

---

**Datum:** 07.09.2023  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Aachen  
**Spruchkörper:** 7. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 7 K 2771/22  
**ECLI:** ECLI:DE:VGAC:2023:0907.7K2771.22.00

---

**Schlagworte:** Erschließungsvertrag, Wirtschaftsweg, Widmung, Baustraße, Provisorium, Verjährung, Vorverfahren, Gehweg

---

**Tenor:**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

---

**Tatbestand:** 1

Der Kläger ist Eigentümer des Grundstücks Gemarkung G01, Flur 15, Flurstück 109, Lage: G02 X. 2

Mit Bescheid vom 22.11.2022 zog die Beklagte den Kläger gemäß §§ 127 ff. BauGB und der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt R. vom 21.12.1987 – EBS - sowie aufgrund Einzelfallsatzung (Abänderung der Herstellungsmerkmale vom 16.05.2018) zu einem Erschließungsbeitrag in Höhe von 16.202,47 € heran. Die Erschließungsanlage „G02, bestehend aus den städtischen Grundstücken Gemarkung G01, Flur 15, Flurstücke 151, 152 und 118“ sei nach der im Jahre 2015 durchgeführte Ausbaumaßnahme erstmalig endgültig hergestellt. Der erreichte Ausbauzustand habe nicht der Normalausstattung von Straßen in der Stadt R. entsprochen. Mit Satzung vom 16.05.2018 über die Merkmale der endgültigen Herstellung von Erschließungsanlagen sei für die in Rede stehende Erschließungsanlage eine Einzelsatzung erlassen worden. Mit Inkrafttreten dieser Satzung am 26.05.2018 sei die Erschließungsbeitragspflicht für die Herstellung der „G02“ entstanden. Der beitragsfähige Erschließungsaufwand betrage 564.400,66 €, wovon 507.960,59 € auf die Anlieger zu verteilen seien. Es ergebe sich ein Beitragssatz in Höhe von 4,822164 €/m<sup>2</sup>. Für das Grundstück des Klägers sei eine Grundstücksfläche von 1.920 m<sup>2</sup> berücksichtigt worden. Bei zweigeschossiger 3

Bebauung/Bebaubarkeit ergebe sich ein Vomhundertsatz in Höhe von 125 v.H.; dieser sei für Grundstücke in Kern-, Gewerbe- oder Industriegebieten (nach Bebauungsplan) um 50 % zu erhöhen. Als Verteilungsgrundlage seien hiernach für das streitbefangene Grundstück 3.360 m<sup>2</sup> zu berücksichtigen.

Der Kläger hat am 15.12.2022 unmittelbar Klage erhoben, da er entgegen der Rechtsbehelfsbelehrung der Beklagten ein Widerspruchsverfahren nicht für er erforderlich hält. Nach § 110 JustG NRW finde das Widerspruchsverfahren keine Anwendung auf die Veranlagung zu Erschließungsbeiträgen. Nur vorsorglich werde dieses Rechtsmittel zugleich eingelegt. 4

Zur materiellen Begründung trägt der Kläger vor, die Erschließungsanlage G02 sei seit den 1960er-Jahren hergestellt worden. Die Beklagte habe zwischen den Jahren 1987 und 2001 in ihrem Eigentum befindliche Anliegergrundstücke an die heutigen Eigentümer veräußert und dabei sehr unterschiedliche Vereinbarungen getroffen, wonach anfallende Erschließungsbeiträge zum Teil oder gänzlich im Kaufpreis enthalten und damit abgegolten sein sollten. Der Kläger habe sein Grundstück nicht direkt von der Beklagten erworben, sondern von einem der Grundstückserwerber. In dem Vertrag mit seinem Verkäufer habe die Beklagte den Erschließungsbeitrag bereits in den Kaufpreis eingerechnet gehabt. 5

Die technische Herstellung der Erschließungsanlage stelle sich wie folgt dar: 6

In einem städtebaulichen Vorentwurf sei der von der Erschließungsanlage in den 1960er Jahren erschlossene Bereich enthalten und entsprechend dem damaligen Flächennutzungsplan für Gewerbeansiedlungen ausgewiesen. Das Erschließungssystem dieser Anlage sei aus den bestehenden Wegeparzellen übernommen worden. 7

Im Jahre 1987 sei der erste Teilabschnitt der Anlage technisch hergestellt worden (ab P.-straße bis zur ersten Abzweigung der Erschließungsanlage in westlicher Richtung). Der Abzweig sei bis zum Bereich des dortigen Wendehammers technisch hergestellt worden. 8

1992 sei der zweite Bauabschnitt technisch hergestellt worden. Er erstreckte sich auf den noch nicht technisch hergestellten Wendehammer der westlichen Abzweigung und den an den ersten Abschnitt anschließenden Teil der Straße G02, bis zu deren vorgesehenen Ausbauende, inklusive Wendehammer. 9

2003 sei der östlich abzweigende O.-straße technisch hergestellt worden. Dieser Ausbau sei im Rahmen eines Erschließungsvertrages durch einen Vorhabenträger erfolgt. 10

2015 habe die Beklagte die gesamte Erschließungsanlage neu hergestellt, mit Ausnahme des von dem Erschließungsvertrag betroffenen Teils. Der Fahrbahnbelag sei aufgenommen und erneuert worden. Auch Gehwege und Beleuchtung seien erneuert worden. Bereits vor dieser Maßnahme sei der im Straßenquerschnitt befindliche Kanal erneuert worden. Eine Kostenabgrenzung lasse sich den Verwaltungsvorgängen hierzu nicht entnehmen. 11

Bereits im Jahre 2007 sei eine Abrechnung erfolgter Teilausbaumaßnahmen mangels Vorliegens eines Bebauungsplanes zunächst nicht möglich gewesen. Die Beklagte habe daher das Verfahren nach § 125 Abs. 2 BauGB betrieben und am 10.04.2008 festgestellt, dass der Ausbau der P.-straße und der G02 den Erfordernissen des § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB entspreche. Im Jahre 2018 habe der Fachbereich Finanzen darauf verwiesen, die dem Bauträger für die 2003 erfolgte Baumaßnahme entstandenen Kosten seien erstattet worden und sollten als Erschließungsbeiträge gegenüber den Anliegern geltend gemacht werden. 12

Durch Beschluss vom 27.09.2018 sei auch für diesen Teilbereich festgestellt worden, dass die Erfordernisse des § 1 Abs. 4 bis 7 BauGB erfüllt seien. Ferner sei im Jahre 2018 eine Einzelfallsatzung bezüglich der Herstellungsmerkmale erfolgt.

Der nunmehr von dem Kläger geforderte Erschließungsbeitrag sei verjährt. Die erstmalige Herstellung sei bereits nach § 125 Abs. 2 BauGB im Jahre 2008 entstanden. Der Beitrag sei aber nicht innerhalb der (vierjährigen) Festsetzungsverjährungsfrist erhoben worden. Aus Sicht des Klägers habe die Beklagte in den 1980er und 1990er Jahren eine für sie bindende Entscheidung getroffen, die maßgebliche Erschließungsanlage zunächst nur in den beiden ersten Teilbereichen erstmals herzustellen. Sie habe den dritten Teilbereich bewusst nicht berücksichtigt, weil dieser von einem Dritten technisch hergestellt worden sei. Diese Einschätzung stehe in Einklang mit der Beschlusslage zu § 125 Abs. 2 BauGB vom 10.04.2008. Aufgrund des Beschlusses habe der Ausschuss damals gerade den Hauptzug und den ersten Abzweig in westlicher Richtung einer Beitragserhebung zuführen wollen, so dass von einer faktischen Abschnittsbildung auszugehen sei. Der von dem Beschluss erfasste Bereich sei nicht nur im technischen Sinne, sondern auch im rechtlichen Sinne bereits damals erstmals hergestellt gewesen i.S.d. § 133 Abs. 2 BauGB. Die Anlage habe in den beiden genannten Abschnitten aufgrund des vorangegangenen Ausbaus den technischen Anforderungen entsprochen, die an eine Erschließungsanlage damals zu stellen gewesen seien. Der Kläger berücksichtige auch, die Abweichungssatzung vom 16.05.2018.

13

Zudem sei nach dem Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit eine Erschließungsbeitragserhebung vorliegend ausgeschlossen. Im ersten und zweiten Bauabschnitt seien die damaligen Herstellungsmerkmale bereits erbracht gewesen. Die Erstellung der Erschließungsanlage sei im Zusammenhang mit den damaligen Verkauf der Anliegergrundstücke in den damaligen Verträgen berücksichtigt worden und die Erschließungsbeiträge großteils abgegolten worden. Es habe der Erwartungshaltung der Anlieger entsprochen, dass die tatsächlich durchgeführten Ausbaumaßnahmen für die Straße den Erschließungsmaßnahmen entsprachen, für die sie im Rahmen der Ablösung bereits Erschließungsbeiträge entrichtet hatten. Auch die Betreuung des Verfahrens nach § 125 Abs. 2 BauGB im Jahre 2008 sei hierfür ein wichtiges Indiz. Es sei der Beklagten verwehrt, für den ersten und zweiten Bauabschnitt (1987 bzw 1992 hergestellt) noch im Jahre 2022 Erschließungsbeiträge zu erheben.

14

Der Erschließungsaufwand sei von der Beklagten mit insgesamt 564.400,66 € ermittelt worden; demgegenüber könne der Kläger anhand der Verwaltungsvorgänge lediglich eine Summe von 522.700,00 € nachvollziehen. Zudem seien Kosten für nachträgliche Verbesserungen nicht berücksichtigungsfähig. Selbst wenn man davon ausginge, die Kosten der Herstellung im Jahre 2015 seien Kosten der erstmaligen Herstellung, müsse man die im Zusammenhang mit der Herstellung einzelner Abschnitte in den 1980er und 1990er Jahren angefallenen Kosten in Abzug bringen. Der Kläger könne nicht zu sämtlichen Aufwendungen aus dem Zeitraum von 1987 bis einschließlich 2015 herangezogen werden. Ob der Aufwand für die Kostenübernahme von dem Baulastträger durch die Beklagte zutreffend berücksichtigt worden sei, lasse sich den Verwaltungsvorgängen nicht entnehmen.

15

Der Kläger beantragt sinngemäß,

16

den Bescheid vom 22.11.2022 aufzuheben.

17

Die Beklagte beantragt,

18

die Klage abzuweisen.

19

Sie trägt vor, der Kläger gehe zum Teil von unzutreffenden Tatsachen aus.	20
Im Jahre 1987 sei im ersten Teilabschnitt die Herstellung einer sogenannten Baustraße einschließlich Straßenentwässerungseinrichtungen erfolgt und die Straßenbeleuchtung erstellt worden; zuvor sei 1985 die Kanalisierung erfolgt. Gehwege seien dort nicht endgültig hergestellt worden. Ausweislich der Schlussrechnung der Firma T. vom 14.12.1987 sei in diesen Bereichen lediglich ein Kiesbelag aufgebracht worden. Die Fahrbahn habe keine abschließende Asphaltbetondecke erhalten. Der Wendehammer sei in diesem Bereich damals noch nicht befestigt worden.	21
Bei dem im Jahre 1992 kanalisierten zweiten Bauabschnitt hätten gleichfalls Gehwege und Asphaltbetondecke gefehlt. Im Jahre 2012 sei der Mischwasserkanal im Hauptzug der G02 durch einen größer dimensionierten Transportsammler ersetzt worden. Die hierfür angefallenen Kosten seien in der Abrechnungsakte aufgeführt und <u>nicht</u> in dem beitragsfähigen Aufwand enthalten.	22
Die letzten Ausbaumaßnahmen seien bezüglich der Straßenlandflurstücke 151 und 152 im Jahre 2015 erfolgt. Dabei sei der Asphaltbelag der Fahrbahn aus den Jahren 1987 und 1992 durch eine neue Asphaltbinderschicht sowie die abschließende Deckschicht ersetzt worden. Dies sei keine Erneuerung gewesen, sondern die erstmalige Herstellung anstelle des bisher nur provisorischen Zustandes.	23
Entsprechend der Ausführungsplanung vom 24.09.2015 sei teilweise auf die Anlegung eines Gehweges verzichtet und stattdessen einseitige Parkstreifen mit Pflanzbeeten an den Enden angelegt worden. Die Gehwege seien im Übrigen vollständig in Asphaltbauweise hergestellt worden. Soweit die Schlussrechnung der Firma T. vom 04.11.2015 in den Positionen 1.1.10 und 1.1.11 geringfügige Kosten für die Aufnahme und Entsorgung von vorhandenen Gehwegbefestigungen aufweise, handele es sich um privat erstellte Gehwegbereiche, die im Rahmen der endgültigen Herstellung so nicht hätten bestehen bleiben können. Für Veränderungen der Straßenbeleuchtung seien keine Kosten im beitragsfähigen Aufwand eingestellt worden.	24
Der schließlich (2015) erreichte endgültige Ausbauzustand habe in mehrfacher Hinsicht nicht den Herstellungsmerkmalen des § 8 Abs. 1 EBS vom 21.12.1987 in der Fassung der Änderungssatzung vom 19.12.1997, 28.06.2000 und 03.05.2002 entsprochen (z.B. bezüglich der angelegten Parkstreifen und Pflanzbeete). Es sei daher am 16.05.2018 eine Merkmalssatzung erlassen worden, welche den erreichten Ausbauzustand dokumentiere. Ohne diese Satzung hätte keine sachliche Beitragspflicht für den Ausbau der G02 entstehen können.	25
Die Klage sei unbegründet. Die Beitragspflicht entstehe grundsätzlich mit der Herstellung der Erschließungsanlage. Der Ausbau im ersten Teilabschnitt und im zweiten Bauabschnitt habe nicht den Merkmalen der endgültigen Herstellung gem. § 8 Abs. 1 EBS entsprochen, wonach eine endgültig hergestellte Straße jedenfalls über beidseitige Gehwege mit fester Decke habe verfügen müssen. Dies ergebe sich bereits aus der Ursprungssatzung vom 21.12.1987. Die allgemein festgelegten Herstellungsmerkmale seien trotz zwischenzeitlicher Satzungsänderungen der EBS unverändert geblieben. Sie seien auch im Jahre 2008 maßgeblich gewesen.	26
Dem Ausschussbeschluss vom 10.04.2008, wonach für den Hauptzug G02 (Flurstück 151) und die G.-straße (Flurstück 152) die Voraussetzungen aus § 125 Abs. 2 BauGB erfüllt seien, lasse sich keine Abschnittsbildung entnehmen. Eine solche müsse sich unmissverständlich	27

aus einem Beschluss der Gemeinde ergeben. Da im Hauptzug der G02 keine Gehwege vorhanden gewesen seien und die Asphaltfeinbetondecke gefehlt habe, lasse sich dem Beschluss des Ausschusses vom 10.04.2018 nicht entnehmen, dass dieser Bereich bereits endgültig hergestellt gewesen sein solle. Es komme auch an keiner Stelle dieses Beschlusses zum Ausdruck, dass die spätere Erhebung von Erschließungsbeiträgen auf diese beiden Abschnitte beschränkt werden solle. Es sei lediglich darum gegangen, mangels eines wirksamen Bebauungsplanes die notwendige rechtliche Grundlage für den vorgesehenen endgültigen Ausbau zu schaffen.

Die C.-straße im dritten Abschnitt (bzw. Flurstück 118) sei nicht Bestandteil des Beschlusses vom 10.04.2008 gewesen, da sie zu dieser Zeit bereits endgültig hergestellt gewesen sei. Es sei deshalb zunächst keine Notwendigkeit gesehen worden, die C.-straße in der Beschlussvorlage zu berücksichtigen. Der weitere Beschluss vom 27.09.2018 mit dem auch für die C.-straße die Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 BauGB als erfüllt erklärt worden seien, habe zum Ziel gehabt, die Herstellung der gesamten Straße „G02“ nachträglich zu legalisieren. Dieser Beschluss sei zudem für die Beitragspflicht der Gesamtanlage G02 konstitutiv. 28

Da weder der erste noch der zweite Teilabschnitt satzungsgemäß endgültig hergestellt gewesen seien, habe keine Beitragspflicht entstehen können. Festsetzungsverjährung sei gleichfalls nicht eingetreten. Dies gelte für die vierjährige Frist, aber auch für die „30-jährige Frist“ nach Eintritt der Vorteilslage. Die Vorteilslage sei vorliegend bis zu der Baumaßnahme im Jahre 2015 nicht eingetreten. Auch der Ausbau im dritten Abschnitt habe nicht die Herstellungsmerkmale gem. § 8 Abs. 1 EBS erfüllt, da dort nur ein einseitiger Gehweg angelegt worden sei. Zudem handele es sich bei der O.-straße (ehemals Flurstück 110 tlw., nunmehr: Flurstück 118) um ein unselbständiges Anhängsel von G02, das einer eigenständigen Beitragsabrechnung nicht zugänglich sei. Der O.-straße sei nicht im Rahmen eines echten Erschließungsvertrages hergestellt worden. Es habe lediglich einen Vorfinanzierungsvertrag vom 21.09.2000 mit der Baufirma gegeben (Vertragskopie: vgl. Bl. 87 ff. der Gerichtsakte). Die dem Vertragspartner entstandenen Kosten, seien ihm vollständig von der Beklagten erstattet worden und seien danach beitragsfähiger Aufwand. 29

Vorliegend sei bezüglich der absoluten Verjährung auf die Regelung in § 12a KAG NRW abzustellen, wodurch § 3 BauGB AG NRW rückwirkend ersetzt worden sei. Vorliegend sei die sachliche Beitragspflicht im Jahre 2018 entstanden. Es habe daher die vierjährige Festsetzungsverjährungsfrist zu laufen begonnen, welche einer Anwendung von § 3 Abs. 4 BauGB AG NRW ohnehin entgegengestanden hätte. 30

Auch der beitragsfähige Aufwand sei zutreffend ermittelt. Zunächst sei eine Gesamtsumme in Höhe von 522.700,00 € (Straßenbau und anteilige Kanalkosten für Straßenentwässerung) ermittelt worden; dieser Wert sei zeitlich später unter Berücksichtigung des ermittelten Wertes des Straßenlandes auf 564.400,66 € erhöht worden (also seien aus diesem Grund 41.700,66 € beim Gesamtaufwand hinzugekommen). Der Aufwand für die Herstellung der Baustraßen 1987 (121.540,90 €, vgl. Bl. 81 des Verwaltungsvorgangs – VV - 003) und 1992 (88.988,55 €) sowie für die Beseitigung der alten Asphaltdecke stelle notwendigen und beitragsfähigen Aufwand dar. 31

Eine Übernahme von Anlagen gem. § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB sei nicht erfolgt. Die Straßenlandflurstücke 151 und 152 (im Hauptzug und ersten Abzweig) seien von der Beklagten bereits im Rahmen einer Flurbereinigung übernommen worden. Die Beklagte sei dort während der gesamten Baumaßnahmen an auch Baulastträger gewesen. Auch für die C.-straße Flurstück 118 seien keine Übernahmekosten angefallen. Die Herstellung dieser 32

Straße im Rahmen eines städtebaulichen Vertrages nebst anschließender Kostenerstattung erfülle nicht den Tatbestand des § 128 BauGB. Auch in diesem Zusammenhang sei die Beklagte der Träger der Straßenbaulast gewesen. Die Übernahme der C.-straße (vom 09.10.2003) in die Unterhaltung der Stadt stelle keine Übernahme i.S.d. § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BauGB dar.

Mit Beschluss vom 31.05.2023 ist der Rechtsstreit auf den Einzelrichter übertragen worden. Am Ende der mündlichen Verhandlung vom 04.09.2023 hat der Kläger auf Durchführung einer weiteren mündlichen Verhandlung verzichtet. Dementsprechend hat auch die Beklagte sich schriftsätzlich geäußert. 33

Bezüglich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten des vorliegenden Verfahrens sowie der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagte Bezug genommen. 34

**Entscheidungsgründe:** 35

Im Hinblick auf den Verzicht auf die Durchführung einer (weiteren) mündlichen Verhandlung konnte vorliegend gem. § 101 Abs. 2 VwGO im schriftlichen Verfahren eine Entscheidung ergehen. 36

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. 37

Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass bislang noch kein Widerspruchsbescheid ergangen ist. Es bedurfte vorliegend (abweichend von § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO) keines Vorverfahrens, wie sich aus § 110 Abs. 1 Satz 1 JustG NRW ergibt. Danach bedarf es vor Erhebung einer Anfechtungsklage keiner Nachprüfung im Vorverfahren. Soweit seitens der Beklagten davon ausgegangen wird, es liege eine Rückausnahme nach § 110 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 JustG NRW vor, folgt dem die erkennende Kammer nicht. Denn Erschließungsbeiträge werden nicht auf Grund einer Rechtsgrundlage im Sinne von § 2 KAG NRW in Verbindung mit § 3 bzw. auf Grund des § 4 StrReinG NRW erhoben. Die Veranlagung zu Erschließungsbeiträgen beruht vielmehr auf den bundesrechtlichen Regelungen in §§ 127 ff. BauGB. Im Übrigen soll durch § 110 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 JustG NRW dem Umstand Rechnung getragen werden, dass z.B. in Massenverfahren – wie der Erhebung grundstücksbezogener Gebühren – das Vorverfahren eine gewisse Filterwirkung zur Prozessvermeidung wieder entfalten kann; dies ist in erschließungsbeitragsrechtlichen Fallkonstellationen kaum zu erwarten. 38

Die Klage ist unbegründet. Der Bescheid vom 22.11.2022 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten, § 113 Abs. 1 VwGO. 39

Rechtsgrundlage für die Heranziehung des Klägers zu Erschließungsbeiträge sind die §§ 127 ff. BauGB i.V.m. den Vorschriften der Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Stadt R. vom 21.12.1987 in der Fassung der Änderungssatzungen vom 19.12.1997, 28.06.2000 und 03.05.2002 (im Folgenden: EBS, vgl. GA, Bl. 76 ff.). Gemäß § 1 EBS erhebt die Beklagte nach den Vorschriften des Baugesetzbuchs (§§ 127 ff. BauGB) sowie nach Maßgabe der Satzung Erschließungsbeiträge. Der nach Maßgabe der §§ 2 und 3 EBS beitragsfähige Aufwand wird – nach Abzug des Anteils der Stadt (gem. § 4 EBS: 10 %) - auf die im Abrechnungsgebiet liegenden Grundstücke, die von der Erschließungsanlage erschlossen werden (§ 5 EBS) verteilt. Die Verteilung erfolgt nach den in § 6 EBS wiedergegebenen Kriterien. Die Merkmale der endgültigen Herstellung sind in § 8 EBS geregelt, insbesondere bezüglich des 40

Erfordernisses einer Fahrbahn mit Unterbau und Decke, wobei die Decke aus Asphalt, Teer, Beton, Pflaster oder ähnlichem Material neuzeitlicher Bauweise bestehen kann (vgl. § 8 Abs. 1 a) EBS) und zu dem Erfordernis; beidseitiger Gehwege mit Abgrenzung gegen die Fahrbahn und fester Decke (vgl. § 8 Abs. 1 b) EBS).

Die Heranziehung des Klägers zu einem Erschließungsbeitrag beruht neben den Bestimmungen der EBS auch auf der Merkmalssatzung (Einzelfallsatzung) vom 16.05.2018. Hierbei handelt es sich um wirksame Ermächtigungsgrundlagen. Die Satzungen wurden im Einklang mit den geltenden Regeln der Gemeindeordnung NRW erlassen. Sie genügen auch den im Erschließungsbeitragsrecht geltenden Anforderungen an die Vorhersehbarkeit von Erschließungsbeiträgen, indem sie die Art der Erschließungsanlagen und die Merkmale für deren vollständige Herstellung sowie die Verteilung des Aufwandes festlegen. 41

Die sachliche Beitragspflicht ist gem. § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB entstanden, da die Erschließungsanlage G02 endgültig hergestellt ist und damit die tatsächliche Vorteilslage eingetreten ist. Die Beitragspflicht wird durch eine wirksame Beitragssatzung angeordnet und die Erschließungsanlage G02 ist – als öffentliche Anbaustraße im Sinne von § 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB - gewidmet worden. 42

Vgl. zur Widmung als weitere Entstehungsvoraussetzung der Beitragspflicht: OVG NRW, Urteil vom 21.04.1999– 3 A 2964/95 -, juris Rn. 8 f.; OVG NRW, Beschluss vom 03.07.2019 – 15 A 24/N01 -, juris Rn. 5; 43

Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 11. Aufl. 2021, § 19 Rn. 18. 44

Die Widmung des Hauptzuges (Flur 15, Flurstück 151) sowie des ersten O.-straße war bereits in den Jahren 1990 und 1996 erfolgt. Zum 20.06.2005 wurde auch der von einer Baufirma erstellte O.-straße, Flur 15, Flurstück 118 gewidmet. Im Übrigen erfolgte die Aufhebung einer Zweckbestimmung als Wirtschaftsweg für Flur 15, Flurstück 151 durch Satzung vom 09.03.2020. 45

Der Wirksamkeit der Widmungen als Gemeindestraße bzw. als öffentliche Straße gem. § 6 StrWG NRW stand nicht entgegen, dass der Wirtschaftsweg auf Flur 15, Flurstück 151 zunächst versehentlich noch formal existierte und erst durch die Satzung vom 09.03.2020 aufgehoben wurde. Der Wirtschaftsweg entlang des Hauptzuges der Anlage G02 war 1978 aus einem Flurbereinigungsverfahren 1978 hervorgegangen. Das Sonderregime als „Wirtschaftsweg“, das durch eine Flurbereinigung für die darin enthaltenen Wirtschaftswege entsteht, wird grundsätzlich nicht durch parallel oder nachträglich erfolgende Widmungen einzelner Wege für den Gemeingebrauch bzw. als Gemeindestraße beseitigt. Es bedarf vielmehr einer Einziehung des vormaligen Wirtschaftsweges, soweit es um Belange gegebenenfalls betroffener Landwirte geht. Die verkehrsrechtlichen Widmungen können neben die im Zuge der Flurbereinigung erfolgte zweckgebundene Widmung als Wirtschaftsweg treten. 46

Vgl. VG Köln, Urteil vom 08.07.2011 – 18 K 191/11 -, juris Rn. 1, 33 und 58 zu einem Nebeneinander des Sonderregimes aus dem Flurbereinigungsverfahren und einer Widmung für den Gemeingebrauch, bezugnehmend auf: BVerwG, Urteil vom 18.11.2002 – 9 CN 1.02 -, juris, Rn. 61, 64 und 66; 47

HessVGH, Beschluss vom 23.02.2016 – 2 C 159/15.N -, juris Rn. 33 bezüglich Änderung eines in einer Flurbereinigung geschaffenen Wirtschaftsweges; auch bei evtl. Widmung für den Gemeingebrauch aufgrund öffentlicher Widmung Fortbestand des 48

Sonderregimes aufgrund Flurbereinigung.

Dementsprechend konnten – trotz der Widmung als Wirtschaftsweg – die verkehrsrechtlichen Widmungen für den Gemeingebrauch (hier betreffend den Hauptzug der G02, 29.10.1990 und/oder 09.05.1996) nachträglich hinzukommen. 49

Soweit hier im Übrigen eine Zweckwidmung des Wirtschaftsweges vorlag, welche eine Benutzung des Weges auf Flurstück 151 lediglich „zur Bewirtschaftung von Feld- und sonstigen Grundstücken“ gestattete und dieser im Übrigen nur als „Wirtschafts- und Fußweg“ uneingeschränkt benutzt werden durfte, ist diese Zweckwidmung jedenfalls durch die Satzung vom 09.03.2020 der Stadt R. inzwischen aufgehoben worden. 50

Falls man dennoch im Hinblick auf die erwähnte Zweckwidmung davon ausgehen wollte, dass die - für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen maßgebliche - Anbaubestimmung von Flurstück 151 zweifelhaft gewesen sein könnte, ist im Hinblick auf die bereits 2008 bestehende nahezu vollständige Bebauung mit überwiegend gewerblich genutzten Bauten entlang von Flurstück 151 (mit Ausnahme eines größeren Eckgrundstücks auf Flur 15, Flurstück 21) davon auszugehen, dass eine solche Zweckbestimmung bereits durch die faktischen Verhältnisse seit mehreren Jahren gänzlich überlagert war. So war ausweislich einer Beschlussvorlage vom 13.03.2008 (vgl. Bl. 57 VV 001) im Zuge des Verfahrens zu § 125 Abs. 2 BauGB ausgeführt worden, dass bereits nach einem Aufstellungsbeschluss vom 26.05.1982 für einen Bebauungsplan nach dem Vorentwurf (entsprechend dem Flächennutzungsplan) eine gewerbliche Nutzung für den Bereich vorgesehen worden sei. Die gewerbliche Nutzung sei an die Ziele der Raumordnung angepasst gewesen. Obwohl das Bebauungsplanverfahren nicht weitergeführt worden sei, sei sukzessiv eine weitere Bebauung erfolgt und der Bereich derzeit nahezu komplett bebaut. 51

Vor diesem Hintergrund kommt der schließlich im Jahre 2020 erfolgten förmlichen Aufhebung der Zweckbestimmung des Wirtschaftsweges hier quasi nur eine deklaratorische Bedeutung zu. Jedenfalls im Zuge der Straßenerschließungsarbeiten in dem Zeitraum von 1987 bis 2015 ist danach davon auszugehen, dass die Erschließungsanlage G02 bereits eine Erschließungswirkung zugunsten von Gewerbebetrieben hatte, dementsprechend zum Anbau bestimmt und nach entsprechenden verkehrsrechtlichen Widmungen auch für den öffentlichen Verkehr zugänglich war. 52

Vgl. zu Wirtschaftswegen nach preußischem Recht und damaligen Zweckwidmungen, welche einer baulichen Nutzung bzw. einem Anbau entgegenstehen könnten: OVG NRW, Urteil vom 04.11.1998 – 3 A 5078/94 -, juris Rn. 22 und BVerwG, Urteil vom 09.12.2015 – 9 C 28.14 -, juris Rn. 35, wonach eine Überplanung durch Bebauungsplan bei Bestehen des Sonderregimes gehindert sei und es zunächst einer förmlichen Aufhebung bzw. Änderung des umlegungsrechtlichen Sonderregimes bedürfe; 53

VG Köln, Urteil vom 19.03.2021 – 17 K 6832/19 -, juris Rn. 33 und 48: wonach ein vormaliger Wirtschaftsweg wegen der überkommenen Zweckbestimmung zunächst nicht zum Anbau bestimmt war; allerdings zeige die faktische Bebauung seit Ende der 70er Jahre, dass die fehlende Anbaubestimmung durch die „faktischen Verhältnisse“ überlagert worden sei, so dass Erschließungsbeiträge entstehen konnten. 54

Entgegen der Annahme des Klägers ist der Erschließungsbeitrag vorliegend nicht verjährt. Zum Zeitpunkt der Veranlagung des Klägers durch den streitbefangenen Bescheid vom 22.11.2022 war erkennbar noch kein Ablauf der vierjährigen Festsetzungsverjährung eingetreten. In § 12 KAG NRW wird auf die Regelungen der Abgabenordnung verwiesen (§ 55

- 169 AO). Der Beginn der Festsetzungsverjährungsfrist fällt mit dem Entstehen der sachlichen (abstrakten) Erschließungsbeitragspflichten gemäß § 133 Abs. 2 BauGB zusammen. Dementsprechend beginnt die Festsetzungsverjährungsfrist – wenn alle anderen Voraussetzungen für das Entstehen der sachlichen Erschließungsbeitragspflichten vorliegen (d.h. alle Herstellungsmerkmale erfüllt sind) – erst mit der Widmung der Anbaustraße für den öffentlichen Verkehr, ohne dass hierbei die Dauer des Zeitraums zwischen der endgültigen Herstellung der Straße und der nachträglichen Widmung von Bedeutung ist. 56
- Vgl. BVerwG, Urteil vom 22.04.1994 – 8 C 18.92 -, NVwZ-RR 1994, 539, Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 11. Aufl. 2021, § 19 Rn. 18. 56
- Zutreffend geht die Beklagte davon aus, dass die endgültige Herstellung (und damit einhergehend auch der Beginn der Festsetzungsverjährungsfrist) hier nicht schon durch die letzten Bauarbeiten im Jahre 2015, sondern erst durch die Änderung des Satzungsrechts im Jahre 2018 erfolgt ist. 57
- Vgl. zum Beginn der Festsetzungsverjährung: OVG NRW, Beschluss vom 03.06.2020 – 15 A 1110/19 –, juris Rn. 14 f. 58
- Bis zu diesem Zeitpunkt fehlte es in weiten Bereichen der Erschließungsanlage an den nach § 8 Abs. 1 Buchstabe b) EBS (1998) geforderten Anlegung beidseitiger Gehwege. In erheblichen Teilbereichen der maßgeblichen Anlage G02 waren nur einseitige Gehwege angelegt worden. Entgegen der Auffassung des Klägers war die Anlage G02 daher bei Abschluss der Bauarbeiten im Jahre 2015 noch nicht (und erst recht nicht bereits im Jahre 2008) endgültig hergestellt. Dies gilt auch bezüglich einzelner Teile dieser Anlage (wie den Hauptarm und dessen ersten Abzweig – von der P.-straße aus gesehen). Die endgültige Herstellung ergab sich danach vorliegend rechtlich erst aufgrund der Abweichungssatzung aus dem Jahre 2018, weil damit u.a. auf die Anlegung weiterer Gehwege als Herstellungsmerkmal verzichtet wurde. 59
- Es liegt auch keine sogenannte "absolute Verjährung" gem. § 12a KAG NRW vor. Durch die Regelung des § 12a KAG NRW, die rückwirkend zum 01.06.2022 in Kraft getreten ist, ist zugleich die Bestimmung des § 3 BauGB AG NRW rückwirkend ersatzlos entfallen, 60
- vgl. Art. 2 des Gesetzes über die Bestimmung von zeitlichen Grenzen für die Festsetzung von Abgaben zum Vorteilsausgleich im Land NRW vom 25.04.2023, GV.NRW. 2023, S. 229 ff., 233. 61
- Nach § 12a KAG NRW dürfen Abgaben zum Vorteilsausgleich ohne Rücksicht auf das Entstehen der Abgabenschuld mit Ablauf des 20. Kalenderjahres, das auf den Eintritt der Vorteilslage folgt, nicht mehr festgesetzt werden. Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Bei einem Erschließungsbeitrag handelt es sich zwar um eine Abgabe zum Vorteilsausgleich, so dass die Bestimmung des § 12a KAG NRW grundsätzlich auf den am 22.11.2022 ergangenen Bescheid anwendbar ist. Die Vorteilslage war vorliegend aber erst mit Inkrafttreten der Einzelfallsatzung im Jahre 2018 eingetreten und nicht bereits zuvor mit Beendigung der letzten Bauarbeiten im Jahre 2015. Abgesehen hiervon sind selbst seit Beendigung der letzten Bauarbeiten keine 20 Jahre vergangen. Die Anlage war in bautechnischer Hinsicht bis zum Inkrafttreten der Einzelfallsatzung nicht endgültig technisch fertiggestellt, da sie – u.a. wegen Anlegung einseitiger Gehwege - zu keinem Zeitpunkt vollständig den in der jeweils geltenden Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten festgelegten Merkmalen der endgültigen Herstellung entsprach (vgl. § 8 Abs. 1 Buchstabe b) EBS). Zudem verfügten die angelegten Baustraßen in G02 nicht über eine „Fahrbahn mit 62

Unterbau und Decke“ gem. § 8 Abs. 1 Buchstabe a) EBS. Diese wurde erst bei den Arbeiten im Jahre 2015 erstellt. Sowohl beidseitige Gehwege als auch die „Fahrbahn mit Unterbau und Decke“ waren als Herstellungsmerkmale bereits in der 1987 geltenden Fassung des § 8 Abs. 1 Buchstabe a) und b) EBS enthalten (vgl. Bl. 68 ff. der Gerichtsakte).

Vgl. näher zu dem erschließungsbeitragsrechtlichen Begriff der Vorteilslage: OVG NRW, Urteil vom 20.04.2021 – 15 A 4037/19 -, juris Rn. 11 und Urteil vom 08.06.2021 – 15 A 299/20 -, juris Rn. 95. 63

Der Kläger ist vorliegend auch nicht deshalb von Erschließungsbeiträgen befreit, weil sein Voreigentümer mit der Beklagten einen Kaufvertrag geschlossen hat, in dessen Kaufpreissumme auch Ablösungen u.a. für Erschließungsbeiträge enthalten sein sollten. Grundsätzlich kann die Gemeinde nach § 133 Abs. 3 Satz 5 BauGB Bestimmungen über die Ablösung des Erschließungsbeitrags im Ganzen vor der Entstehung der Beitragspflicht treffen. Vorliegend hat die Beklagte in § 10 Satz 1 EBS eine solche generelle Ablösungsbestimmung getroffen, wonach der Betrag einer Ablösung sich nach der Höhe des voraussichtlich entstehenden Beitrages bestimmt. Bezogen auf die im dem Kaufvertrag getroffene Vereinbarung mit dem Voreigentümer des Klägers ist hier maßgeblich, dass weder in dem Vertrag noch ansonsten (ggf. in vorvertraglichem Schriftverkehr) eine konkrete Beitragssumme erwähnt ist, welche abgegolten werden soll. Es fehlen auch anderweitige ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass eine Beitragsermittlung entsprechend den Bestimmungen der EBS aufgrund der voraussichtlichen Erschließungsbeiträge damals erfolgt war. Insgesamt ist danach davon auszugehen, dass bereits mangels Offenlegung des jeweiligen Ablösungsbetrages eine unwirksame sogenannte „verdeckte Ablösung“ vorliegt. 64

Vgl. Driehaus/Raden, a.a.O., § 22 Rn. 23 f. m.w.N.; BVerwG, Urteil vom 01.12.1989 – 8 C 44.88 -, juris Rn. 21. 65

Denn in dem Kaufvertrag vom 01.07.2000 wird lediglich eine einheitliche Kaufpreissumme erwähnt. Der Kaufpreis soll dem Kaufvertrag zufolge 70 € pro Quadratmeter betragen und u.a. den Kanalanschlussbeitrag, den Erschließungsbeitrag und den Wasseranschlussbeitrag enthalten. Da in der genannten Kaufpreissumme bzw. Summe je Quadratmeter und auch ansonsten nicht verdeutlicht wird, welcher Anteil auf den Erschließungsbeitrag entfallen soll, ist von einer unwirksamen Ablösungsvereinbarung auszugehen. Vor diesem Hintergrund kann dahinstehen, ob eine Ablösungssumme zuvor anhand der Ablösungsbestimmungen von der Beklagten ermittelt wurde oder – wie die Beklagte nunmehr vorträgt – ohne ausreichende Orientierung an den Maßgaben der EBS berechnet worden war. Ob der Kläger oder sein Voreigentümer gegenüber der Beklagten gegebenenfalls im Zusammenhang mit einer nichtigen Vereinbarung einer Ablösung von Erschließungsbeiträgen (noch) Regressansprüche geltend machen könnten, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, bei dem es lediglich um die verwaltungsgerichtliche Überprüfung des streitbefangenen Erschließungsbeitrags geht. 66

Der Kläger wurde vorliegend richtigerweise als Eigentümer eines Anliegergrundstücks der gesamten Erschließungsanlage G02 zu Erschließungsbeiträgen veranlagt und nicht bezogen auf einen Teilabschnitt von G02, ggf. bestehend aus dem Hauptzug und dem ersten Abzweig. Die Ausdehnung der Erschließungsanlage und die Anliegergrundstücke sind bei der Beitragsveranlagung von der Beklagten zutreffend berücksichtigt worden. Entgegen der Auffassung des Klägers ist keine vorherige Abschnittsbildung bezogen auf den Hauptzug und dessen ersten Abzweig erfolgt, welche die Bildung gesonderter Abrechnungsgebiete und gesonderte Erfassung des jeweils angefallenen Erschließungsaufwandes erforderlich machen würde. 67

Die Gemeinde ist berechtigt, Abrechnungsabschnitte gemäß § 130 Abs. 2 Satz 1 Alt. 2 BauGB zu bilden. Ob die Gemeinde einen Abschnitt bildet und an welche örtlichen Gegebenheiten sie anknüpft, steht in ihrem Ermessen. Vorliegend fehlen ausreichende Anhaltspunkte dafür, dass die Beklagte einen solchen Willensakt in Form einer Abschnittsbildung getroffen hat.

Zunächst ist unstreitig keinerlei förmlicher Abschnittsbildungsbeschluss erfolgt. Soweit der Kläger geltend macht, es liege jedenfalls ab dem Jahre 2008 eine konkludente Abschnittsbildung vor, nachdem für den Hauptarm und den ersten Abzweig von G02 gem. § 125 Abs. 2 BauGB das Vorliegen der Voraussetzungen des § 1 Abs. 4-7 BauGB festgestellt worden sei, ist dem nicht zu folgen. Denn eine Abschnittsbildung muss sich, insbesondere im Falle konkludenter Abschnittsbildung eindeutig aus den Handlungen der zuständigen Organe der Beklagten ergeben. 69

Vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 30.11.2021 – 12 K 1009/21 – juris Rn. 42 f.; BayVGH, Urteil vom 13.04.2017– 6 B 14.2720 -, juris Rn. 30 f.; BVerwG, Beschluss vom 20.11.2001 - 9 B 54/01 -, juris Rn. 10 f., wonach eine konkludente Abschnittsbildung zwar denkbar sei, aber der Wille des zuständigen Gemeindeorgans „klar erkennbar“ sein müsse. 70

Soweit ferner in der jüngeren Rechtsprechung des OVG NRW von einer „faktischen Abschnittsbildung“ die Rede ist, ist damit eine Abrechnung von Teilabschnitten einer Erschließungsanlage in früheren Zeiten (aufgrund Kostenspaltungsbeschluss nach dem Preußischen Fluchtliniengesetz) gemeint. Diese frühere Abrechnung stelle zwar keine Abschnittsbildung im eigentlichen Sinne dar, sei aber mit der Konstellation einer Teilabschnittsbildung für bestimmte Teileinrichtungen gleichzusetzen. 71

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 09.05.2023 -15 A 1870/01 -, juris Rn. 101 72

Derartige Teilabrechnungen aus früheren Zeiten stehen hier nicht in Rede. Auch ansonsten war dem Beschluss der Beklagten vom 10.04.2008 entgegen der Annahme des Klägers nicht konkludent eine Abschnittsbildung zu entnehmen. Es ging ersichtlich nur darum, die Prüfung der Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 BauGB für diesen Teil der Erschließungsanlage vorzunehmen. Der Beschluss enthielt keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass und gegebenenfalls in welchem Umfang der Hauptzug nebst erstem Seitenarm gesondert abgerechnet werden sollte. Eine eine solche Abschnittsbildung hätte aber „klar erkennbar“ und mit der erforderlichen Bestimmtheit erfolgt sein müssen; auch hätten die Abschnittsgrenzen deutlich aufgezeigt werden müssen. Zudem ist es entsprechend der Einlassung der Beklagten im Klageverfahren plausibel, dass eine Beitragserhebung zum damaligen Zeitpunkt noch nicht konkret in Betracht gekommen war. Es hätte bereits damals zumindest einer vorherigen Einzelfallsatzung für eine Erschließungsbeitragserhebung bedurft, weil im Hauptzug G02 nicht durchgängig beidseitige Gehwege vorhanden waren und für die Fahrbahn noch eine Asphaltfeindecke (nebst Unterbau) gefehlt hätte. Letztlich sind solche abschließenden Erschließungsmaßnahmen (betreffend die Fahrbahnfertigstellung) erst im Jahre 2015 erfolgt. 73

Vor diesem Hintergrund kann hier offenbleiben, ob der verbleibende kurze Streckenabschnitt bzw. der zweite Abzweig von G02 (2002/2003) überhaupt als eigenständiger Abrechnungsabschnitt geeignet war. Abgesehen hiervon wäre auch für diesen Abzweig eine Abweichungssatzung erforderlich gewesen, da er nach § 2 Abs. 1 Buchstabe b) des Vertrages vom 21.09.2000 zwischen Herrn B. (Erschließungsträger) und der Beklagten nur einen einseitigen Gehweg aufweisen sollte (vgl. Blatt 88 ff., 92 der Gerichtsakte). 74

Der festgesetzte Erschließungsbeitrag ist auch ansonsten der Höhe nach nicht zu beanstanden. Wie bereits dargelegt umfasst die Erschließungsanlage G02 nicht nur den Hauptzweig nebst dem ersten Abzweig umfasst, sondern auch den zunächst aufgrund Erschließungsvertrag durch eine Baufirma erstellten zweiten Abzweig. Bei den jeweiligen Abzweigen handelt es sich nicht um selbständige Erschließungsanlagen, sondern um zufahrtsähnliche Abzweige des Hauptzuges. Ferner hat die Beklagte den umzulegenden Aufwand sachgerecht erfasst. Die Gesamtsumme setzt sich aus den jeweiligen Beträgen der Baumaßnahmen von 1985/1987 bis 2015 zusammen nebst den zusätzlichen Kosten für Straßenlandwerte, welche die Beklagte nachvollziehbar in den Verwaltungsvorgängen näher erläutert hat. Dem Einwand des Klägers, man könne ihn nicht sowohl für die Erstellung der Baustraßen (1987/1992) als auch für die abschließenden Arbeiten im Jahre 2015 veranlagen, verfängt hingegen nicht.

Zunächst ist darauf zu verweisen, dass anlässlich der Baumaßnahme 1985/1987 und 1992 auch solche Kosten anfielen, die endgültige Straßenentwässerung und Beleuchtung betrafen. Soweit zu einem späteren Zeitpunkt z.B. bezogen auf die Kanalisation erneut Arbeiten erfolgten, treffen die Angaben der Beklagten zu, wonach hierfür nicht erneut ein Straßenentwässerungskostenanteil berechnet worden ist (vgl. Bl. 83, VV 002 bezogen auf den Austausch des Mischwasserkanals im Hauptzug G02 im Jahre 2012 und den entsprechenden Vermerk, wonach für den Austausch des Transportsammlers kein beitragsfähiger Aufwand vorliege, da dieser nicht zur erstmaligen Herstellung gehöre). Insofern handelt es sich bei den abgerechneten Kostenpositionen lediglich um solche, die nach und nach bis zur endgültigen Herstellung angefallen waren und nicht etwa um Kosten für nur vorläufige Bestandteile der Anlage. 76

Hinsichtlich der zunächst angelegten Baustraßen, kommt es für deren Beitragsfähigkeit darauf an, ob sie lediglich reine Provisorien waren oder in die endgültige Herstellung der Anlage Grondahlgsmühle einbezogen waren: 77

Die Kosten einer provisorischen Erschließungsanlage und die Kosten ihrer Beseitigung zählen zum Erschließungsaufwand, wenn nach den Regeln der Bautechnik die Einrichtung der provisorischen Anlage erforderlich schien, um später die endgültige Anlage ordnungsgemäß herstellen zu können. Anderes kann dann gelten, wenn eine Baustraße als bloßes Provisorium erstellt wurde und für den späteren Endausbau gänzlich überflüssig war. 78

Vgl. BVerwG, Urteil vom 05.06.1969 – IV C 67.68 -, BVerwGE, 34, 19-20 und juris, Leitsatz 2 und Rn. 9: Die Kosten für die Einrichtung einer provisorischen Erschließungsanlage und für deren Beseitigung gehören dann zum Erschließungsaufwand, wenn die Anlage nach den seinerzeit geltenden technischen Regeln zur Vorbereitung der endgültigen Erschließungsanlage erforderlich schien; 79

BVerwG, Urteil vom 16.11.1973 – IV C 45.72 -, juris Rn. 24: in Fortführung der Rechtsprechung vom 05.06.1969 seien Kosten von Provisorien auch dann zu berücksichtigen, wenn Teile der provisorischen Anlage für den jetzigen Ausbau übernommen werden; 80

OVG Saarland, Urteil vom 26.07.2016 – 1 A 111/15 -, juris Rn. 45 ff. im Anschluss an die obige Rechtsprechung des BVerwG; 81

OVG NRW, Urteil vom 4.3.2008 – 3 A 76/04 -, juris Rn. 28 ff. wonach auch Provisorien, die trotz späterer Beseitigung für den Endausbau erforderlich waren, zu berücksichtigen seien; so auch: BVerwG, Urteil vom 07.03.2017 – 9 C 20.15 -, zu 82

Baustraße/Provisorium; bei Erstellung in einem Zug wäre Pflasterdecke im Zuge der Bauarbeiten beschädigt worden Rn. 23 f., 27 f.;

anders bei einer überflüssigen und beim Endausbau gänzlich entfernten Baustraße: 83  
OVG Lüneburg, Urteil vom 03.04.2007 - 9 LC 149/04 -, juris Rn. 23; Anderes gelte nur dann, wenn das Provisorium ausnahmsweise erforderlich schien, um die endgültige Anlage herzustellen – das gelte z.B. für eine bloße Fahrstraße während der Bauarbeiten - aber nicht für Teile die zunächst so endgültig hergestellt werden sollten.

VG Lüneburg Urteil vom 06.03.2018 – 3 A 65/16 -, juris Rn. 74, wo eine 84  
Baustraße nach 13 Jahren nur zum Teil abgefräst wurde und ansonsten verwendet wurde als Untergrund – damit Teil der Erschließungskosten;

VG Potsdam, Urteil vom 21.02.2020 -1 K 5758/N01 -, juris Rn. 25 ff. Baustraße war 85  
nicht nur Provisorium, sondern „Zwischenausbau“ ohne Asphaltdeckschicht; der spätere Endausbauaufwand wurde durch Verwendung der bereits hergestellten Baustraße erheblich verringert; damit war die Baustraße in den Erschließungskosten enthalten.

Unter Berücksichtigung der Grundsätze dieser Rechtsprechung betreffend die Einstellung 86  
des Aufwandes für Provisorien in den Erschließungsaufwand geht die Kammer vorliegend davon aus, dass die Baustraßen hier von vornherein angelegt wurden, um als Teil der endgültigen Fahrbahn an Ort und Stelle zu verbleiben. Jedenfalls wurden sie bei der Planung im Jahre 2015 für diesen Zweck als tauglich befunden. Wären sie vollständig beseitigt worden, wären die Endausbaukosten ggf. deutlich höher ausgefallen, da zusätzlich zu den Beseitigungskosten die Kosten für die Erstellung eines tragfähigen Untergrundes angefallen wären.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die 1987 bzw. 1992 angelegten Baustraßen in der 87  
Folgezeit nicht vollständig entfernt und durch eine endgültige Fahrbahn ersetzt wurden. Sie verblieben als Unterbau für die endgültige Fahrbahn weitgehend im Boden. Der nach 25 Jahren noch vorhandene Ausbauzustand wurde vor dem Ausbau im Jahre 2015 anhand Baurichtlinien (RASt 2006) geprüft und die vorhandenen Straßenquerschnitte für ausreichend befunden; fehlende Gehwegabschnitte sollten ergänzt werden und wegen der Vielzahl von Grundstückszufahrten mit verstärkter Tragschicht in Asphaltbauweise erstellt werden (vgl. Bl. 92, VV 002 mit einer Sachdarstellung in der Beschlussvorlage vom 03.09.2015 für den „Endausbau G02, Drucksache Nr. xx/20XX). Die Arbeiten im Jahre 2015 betrafen nach den Planungsunterlagen also im Wesentlichen nur noch die Anlegung von Frostschutzschichten im Bereich der Gehwege und Parkstreifen. Bei der Fahrbahn wurde die „vorhandene Frostschutzschicht“ übernommen. Es sollte die bisherige „Asphalttragschicht“ lediglich um 10 cm abgefräst werden und durch 6 cm Asphaltbinderschicht nebst 4 cm Asphaltdeckschicht ersetzt werden (Blatt 132 des Verwaltungsvorgangs, welches in Papierform zur Gerichtsakte als Anlage überreicht worden war).

Dementsprechend finden sich in der Rechnung aus dem Jahre 2015 keine Positionen, die 88  
darauf hindeuten, dass in großem Umfang früheres Straßenmaterial entfernt und abgefahren worden wäre. So ist in der Schlussrechnung der Firma T. lediglich die Position 1.1.18 mit 762 m<sup>3</sup> Bodenlösung- und -abfuhr enthalten (vgl. Bl. 102, VV 002). Allein für die Fahrbahn war aber immerhin eine Fläche von mehr als 3.283 m<sup>2</sup> angefräst worden; die Asphaltbinderschicht wurde auf 3.204 m<sup>2</sup> Fahrbahn aufgebracht und die Asphaltdeckschicht auf 3.219 m<sup>2</sup> (Bl. 102, 103 VV 002).

Sonstige Anhaltspunkte dafür, dass der Aufwand unzutreffend erfasst sein könnte weder vorgetragen noch sonst ersichtlich.

Soweit in der mündlichen Verhandlung noch thematisiert wurde, dass zwei Grundstücke im Erschließungsgebiet nicht mit einem Gewerbezuschlag belegt worden seien, entspricht dies den Vorgaben in § 6 C EBS. Danach sind die in § 6 Abs. B EBS genannten Nutzungsfaktoren (für die Geschossigkeit) um 50 Prozentpunkte zu erhöhen, wenn in einem Abrechnungsgebiet außer überwiegend gewerblich genutzten Grundstücken oder solchen, die nach den Festsetzungen eines Bebauungsplans in einem Kern-, Gewerbe- oder Industriegebiet liegen, auch andere Grundstücke erschlossen werden. Für die Grundstücke in einem Kern-, Gewerbe- oder Industriegebiet sowie für Grundstücke, die überwiegend gewerblich genutzt werden, gilt diese Erhöhungsregelung. 90

Da für G02 kein Bebauungsplan existiert, beruht der Gewerbezuschlag für die dortigen Anliegergrundstücke darauf, ob sie „überwiegend gewerblich“ genutzt werden. Eben diese Voraussetzung war aber nach Angaben des Sachbearbeiters der Beklagten (in der mündlichen Verhandlung) für die beiden erwähnten Grundstücke zu verneinen. Dem entsprechen – soweit ersichtlich - auch die Ausführungen und Berechnungen im Verwaltungsvorgang nebst Auszügen aus den Bauakten: 91

Vgl. Bl. 160, VV 003 mit der Zusammenstellung der Verteilung des Erschließungsaufwandes: Danach erfolgte bei den Grundstücken Flur 15, Flurstücke 115 und 116 kein Zuschlag von 50 %; bei sämtlichen anderen bebauten Grundstücken jedoch schon; 92

In der Kartenübersicht (Blatt 129, VV 003) ist für diese beiden Grundstücke kein „G“ (für überwiegend gewerbliche Nutzung bzw. für Gewerbezuschlag) vermerkt. 93

Die beiden genannten Grundstücke verfügen neben den jeweiligen Wohngebäuden nicht über derart umfangreichen gewerblichen Baubestand (Hallen), wie die übrigen Grundstücke. So ist die Halle bei Flurstück 115 ca. 320 qm groß, das zweigeschossige Wohnhaus hat hingegen ausweislich der Bauakte eine Wohnfläche von ca. 330 qm. Die Halle bei Flurstück 116 ist nach Kartenlage nur ca. 200 qm groß, das zweigeschossige Wohnhaus hat aber nach Kartenlage bereits eine Grundfläche von ca. 180 qm, so dass die Wohnfläche insgesamt deutlich über 200 qm liegt. 94

Vgl. Bl. 129, VV 003 zur Kartenlage. 95

Dementsprechend wurde auch nach Auswertung der Bauakte für Flurstück 115 ein Gewerbezuschlag verneint, weil die Wohnhausfläche von ca. 330 qm (wegen Zweigeschossigkeit, vgl. Bl. 129, VV 003) größer war, als die Flächen der Halle. Bei dem streitbefangenen Grundstück des Klägers überwog hingegen die gewerbliche Nutzung, so dass gem. § 6 C) EBS der Gewerbezuschlag veranlasst war. 96

Vgl. Bl. 143 f., VV 003 bzw. Bl. 132 VV 003 mit der Zuordnung der Flurstücke zu den jeweiligen Hausnummern. 97

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO. 98

---

