentwässerung durchgeführten Maßnahmen
nach Erschließungsbeitragsrecht abzurechnen sind.

Dies führt allerdings nicht zur Rechtswidrigkeit des angegriffenen Bescheids. Dieser erweist 41
sich vielmehr als rechtmäßig. Hinsichtlich der Teileinrichtung Fahrbahn gilt das oben unter I.)
Gesagte. Bezüglich der Teileinrichtung Straßenentwässerung kann der Bescheid auf der
Grundlage der Erhebung eines Erschließungsbeitrags aufrechterhalten bleiben. Da die
beitragspflichtigen Kosten im Straßenbaubeitragsrecht denjenigen im
Erschließungsbeitragsrecht entsprechen und sich der umlagefähige Aufwand der Anlieger
beim Erschließungsbeitrag im Verhältnis zum Ausbaubeitrag um 10% von 80% auf 90%
erhöht, erweist sich der angegriffene Bescheid in voller Höhe als rechtmäßig. Diesbezüglich
ist im Einzelnen auszuführen:

Die Heranziehung zu einem Straßenbaubeitrag für die Baumaßnahmen an der 42
Straßenentwässerung nach § 8 KAG NRW kann nicht auf die Vorschriften des

Erschließungsbeitragsrechts (§§ 127 ff. BauGB) gestützt werden. Soll ein fehlerhafter Straßenbaubeitragsbescheid als Erschließungsbeitragsbescheid aufrechterhalten werden, bedarf es nach dem insoweit maßgeblichen nordrhein-westfälischen Landesrecht der Umdeutung (§ 12 Abs. 1 Nr. 3 b KAG NRW i. V. m. § 128 Abs. 1 AO).

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 11. Juli 1991 ? 2 A 795/90 -, NWVBl. 1992, 142 ff. 43

Danach kann ein fehlerhafter Verwaltungsakt in einen anderen Verwaltungsakt umgedeutet werden, wenn er auf das gleiche Ziel gerichtet ist, von der erlassenen Finanzbehörde in der geschehenen Verfahrensweise und Form rechtmäßig hätte erlassen werden können und wenn die Voraussetzungen für dessen Erlass erfüllt sind. Der Inhalt des umgedeuteten Verwaltungsakts muss also das gleiche Ziel verfolgen wie der ursprüngliche Regelungsgegenstand; zudem muss der umgedeutete Verwaltungsakt formell und materiell rechtmäßig sein. Für die materielle Rechtmäßigkeit des umgedeuteten Verwaltungsakts ist allein die Sach- und Rechtslage im Augenblick der Umdeutung maßgeblich. 44

So die h. M. zu der § 128 AO vergleichbaren Regelung des § 47 VwVfG; vgl. statt Vieler Schulz, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 1. Auflage 2014, § 47 Rn. 27 ff., insbes. Rn. 45 m. w. N.; zur früheren Rechtsprechung in diesem Zusammenhang vgl. das Urteil des ehemals für das Straßenbaubeitragsrecht zuständigen 2. Senats des beschließenden Gerichts vom 11. Juli 1991 ? 2 A 195/90 -, NWVBl. 1992, 142 ff. 45

Davon ausgehend konnte hier der angegriffene Straßenbaubeitragsbescheid im Hinblick auf die Straßenentwässerung in einen Erschließungsbeitragsbescheid umgedeutet werden: 46

Der angegriffene Bescheid war zunächst insoweit fehlerhaft, als mit ihm auf der Grundlage des § 8 KAG NRW auch für die Baumaßnahmen an der Straßenentwässerung ein Straßenbaubeitrag erhoben worden ist. Bei den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen dürfen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW Beiträge nämlich nur dann erhoben werden, wenn nicht das Baugesetzbuch anzuwenden ist. Dieser Vorbehalt berücksichtigt den Vorrang des Bundesrechts, soweit es dieselbe Materie regelt. Gemeint ist das Erschließungsbeitragsrecht, das in den §§ 127 bis 135 sowie in § 242 BauGB enthalten ist. Erschließungsbeiträge werden – soweit dies hier von Interesse ist – für die erstmalige Herstellung und die Übernahme von öffentlichen zum Anbau bestimmten Straßen, Wegen und Plätzen sowie von öffentlichen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen mit Kraftfahrzeugen nicht befahrbaren Verkehrsanlagen innerhalb der Baugebiete (z. B. Fußwege, Wohnwege) erhoben (§§ 127 Abs. 1 und 2 Nr. 1 und 2, 128 Abs. 1 Nr. 2 und 3 BauGB). Für diese straßenbaulichen Maßnahmen, die an sich auch als Herstellung oder Anschaffung öffentlicher Anlagen im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG NRW angesehen werden können, ist die Erhebung von Straßenbaubeiträgen wegen des Vorrangs des einschlägigen Bundesrechts ausgeschlossen. 47

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes NRW, 8. Auflage, 2013, Rn. 15. 48

Dagegen können straßenbauliche Maßnahmen an Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Nr. 1 und 2 BauGB nach deren erstmaliger Herstellung oder Übernahme zur Erhebung von Straßenbaubeiträgen führen, wenn sie von § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG NRW erfasst werden. 49

Vgl. hierzu OVG NRW, Urteil vom 28. Februar 1995 ? 15 A 4244/92 -. 50

51

So kann insbesondere eine Teileinrichtung, die bereits erstmalig endgültig hergestellt worden ist, im Falle ihrer nachfolgenden Erneuerung oder Verbesserung nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen abgerechnet werden, und zwar unabhängig davon, ob der Erstausbau nach dem Erschließungsbeitragsrecht abgerechnet worden ist oder abgerechnet werden konnte.

Vorliegend war die in Rede stehende Straßenentwässerung allerdings noch nicht erstmalig endgültig hergestellt, so dass die fraglichen Baumaßnahmen insoweit nicht über einen Straßenbaubeitrag, sondern ausschließlich über einen Erschließungsbeitrag abgerechnet werden können. Dass die Straßenentwässerung erst durch die Baumaßnahmen im Zeitraum von Oktober 2005 bis November 2006 erstmalig endgültig hergestellt worden ist, hat die Beklagte überzeugend in ihrer Berufungsbegründungsschrift vom 6. Juni 2013 (Seiten 7 ff.) ausgeführt. Auf die dortigen Darlegungen, die der Kläger nicht durchgreifend in Frage zu stellen vermochte, nimmt der Senat zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen Bezug. 52

Der angegriffene Bescheid ist aber nicht nur fehlerhaft i. S. v. § 128 AO, er ist auch auf das gleiche Ziel gerichtet wie der durch die Umdeutung erzeugte Verwaltungsakt. Denn sowohl Straßenbaubeiträge als auch Erschließungsbeiträge dienen der Refinanzierung von Straßenbaumaßnahmen der Gemeinde, wobei sie in beiden Fällen eine Beitragserhebungspflicht trifft. 53

Der umgedeutete Verwaltungsakt erweist sich auch als formell und materiell rechtmäßig. Namentlich war in dem insoweit maßgeblichen Zeitpunkt der Umdeutung (entweder im Termin zur mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 16. Januar 2013 oder im Rahmen der Begründung des Berufungszulassungsantrags vom 12. März 2013 oder im Rahmen der Berufungsbegründung vom 6. Juni 2013) die materielle Rechtmäßigkeit des umgedeuteten Verwaltungsakts zu bejahen. So lag insbesondere der für die selbständige Abrechnung der Straßenentwässerungsbaumaßnahme erforderliche Kostenspaltungsbeschluss vor (vgl. § 127 Abs. 4 BauGB). Ebenso war das Verfahren nach § 125 Abs. 2 BauGB durchgeführt. 54

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Anordnung ihrer vorläufigen Vollstreckbarkeit auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. 55

Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. 56

Die Streitwertfestsetzung findet ihre Rechtsgrundlagen in §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 3 Satz 1 GKG. 57