

---

**Datum:** 27.08.2019  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Köln  
**Spruchkörper:** 17. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 17 K 10264/17  
**ECLI:** ECLI:DE:VGK:2019:0827.17K10264.17.00

---

**Tenor:**

Der Bescheid der Beklagten vom 30.06.2017 wird aufgehoben.  
Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.  
Die Berufung wird zugelassen.

---

**Tatbestand**

- Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Erschließungsbeitrag für die Herstellung der Straße „I.-----platz“ („Hauptzug und Garagenstraße mit Stichweg zur Treppenanlage“) in C. -C1. 1
- Der Kläger ist Eigentümer der Grundstücke Gemarkung C1. , Flur 00, Flurstücke 0000 und 0000. Das 1.745 qm große und mit einem Wohnblock bebaute Flurstück 0000 mit der Lagebezeichnung O.--straße 00-00 grenzt an zwei Seiten an die Straße „I.-----platz“ an. Das separat im Grundbuch geführte, 77 qm große Flurstück 0000 ist Teil des Hausgartens des Wohnblockes auf Flurstück 0000 und ansonsten von den (anderen Eigentümern gehörenden) Flurstücken 0000 und 0000 umgeben. Wegen weiterer Einzelheiten zu den örtlichen Gegebenheiten wird auf den Lageplan im Verwaltungsvorgang der Beklagten (Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 22) verwiesen. 3
- Die Straße „I.-----platz“ zweigt von der O.--straße ab. Die von der Beklagten als „Hauptzug“ benannte Teilstrecke verläuft in nordöstlicher Richtung, zunächst zwischen den Hausgrundstücken mit der Lagebezeichnung O.--straße 00 und 00-00 und anschließend geradeaus auf ca. 65 m weiter. An diesem 65 m langen Teilstück ist nördlich ein Spielplatz gelegen und südlich grenzt ein öffentlicher Parkplatz an. 4
- Am Ende des Hauptzuges schließt sich in gerader Verlängerung ein Verbindungsweg zu einer Treppenanlage an, die zwischen den Gebäuden C2. C3.-----platz 00 und 00 bzw. 5

00 zum C3.-----platz führt (sog. „Stichweg“).

Der Hauptzug selbst knickt vor dem Stichweg rechtwinklig Richtung Süden ab und verläuft dann weiter südwestlich und nordwestlich um den mittigen Parkplatz herum, bis er wieder auf den Hauptzug trifft. An diesem parallel zur O.--straße , H.-----allee und C2. C3.-----platz verlaufenden Teilstück sind überwiegend die Zufahrten zu Garagen im rückwärtigen Bereich der entsprechenden Grundstücke gelegen (sog. „Garagenstraße“). 6

Von dem Hauptzug zweigt vor dem Spielplatz nördlich ein als Sackgasse gekennzeichneteter Weg ab, der um den Spielplatz herum nach ca. 50 m in östlicher Richtung verschwenkt und nach weiteren ca. 68 m in einem Wendehammer endet (sog. „Stichstraße“). Die Beitragserhebung für die Herstellung dieser Stichstraße, die nach Auffassung der Beklagten eine andere Erschließungsanlage darstellt, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. 7

Hinsichtlich des genauen Verlaufs der genannten Teilstücke des I1.-----platzes wird auf den Plan zu einem Vermerk der Beklagten vom 06.12.2013 (Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 54) Bezug genommen. 8

Bei dem Gelände der heutigen Platzanlage handelte es sich Anfang der 1960er Jahre um das rückwärtige Gartenland der Häuser entlang der P. X.-----straße , der O.--straße , der H.-----allee und des C2. C4.-----platzes . Die Fläche war nur „ansatzweise befestigt“. Das Grundstück mit der Lagebezeichnung O.--straße 00 am Zufahrtsbereich war bereits bebaut, u.a. mit einer 1958 errichteten LKW-Garage. 9

Die Anlegung des Platzes mit einer der heutigen ähnlichen Straßenführung, einem Spielplatz und Flächen für Parkmöglichkeiten war bereits in dem Durchführungsplan der Beklagten Nr. 9 „A, B, C und D“, „C5. “ von 1962 vorgesehen. 10

Im Jahr 1962 begann die Beklagte mit dem Erwerb der für den Straßenausbau erforderlichen Flächen. 11

In den Jahren 1963 und 1964 wurde zugleich mit der Kanalisierung des C2. C4.-----platzes ein der Oberflächen- und Grundstücksentwässerung dienender Mischwasserkanal in dem anbaubaren Teilstück des „Hauptzuges“ sowie in der „Garagenstraße“ und dem „Stichweg“ (und in dem überwiegenden Teil der „Stichstraße“ mit Ausnahme des Wendehammers) verlegt. Insoweit wird auf den Kanalbestandsplan in dem Verwaltungsvorgang der Beklagten (Beiakte 3 zu 17 K 10264/17, Bl. 518, s. auch Bl. 549) verwiesen. 12

Am 11.05.1973 trat der - bis heute geltende - Bebauungsplan Nr. 0000-00 in Kraft, der u.a. die Fläche der Straße mit der heutigen Bezeichnung „I.-----platz “ als öffentliche Verkehrsfläche ausweist. In der Planzeichnung ragt eine max. 10 qm große Dreiecksfläche der LKW-Garage auf dem Grundstück O.--straße 00 über die grüne Straßenbegrenzungslinie hinaus in die Verkehrsfläche hinein (vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 93, sowie Beiakte 2 zu 17 K 10846/17, Bl. 30 ff.). 13

Mit Beschluss vom 06.06.1978 stimmte der Hauptausschuss des Rates der Beklagten einem von der Verwaltung ausgearbeiteten Gestaltungskonzept für den „Innenbereich des Baublocks zwischen P. X.-----straße , C6.-----platz , H1.-----straße und O.--straße “ zu. Dieses Gestaltungskonzept vom 25.04.1978 sah unter anderem den Ausbau des heutigen „Hauptzuges“ einschließlich der „Garagenstraße“ und des „Stichweges“ mit Klinker vor. Im 14

- Zufahrtsbereich von der O.--straße aus bis zum Abzweig der „Stichstraße“ ist ein beidseitiger Schrittweg eingezeichnet, wobei ein Teil des Gebäudes auf dem Grundstück O.--straße 00 in den nördlichen Gehweg hineinragt.
- Im selben Jahr begannen die entsprechenden Bauarbeiten. Die Abnahme der Tiefbauarbeiten zur Herstellung der Straßentrasse und der Anschlüsse der Straßeneinläufe an den vorhandenen Kanal fand am 01.07.1979 statt. Die Herstellung des Straßenbegleitgrüns und der Beleuchtung folgte zwischen 1979 und 1980. Im Jahr 1986 wurde ein letztes Teilstück des Mischwasserkanals im Wendehammer der „Stichstraße“ verlegt. Seitdem ist der Ausbauzustand des hier streitgegenständlichen Teils des I1.-----platzes unverändert.
- Der Gehweg im Zufahrtsbereich von der O.--straße aus wurde dabei unter Aussparung der überstehenden Gebäudeecke der LKW-Garage auf dem Grundstück O.--straße 00 angelegt.
- Die Beklagte stellte im Jahr 1983 fest, dass auf den Ausbau der überbauten Dreiecksfläche aus Verkehrssicherheitsgründen nicht verzichtet werden könne, da der Schrittweg unterbrochen und die Fahrbahn geringfügig verengt werde. Damit für die Maßnahme Erschließungsbeiträge abgerechnet werden könnten, sei der Erwerb des Straßenlandes und ein Abbruch der Gebäudeecke erforderlich.
- Im Jahr 1985 bot das Liegenschaftsamt der Beklagten dem damaligen Eigentümer des Grundstückes O.--straße 00, Herrn I2. T. , an, die nach der Berechnung der Beklagten 10 qm große Teilfläche u.a. gegen einen Entschädigungsbetrag in Höhe von 44.000,00 DM für die erforderlichen Umbauten zu erwerben. Mit Schreiben vom 27.08.1986 teilte der Grundstückseigentümer mit, dass nach einem von ihm eingeholten Angebot eines Bauunternehmers die erforderlichen Abbruch- und Umbauarbeiten erheblich teurer ausfallen würden.
- Während der Grunderwerbsverhandlungen wurde auch die Möglichkeit einer Bebauungsplanänderung geprüft. Zu diesem Zeitpunkt war bereits die vorgezogene Bürgerbeteiligung zu einem Entwurf eines neuen Bebauungsplanes mit der Bezeichnung Nr. 0000-00 (u.a. zur Änderung der Festsetzungen der Art der baulichen Nutzung) erfolgt. Ausweislich eines Vermerks vom 10.02.1987 sollte im Hinblick auf die Probleme bei den Grunderwerbsverhandlungen nunmehr versucht werden, die Festsetzungen im vorerwähnten Zufahrtsbereich so zu ändern, dass der Grundstücksteil des Herrn T. nicht mehr benötigt werde. Nach einem gemeinsamen Ortstermin verschiedener Ämter vermerkte die Beklagte am 16.03.1987 jedoch, dass auf einen weiteren Ausbau verzichtet werden könne, da für die angetroffenen Verkehrsverhältnisse ein einseitig durchgehender Gehweg ausreichend sei. Eine Bebauungsplanänderung sei daher nicht erforderlich.
- Der Erwerb der überbauten Dreiecksfläche wurde dementsprechend nicht mehr weiter verfolgt.
- Im Jahr 1989 erwarb die Beklagte ein letztes Teilstück des Straßenlandes, schätzte die voraussichtlichen Kosten für die Herstellung der streitgegenständlichen Anlage („rückwärtige Erschließung im Parkplatzbereich“) überschlägig auf 211.000,00 DM und beabsichtigte die zeitnahe Abrechnung.
- Die Verwaltung erarbeitete infolgedessen einen Beschlussentwurf, mit dem der Bau- und Vergabeausschuss (nach Mitberatung der Bezirksvertretung C1. ) dem Rat der Beklagten empfehlen sollte, den I.-----platz abweichend von den Fertigstellungsmerkmalen in der

Erschließungsbeitragssatzung für endgültig hergestellt zu erklären (sog. „Fertigstellungserklärung“). In der Begründung legte sie dar, dass die Abrechnung nicht durchführbar sei, da eine Ecke des Gebäudes auf dem Grundstück O.--straße 00 in die im Bebauungsplan ausgewiesene öffentliche Verkehrsfläche hereinrage, den Schrittweg vollständig durchtrenne und damit dem endgültigen Ausbau im Wege stehe. Zwar bestünden aus straßenverkehrsrechtlicher Sicht wegen des dortigen Fahrzeugaufkommens und der Tatsache, dass auf der anderen Fahrbahnseite ein durchgehender Schrittweg vorhanden sei, keine Bedenken. Durch die Abweichung von den Festsetzungen des Bebauungsplans werde auch die Rechtmäßigkeit der Herstellung nach § 125 Abs. 3 BauGB nicht berührt, da die Abweichung mit den Grundzügen der Planung vereinbar sei, die Planfestsetzung unterschritten werde, keine Mehrbelastung für die Beitragspflichtigen entstehe und die Nutzung der erschlossenen Grundstücke nicht beeinträchtigt werde. Der I.-----platz sei allerdings erst als endgültig hergestellt i.S.d. § 8 EBS abrechenbar, wenn das vorhandene Gebäude niedergelegt und die fehlende Schrittwegfläche erworben und ausgebaut werde. Die Verwaltung sei jedoch der Auffassung, dass auf eine solche Niederlegung des Gebäudeteiles mit anschließendem Erwerb der Fläche verzichtet werden solle, weil dies (und eine eventuelle Verlagerung des dort ansässigen Gewerbebetriebes) zu hohen Grunderwerbskosten führen würde, die letztlich die Anlieger zu tragen hätten. Der derzeitige Zustand könne daher als endgültig angesehen werden. Die Abweichung von der Merkmalsregelung des § 8 EBS bedürfe eines Ratsbeschlusses.

Der Bau- und Vergabeausschusses vertagte jedoch in seiner Sitzung vom 13.04.1989 in Abänderung dieser Vorlage die Entscheidung über die Fertigstellungserklärung und formulierte stattdessen verschiedene Prüfaufträge hinsichtlich weiterer beitragsrechtlicher Fragen (Planabsicherung, Aufwand, Verteilung) an die Verwaltung. U.a. wurde die Verwaltung beauftragt zu prüfen, ob bei Belassung des jetzigen Zustandes die Grundzüge der Planung i.S.d. § 125 Abs. 3 BauGB tatsächlich nicht berührt seien, obwohl es sich einerseits um die Zufahrt zu einem Parkplatz mit 150 Stellplätzen und zahlreichen Garagen und andererseits um die Zuwegung zu einem stark frequentierten Kinderspielplatz handele. Da grundsätzlich nicht auf Gehwege verzichtet werden solle, sei z.B. zu fragen, ob den Grundzügen der Planung durch eine Verschwenkung der Fahrbahn im Zufahrtsbereich von der O.--straße aus nicht besser Rechnung getragen werden könne, wofür allerdings eine Bebauungsplanänderung erforderlich sei.

23

Im Jahr 1995 widmete die Beklagte die streitgegenständliche Straße „I.-----platz“ als Gemeindestraße für alle Arten des öffentlichen Verkehrs. Hierbei erstreckte sich die Widmung auf die in einer mitveröffentlichten Anlage gekennzeichneten Grundstücke mit den damaligen Flurstücksbezeichnungen 0000 teilweise, 0000, 0000, 0000 und 0000 (vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 202 ff.). Die in den Gehweg hineinragende Gebäudeecke auf dem Grundstück O.--straße 00 war nicht als Teil der gewidmeten Fläche eingezeichnet.

24

Die ca. 15 m lange, zwischen den Hausgrundstücken C2. C3.-----platz 00 und 00 bis zur Treppenanlage verlaufende Wegefläche „Stichweg“ mit den damaligen Flurstücksbezeichnungen 0000, 0000 und 0000 wurde im Jahr 1998 im Zuge der Widmung des C2. C4.-----platzes und der Herstellung der dorthin führenden Treppenanlage auf den Fußgängerverkehr beschränkt umgewidmet, jedoch am 21.01.2015 wieder für alle Arten des öffentlichen Verkehrs gewidmet. Sie ist in dem Bebauungsplan Nr. 0000-00 als Verkehrsfläche ausgewiesen und wird auch tatsächlich als Zufahrt zu Garagen genutzt.

25

Im Zusammenhang mit der in Planung befindlichen 1. Änderung des Bebauungsplans Nr. 0000-00 überprüfte die Beklagte im Jahr 2013 ihre bisherige beitragsrechtliche Beurteilung.

26

Ausweislich eines Vermerks vom 06.12.2013 ging sie davon aus, dass die Beitragspflicht noch nicht entstanden sei, da u.a. der Ausbau im Hinblick auf die Gebäudeecke auf dem Grundstück O.--straße 00 hinter der vom Hauptausschuss des Rates der Stadt C. am 06.06.1078 beschlossenen baureifen Ausbauplanung zurück bleibe und die Erschließungsanlage somit bautechnisch noch nicht fertig gestellt sei.

Zudem stimme der Ausbau an dieser Stelle nicht mit den planungsrechtlichen Festsetzungen überein. Es sei aber davon auszugehen, dass die Abweichung nach § 125 Abs. 3 BauGB mit den Grundzügen der Planung vereinbar sei. Es werde allerdings geprüft, inwieweit im Rahmen der Bebauungsplanänderung die Festsetzungen dem tatsächlichen Ausbau angepasst werden könnten. 27

Darüber hinaus sei das Herstellungsmerkmal des Grunderwerbs noch nicht erfüllt, da u.a. eine tatsächlich für privat-gewerbliche Stellplätze genutzte städtische Baulandfläche zwischen dem „Hauptzug“ und dem Anliegergrundstück O.--straße 00 noch nicht aus der Parzelle mit der damaligen Flurstücksbezeichnung 0000 des I1.-----platzes herausparzelliert sei. 28

In der am 08.01.2014 in Kraft getretenen 1. Änderung des Bebauungsplanes Nr. 0000-00 wurde die Straßenbegrenzungslinie hinsichtlich der überstehenden Gebäudeecke auf dem Grundstück O.--straße 00 nicht geändert. 29

Unter dem 04./05.08.2015 vermerkte die Beklagte erneut, dass es hinsichtlich dieser Gebäudeecke noch an der Erfüllung des Bauprogrammes fehle. Realistischer als eine Beseitigung der Gebäudeecke sei eine Anpassung der Ausbauplanung an den vorhandenen Bestand. Mit Beschluss vom 31.08.2016 stimmte die Bezirksvertretung C1. daraufhin „der geänderten Straßenplanung für den I.-----platz gemäß dem vorhandenen Ausbau“ zu (vgl. die geänderte Planzeichnung in Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 153). 30

Zur Begründung wurde ausgeführt, im Hinblick auf die Gebäudeecke sei nach Auffassung der Verwaltung ein Abriss unverhältnismäßig und nicht erforderlich, da keine Beschwerden oder Bedenken geäußert worden seien. Eine Anpassung sei auch in dem Bereich des Flurstückes 0000 erforderlich, da ein dort vorhandener Lichtschacht an einer Trafostation in die öffentliche Verkehrsfläche hineinrage und nicht Bestandteil des Ausbaus sei. 31

Hinsichtlich der Ermittlung des Aufwandes für den Kanalbau stellte die Beklagte am 26.02.2016 fest, dass es sich bei dem Mischwasserkanal zur Entwässerung der Erschließungsanlagen I.-----platz Stichstraße, I.-----platz Hauptzug/Garagenstraße/Stichweg und C2. C3.-----platz um ein funktional zusammenhängendes Entwässerungssystem handle („Entwässerungssystementscheidung“) und teilte die für den Kanalbau 1963/1964 und 1986 insgesamt entstandenen Kosten je nach Haltungslänge auf. 32

Nach einer Schlussvermessung der als Verkehrsfläche ausgebauten Flächen am 03.11.2016 wurde das bisherige Flurstück 0000 (vgl. Grundbuch von C1. Blatt 00, lfd. Nr. 000) aufgeteilt in die Flurstücke 0000 und 0000, die nicht zur Fläche der Erschließungsanlage gehören, und das Flurstück 0000 (lfd. Nr. 000), das nunmehr den Hauptzug (unter Aussparung der Gebäudeecke auf dem Grundstück O.--straße 00) und die Garagenstraße umfasst. Das Flurstück 0000 wurde am 09.11.2016 im Grundbuch als „Verkehrsfläche“ eingetragen. 33

Daraufhin vermerkte die Beklagte am 23.11.2016, dass die Beitragspflicht nunmehr entstanden sei.

Nach Anhörung setzte die Beklagte mit Bescheid vom 30.06.2017 gegenüber dem Kläger einen Erschließungsbeitrag in Höhe von 39.731,47 Euro für die Flurstücke 0000 und 0000 fest. 35

Gegen den Bescheid hat der Kläger am 13.07.2017 Klage erhoben und am 02.08.2017 einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes gestellt, den das Gericht mit Beschluss vom 14.11.2018 abgelehnt hat (17 L 3251/17). 36

Zur Begründung trägt er insbesondere vor: Die Erhebung eines Erschließungsbeitrages sei aufgrund des Zeitablaufes von über 30 Jahren seit der Abnahme der Bauarbeiten an der Erschließungsanlage am 01.07.1979 entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichtes ausgeschlossen. 37  
Jedenfalls habe die Beklagte die vierjährige Verjährungsfrist verstreichen lassen. Es könne nicht zulasten der Anlieger gehen, dass die Beklagte in Kenntnis der Probleme bei der Abrechnung von Erschließungsbeiträgen für die Herstellung des I1.-----platzes die „Fertigstellungserklärung“ 1989 vertagt, anschließend die Bearbeitung verschleppt und trotz gleicher Sachlage erst 27 Jahre später erneut der Bezirksvertretung C1. vorgelegt habe.

Der Kläger beantragt, 38

den Beitragsbescheid der Beklagten vom 30.06.2017 aufzuheben. 39

Die Beklagte beantragt, 40

die Klage abzuweisen. 41

Sie tritt dem Vorbringen des Klägers im Einzelnen entgegen. Insbesondere ist sie der Auffassung, sowohl die Verjährungsfrist als auch die Ausschlussfrist von 30 Jahren nach dem Grundsatz der Belastungsklarheit hätten vorliegend nicht vor dem Beschluss zur Anpassung des Bauprogramms 31.08.2016 begonnen. Vor diesem Zeitpunkt sei für jedermann objektiv unweigerlich erkennbar gewesen, dass die Erschließungsanlage bautechnisch noch nicht fertiggestellt sei, da sich augenscheinlich ein Gebäudeteil im Bereich der Straße befinde. Erst aufgrund des neu beschlossenen geänderten Bauprogramms sei für einen objektiven Beobachter durch Abgleich der Straßenplanung mit dem tatsächlichen Ausbau erkennbar geworden, dass die Straße nunmehr ohne Abbruch des Gebäudes hergestellt sei. 42

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den sonstigen Inhalt der Gerichtsakte dieses Verfahrens und der (Parallel-)verfahren 17 L 3251/17, 17 K 10840/17, 17 K 10841/17, 17 K 10843/17, 17 K 10844/17, 17 K 10846/17, 17 K 10919/17, 17 L 3739/17, 17 K 16158/17 und 17 K 11/18 sowie der jeweils beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. 43

## **Entscheidungsgründe** 44

Die zulässige Klage ist begründet. 45

Der Beitragsbescheid der Beklagten vom 30.06.2017 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 46

Rechtsgrundlage für die Heranziehung des Klägers zu einem Erschließungsbeitrag für die Herstellung der Erschließungsanlage „I.-----platz , Hauptzug und Garagenstraße mit Stichweg zur Treppenanlage“ sind die §§ 127 ff. BauGB i.V.m. den Vorschriften der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen vom 21.12.1988 in der Fassung vom 15.12.2015 (im Folgenden: EBS).

Danach war der Beitragsanspruch zwar nicht verjährt, da er frühestens am 09.11.2016 (dazu sogleich unter 1.) oder möglicherweise noch gar nicht entstanden ist (dazu unter 2.), der Beitragserhebung steht jedoch der Grundsatz der Belastungsklarheit und - vorhersehbarkeit entgegen (dazu unter 3.). 48

1. Zwar war der Beitragsanspruch der Beklagten entgegen der Ansicht des Klägers nicht bereits vor der streitigen Heranziehung im Jahr 2017 durch Eintritt der Festsetzungsverjährung nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b) und Nr. 4 Buchst. b) KAG NRW i.V.m. § 47, § 169 Abs. 2, § 170 Abs. 1 AO erloschen, da die sachlichen Beitragspflichten jedenfalls nicht vor dem 09.11.2016 mit Abschluss des Grunderwerbs nach der Schlussvermessung entstanden sind. Insoweit wird zur weiteren Begründung und zur Vermeidung von Wiederholungen auf den Beschluss vom 14.11.2018 in dem Verfahren 17 L 3251/17 Bezug genommen, mit dem die Kammer einen Eilantrag des Klägers abgelehnt hat. Diesbezüglich hat die Kammer ausgeführt: 49

„Festsetzungsverjährung tritt hinsichtlich der für ein bestimmtes Grundstück nach § 133 Abs. 2 BauGB entstandenen Voll- oder Teilbeitragsforderung nach den genannten Vorschriften erst nach Ablauf von vier Jahren seit Ende des Kalenderjahres ein, in dem die Beitragsforderung entstanden ist. 50

Nach § 133 Abs. 2 BauGB entstehen die sachlichen Beitragspflichten grundsätzlich „mit der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlagen“. Dabei ist das Entstehen sachlicher Beitragspflichten unter anderem davon abhängig, dass die Erschließungsanlage entsprechend den in der Erschließungsbeitragssatzung festgelegten Herstellungsmerkmalen [...] und bauprogrammgemäß [...] sowie nach Maßgabe des § 125 BauGB [...] rechtmäßig hergestellt worden ist; ferner muss die Anlage als öffentliche Straße gewidmet sein [...]. 51

Vgl. BVerwG, Urteile vom 18.01.1991 ? 8 C 14.89 ?, juris, Rn. 11, vom 10.10.1995 ? 8 C 13.94 ?, juris, Rn. 19, und Beschluss vom 29.10.1997 ? 8 B 194.97 ?, juris, Rn. 3; vgl. ferner OVG NRW, Beschluss vom 01.08.2013 ? 15 A 318/13 ?, juris, Rn. 6; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Aufl. 2018, § 7 Rn. 51?60, § 19 Rn. 2 f., 17; jeweils m.w.N. 52

[...] 53

Die streitgegenständliche Erschließungsanlage war vor dem 09.11.2016 nicht endgültig hergestellt, weil vor diesem Zeitpunkt das Herstellungsmerkmal des Grunderwerbs nach § 8 Abs. 1 Buchst. a) EBS noch nicht abgeschlossen war. 54

Hat eine Gemeinde – wie hier – den Erwerb des Eigentums „der Flächen für die Erschließungsanlagen“ in der Satzung zum Merkmal der endgültigen Herstellung einer Anbaustraße im Sinne des § 132 Nr. 4 BauGB bestimmt, dann können die sachlichen Erschließungsbeitragspflichten (§ 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB) für eine beitragsfähige Erschließungsanlage ungeachtet des Zeitpunkts, in dem der technische Ausbau den insoweit maßgeblichen Bestimmungen der Merkmalsregelung entsprechend beendet worden ist, nicht vor dem vollständigen Erwerb dieser Flächen bzw. vor Inkrafttreten einer die Anforderungen 55

vermindernden Änderungssatzung (Abweichungssatzung) entstehen.

Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.11.2001 ? 9 B 54.01 ?, juris, Rn. 17; OVG NRW, Urteil vom 18.05.2001 ? 3 A 1570/97 ?, S. 12 f. des amtlichen Umdrucks (insoweit nicht veröffentlicht). 56

Eigentum der Gemeinde an den Flächen für die Erschließungsanlage im Sinne einer solchen Bestimmung liegt in der Regel nicht schon dann vor, wenn die Straße auf einem im zivilrechtlichen Eigentum der Gemeinde stehenden Flurstück hergestellt worden ist. Vielmehr muss, wenn nach der Erschließungsbeitragssatzung einer Gemeinde der Grunderwerb Herstellungsmerkmal ist, die Gemeinde zur Erfüllung dieses Merkmals entweder die vermessenen Flächen von Dritten erworben oder die aus ihrem sonstigen Grundeigentum für die Erschließungsanlage bereitgestellten (dieser also dienenden) Flächen vermessen und von den anderen Grundstücken abgeschrieben haben sowie als Eigentümerin der so getrennten Flächen eingetragen sein. 57

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 27.09.2002 ? 3 A 2259/99 ?, juris, Rn. 26 ff. m.w.N. und Beschlüsse vom 29.10.2007 ? 3 A 464/07 ?, juris, Rn. 5 m.w.N.; vom 18.07.2008 ? 15 A 4139/06 ? (n. v.); und vom 08.12.2008 ? 15 A 528/08 ?, juris, Rn. 27 f. m.w.N. 58

Dies trat hier erst ein, nachdem die Antragsgegnerin aus dem früheren Flurstück 0000 die Flurstücke 0000 und 0000, die nicht zur Fläche der Erschließungsanlage gehören, ausparzelliert hatte und das Flurstück 0000 am 09.11.2016 im Grundbuch als „Verkehrsfläche“ eingetragen wurde.“ 59

An diesen Ausführungen ist festzuhalten. 60

2. Es kann offen bleiben, ob die Beitragspflicht nach wie vor nicht entstanden ist, weil die Voraussetzungen nach § 125 Abs. 3 Nr. 1 BauGB für die rechtmäßige Herstellung der Erschließungsanlage in Form eines planunterschreitenden Ausbaus im Bereich der überstehenden Gebäudeecke der Garage auf dem Grundstück O.--straße 00 nicht vorliegen. Der Ausbau bleibt insoweit hinter den Festsetzungen des Bebauungsplanes Nr. 0000-00 zurück, als die überbaute Dreiecksfläche ausweislich der grünen Straßenbegrenzungslinie dort als Teil der Verkehrsfläche festgesetzt ist. 61

Nach § 125 Abs. 3 Nr. 1 BauGB bleibt die Rechtmäßigkeit der Herstellung einer Erschließungsanlage durch die Abweichung von einer Festsetzung des Bebauungsplans unberührt, wenn der planabweichende Minderausbau „mit den Grundzügen der Planung“ vereinbar ist. 62

Gemeint sind damit Abweichungen, die deshalb von minderem Gewicht sind, weil sie nur den ? gleichsam formalen ? Festsetzungsinhalt treffen, nicht hingegen auch das, was an Planungskonzeption diese Festsetzung trägt und damit den für sie wesentlichen Gehalt bestimmt. Solche Abweichungen von minderem Gewicht sollen die Rechtmäßigkeit der Herstellung einer Erschließungsanlage nicht beseitigen, ebenso wie ihretwegen planungsrechtlich nur ein vereinfachtes Planänderungsverfahren stattzufinden braucht (§ 13 Abs. 1 BauGB) und bebauungsrechtlich die Erteilung einer Befreiung in Betracht kommt (§ 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB). Ob eine Abweichung von in diesem Sinne minderem Gewicht ist, beurteilt sich nach dem im Bebauungsplan zum Ausdruck gekommenen planerischen Wollen. Bezogen auf dieses Wollen darf der Abweichung vom Planinhalt keine derartige Bedeutung zukommen, dass die angestrebte und im Plan zum Ausdruck gebrachte städtebauliche Ordnung in beachtlicher Weise beeinträchtigt wird. Die Abweichung muss ? soll sie mit den Grundzügen der Planung vereinbar sein ? durch das planerische Wollen gedeckt sein; es 63

muss ? mit anderen Worten ? angenommen werden können, die Abweichung liege noch im Bereich dessen, was der Planer gewollt hat oder gewollt hätte, wenn er die weitere Entwicklung einschließlich des Grundes für die Abweichung gekannt hätte.

Vgl. BVerwG, Urteile vom 09.03.1990 ? 8 C 76.88 ?, juris, Rn. 19 und vom 18.01.1991 ? 8 C 14.89 ?, juris, Rn. 15; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.03.2015 ? 2 S 1327/14 ?, juris, Rn. 40. 64

Werden Erschließungsanlagen sparsamer als im Bebauungsplan vorgesehen angelegt, sind als öffentliche Belange – auch ohne dass sie im Gesetz ausdrücklich genannt sind – insbesondere die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs in Rechnung zu stellen. 65

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 28.01.1997 ? 3 B 1333/95 ?, S. 3 des amtlichen Umdrucks (n.v.); Driehaus/Raden, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Aufl. 2018, § 7 Rn. 47; Battis/Krautzberger/Löhr/Reidt, BauGB, 14. Aufl. 2019, § 125 Rn. 7. 66

Ausgehend hiervon spricht gegen eine Vereinbarkeit des Minderausbaus mit den Grundzügen der Planung insbesondere, dass die Garage bereits vor Beplanung des Gebietes seit 1958 bestanden hatte und dann nach den Festsetzungen des geltenden Bebauungsplanes Nr. 0000-00 von 1973 überplant wurde (vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 93). In einem solchen Fall der Überplanung kann angenommen werden, dass nicht der Bestand, sondern die Planfestsetzung die Grundzüge der Planung wiedergibt. 67

Vgl. VG Stuttgart, Urteil vom 21.05.2007 – 2 K 3363/05 –, juris, Rn. 13. 68

Hätte der Eigentümer des Grundstücks O.--straße 00 die LKW-Garage erst nach Inkrafttreten des Bebauungsplanes Nr. 0000-00 erbauen wollen, wäre deshalb wohl davon auszugehen gewesen, dass die Erteilung einer Baugenehmigung unter Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplanes nach § 31 Abs. 2 Nr. 2 BauGB nicht in Betracht gekommen wäre. 69

Zudem bleibt die Vereinbarkeit mit den Grundzügen der Planung im Hinblick auf die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zweifelhaft, weil der nördliche Gehweg durch die überstehende Gebäudeecke vollständig abgeschnitten wird. 70

Vgl. zu einem ähnlichen Fall OVG NRW, Urteil vom 15.11.1988 ? 3 A 1562/86 ?, S. 6 des amtlichen Umdrucks (n.v.). 71

Zwar ist auch auf der südlichen Seite ein Gehweg angelegt, dieser fällt jedoch deutlich schmaler aus. Auch wenn der Kfz-Verkehr wegen der örtlichen Gegebenheiten keine hohe Geschwindigkeit haben dürfte, handelt es sich den Angaben der Beklagten zufolge immerhin um die Zufahrt zu einem öffentlichen Parkplatz mit ca. 150 Stellplätzen und weitere Privatgaragen, sodass die Straße relativ stark frequentiert sein dürfte. Insofern ist es jedenfalls nicht auszuschließen, dass Fußgänger – insbesondere Kinder auf dem Weg zu dem Kinderspielplatz – gefährdet werden, wenn sie von dem nördlichen Gehweg kommend an der Gebäudeecke die Straßenseite wechseln müssen. 72

Demgegenüber sind Anhaltspunkte, die dafür sprechen könnten, dass der Minderausbau noch vom Willen des Planers gedeckt sei, nicht ersichtlich. Das gilt nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass die Beklagte trotz Kenntnis des Minderausbaus spätestens seit 1983 und Prüfung einer Bebauungsplanänderung in den Jahren 1987 (vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10846/17, Bl. 79) und 1989 (vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 183) die Festsetzung der Straßenbegrenzungslinie im Rahmen der 1. Änderung des Bebauungsplanes im Jahr 2014 73

(vgl. Beiakte 2 zu 17 K 10264/17, Bl. 94) nicht geändert hat.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Vgl. zu diesem Aspekt auch OVG NRW, Urteil vom 23.03.2006 ? 3 A 262/04 ?, juris, Rn. 38.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 74 |
| 3. Jedenfalls verstößt die Beitragserhebung im Jahr 2017 gegen den Grundsatz von Treu und Glauben in seiner Ausprägung als rechtsstaatliches Gebot der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit, weil sie mehr als 30 Jahre nach Eintritt der maßgeblichen Vorteilslage – hier mit Abschluss der Bauarbeiten spätestens im Jahr 1986 – erfolgt ist.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 75 |
| a) Der Grundsatz der Belastungsklarheit und –vorhersehbarkeit verlangt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass Abgaben zum Vorteilsausgleich nicht zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden können.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | 76 |
| BVerfG, Beschluss vom 05.03.2013 ? 1 BvR 2457/08 ?, juris, und Nichtannahmebeschluss vom 03.09.2013 ? 1 BvR 1282/13 ?, juris; vgl. auch BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 13; Urteil vom 20.03.2014 ? 4 C 11.13 ?, juris, Rn. 28; vgl. ferner im Einzelnen OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 ? 15 A 1812/16 ?, juris, Rn. 32?43 m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 77 |
| Er gilt für das gesamte Beitragsrecht.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 78 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 14 m.w.N.; Urteil vom 22.11.2016 ? 9 C 27.15 ?, juris, Rn. 23 m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 79 |
| Der Grundsatz gebietet, dass der Beitragspflichtige in zumutbarer Zeit Klarheit darüber gewinnen kann, ob und in welchem Umfang er die erlangten Vorteile durch Beiträge ausgleichen muss. Denn die Legitimation von Beiträgen liegt - unabhängig von der gesetzlichen Ausgestaltung ihres Wirksamwerdens - in der Abgeltung eines Vorteils, der den Betreffenden zu einem bestimmten Zeitpunkt zugekommen ist. Je weiter dieser Zeitpunkt bei der Beitragserhebung zurückliegt, desto mehr verflüchtigt sich die Legitimation zur Erhebung solcher Beiträge.                                                                                                                 | 80 |
| Vgl. BVerfG, Beschluss vom 05.03.2013 – 1 BvR 2457/08 –, juris, Rn. 41 ff.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 81 |
| Zur Bestimmung des Zeitraumes, der nach Eintritt der maßgeblichen Vorteilslage verstrichen sein muss, bevor der Beitragspflichtige nicht mehr mit seiner Heranziehung zu rechnen braucht, legt sich das Bundesverwaltungsgericht in seiner neueren Rechtsprechung nicht ausdrücklich fest. Es geht davon aus, dass eine (landes?)gesetzliche Regelung, die ? wie etwa auch im Land Nordrhein-Westfalen ? der Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen keine (absoluten) zeitlichen Grenzen setze, sondern in bestimmten Fällen eine nach dem Eintritt der Vorteilslage zeitlich unbefristete Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen ermögliche, insoweit verfassungswidrig sei. | 82 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 11, 44 ff. m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 83 |
| Zugleich streicht das Bundesverwaltungsgericht aber heraus, dass § 53 Abs. 2 Satz 1 VwVfG der Grundsatz entnommen werden könne, dass, wenn selbst bestandskräftig festgestellte Ansprüche nach 30 Jahren nicht mehr durchgesetzt werden können, spätestens nach Verstreichen dieser Frist - auch vor Erlass einer dem Gebot der Belastungsklarheit und - vorhersehbarkeit genügenden gesetzlichen Regelung - die Heranziehung zu Erschließungsbeiträgen ausgeschlossen ist.                                                                                                                                                                                                   | 84 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 42.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 85 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Dabei ist für jede Beitragsart gesondert zu bestimmen, wann der Eintritt der maßgeblichen Vorteilslage anzunehmen ist und die Frist zu laufen beginnt.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 86 |
| Für das Erschließungsbeitragsrecht gehen das Bundesverwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen von folgenden Grundsätzen aus:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 87 |
| Maßgeblich sei jeweils, wann und unter welchen Umständen der Vorgang in tatsächlicher Hinsicht als abgeschlossen zu betrachten sei, weil sich der durch den Beitrag abzugeltende Vorteil für den jeweils betroffenen Bürger als Beitragspflichtigen verwirklicht habe.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 88 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 17 ff. m.w.N.; OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 ? 15 A 1812/16 ?, juris, Rn. 45 f. m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 89 |
| Der Begriff der Vorteilslage sei unter Berücksichtigung der Herleitung des verfassungsrechtlichen Gebots der Belastungsklarheit und ?vorhersehbarkeit aus dem Gebot der Rechtssicherheit dahin zu verstehen, dass sich deren Bestehen für den Beitragspflichtigen <u>unter Zugrundelegung eines objektiven Empfängerhorizontes ohne Weiteres</u> (Hervorhebung durch die Kammer) ergeben müsse. Das Rechtsstaatsprinzip verlange Klarheit darüber, ob ein Vorteilsempfänger die erlangten Vorteile durch Beiträge auszugleichen hat. Dieser müsse daher selbst feststellen können, bis zu welchem Zeitpunkt er mit seiner Heranziehung rechnen muss. Dies wiederum setze die Erkennbarkeit des Zeitpunkts voraus, in dem der beitragsrechtliche Vorteil entsteht und die Frist für eine mögliche Inanspruchnahme zu laufen beginnt. Damit gehe einher, dass es für die Annahme der Vorteilslage in diesem Sinne (nur) auf tatsächliche, nicht rechtliche Voraussetzungen für das Entstehen der Beitragspflicht ankommen könne. Eine derartige Vorteilslage sei für das Erschließungsbeitragsrecht daher anzunehmen, wenn eine dem Grundsatz nach beitragsfähige Erschließungsanlage ? für den Beitragspflichtigen erkennbar ? den an sie im jeweiligen Fall zu stellenden technischen Anforderungen entspreche. | 90 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 54 ff. m.w.N.; OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 ? 15 A 1812/16 ?, juris, Rn. 47 f. m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 91 |
| Davon sei <u>jedenfalls</u> (Hervorhebung durch die Kammer) dann auszugehen, wenn die nach § 132 Nr. 4 BauGB in der Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde festgelegten, zum Teil durch das jeweilige Bauprogramm konkretisierten tatsächlichen Merkmale der endgültigen Herstellung einer Erschließungsanlage erfüllt seien. Hierfür müsse die Erschließungsanlage die nach dem satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramm (für die nicht flächenmäßigen Teileinrichtungen) und dem (dieses bezüglich der flächenmäßigen Teileinrichtungen ergänzenden) Bauprogramm erforderlichen Teileinrichtungen aufweisen; die Teileinrichtungen müssten dem jeweils für sie vorgegebenen technischen Ausbauprogramm entsprechen. Maßgeblich für die Beurteilung sei die in diesem Zeitpunkt geltende Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde; etwaige Änderungen bis zum Entstehen des Beitragsanspruchs infolge der Erfüllung weiterer notwendiger Anspruchsvoraussetzungen wie der Widmung oder der Abgabe einer Kostenverzichtserklärung nach § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB blieben außer Betracht.                                                                                                                                                                                                                     | 92 |
| BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 17 ff. m.w.N.; OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 ? 15 A 1812/16 ?, juris, Rn. 49 ff. m.w.N.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 93 |
| In Folge des verfassungsrechtlichen Gebotes der Erkennbarkeit für den Beitragspflichtigen komme es dabei ? abweichend von der Rechtsprechung zur endgültigen Herstellung nach § 133 Abs. 2 BauGB ? nicht auf den Eingang der letzten Unternehmerrechnung bei der                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 94 |

Gemeinde an. Maßgeblich sei vielmehr die Fertigstellung der Anlage, die regelmäßig jedenfalls im Zeitpunkt der Abnahme durch die Gemeinde als erfolgt anzusehen sei.

OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 ? 15 A 1812/16 ?, juris, Rn. 49 ff. m.w.N. 95

Ausgehend hiervon hat die Rechtsprechung bislang eine Beitragserhebung in den Fällen als ausgeschlossen angesehen, in denen die Anlage im dargelegten Sinn (insbesondere einschließlich der Erfüllung des Bauprogrammes) technisch fertiggestellt war, es jedoch nach über 30 Jahren noch an nicht ohne Weiteres erkennbaren rein rechtlichen Voraussetzungen für die Beitragserhebung wie der Widmung der Anlage, der planungsrechtlichen Rechtmäßigkeit ihrer Herstellung, der Wirksamkeit der Beitragssatzung oder dem vollständigen Grunderwerb als Merkmal der endgültigen Herstellung fehlte. 96

Vgl. zum fehlenden Grunderwerb: VG Düsseldorf, Urteil vom 04.07.2016 ? 12 K 6462/14 ?, juris, Rn. 55, nachgehend OVG NRW, Urteil vom 24.11.2017 – 15 A 1812/16 –, juris, Rn. 45 ff.; vgl. auch sich dem im Einzelfall anschließend, jedoch eine generelle Anwendbarkeit des Grundsatzes offen lassend: Urteil der Kammer vom 24.07.2018 – 17 K 11795/16 –, juris, Rn. 21 ff.; zur fehlenden planungsrechtlichen Absicherung: VG Sigmaringen, Urteil vom 14.04.2015 – 4 K 3291/13 –, juris, Rn. 57 ff.; s. auch allgemein BayVGH, Urteil vom 24.02.2017 - 6 BV 15.1000 -, juris, Rn. 30 f. 97

b) Der vorliegende Fall ist insofern anders gelagert, als es nach Abschluss der letzten Bauarbeiten objektiv bis zum 31.08.2016 an der - den tatsächlichen Voraussetzungen für die Beitragsentstehung zugerechneten - Erfüllung des flächenmäßigen Bauprogrammes fehlte. 98

Insoweit wird zur weiteren Begründung und zur Vermeidung von Wiederholungen auf die folgenden Ausführungen in dem Beschluss vom 14.11.2018 in dem Verfahren 17 L 3251/17 Bezug genommen: 99

„Hat ein Ortsgesetzgeber ? wie hier die Antragsgegnerin in § 8 Abs. 1 EBS ? darauf verzichtet, die flächenmäßigen Bestandteile einer Anlage in das satzungsmäßige Teileinrichtungsprogramm aufzunehmen, tritt an die Stelle einer Satzungsregelung das auf eine konkrete Anlage beschränkte Bauprogramm, das bestimmt, welche flächenmäßigen Teilanlagen in welchem Umfang die Gesamtfläche der jeweiligen Straße in Anspruch nehmen sollen. Ein solches Bauprogramm kann formlos aufgestellt werden; es kann sich sogar (mittelbar) aus Beschlüssen des Rates oder seiner Ausschüsse sowie den solchen Beschlüssen zugrundeliegenden Unterlagen und selbst aus der Auftragsvergabe ergeben. Das Bauprogramm kann solange mit Auswirkungen auf das Erschließungsbeitragsrecht geändert werden, wie die Straße insgesamt noch nicht einem für sie aufgestellten Bauprogramm entspricht, d.h. noch nicht endgültig im Sinne des § 133 Abs. 2 Satz 1 BauGB hergestellt worden ist; an die Änderung des Bauprogramms sind keine anderen formellen Anforderungen zu stellen als an seine Aufstellung. 100

Vgl. etwa BVerwG, Urteile vom 10.10.1995 ? 8 C 13.94 ?, juris, Rn. 19, und vom 18.01.1991 ? 8 C 14.89 ?, juris, Rn. 26. 101

Die Erschließungsanlage ist in diesen Fällen endgültig hergestellt, wenn sie die nach dem satzungsmäßigen Teileinrichtungsprogramm und dem Bauprogramm erforderlichen Teileinrichtungen aufweist und diese Teileinrichtungen dem jeweils für sie aufgestellten technischen Ausbauprogramm entsprechen. Dabei setzt die Erfüllung des Bauprogramms neben der Beendigung der technischen Arbeiten die Abnahme voraus. 102

BVerwG, Urteil vom 10.10.1995 ? 8 C 13.94 ?, juris, Rn. 19; vgl. auch Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 10. Aufl. 2018, § 19 Rn. 3 m.w.N., § 37 Rn. 7; VG Düsseldorf, Urteil vom 04.07.2016 ? 12 K 6462/14 ?, juris, Rn. 38.

Daran gemessen dürfte hier bei vorläufiger Bewertung von Folgendem auszugehen sein: Die 104 in dem am 06.06.1978 vom Hauptausschuss beschlossenen Gestaltungskonzept - das als maßgebliches Bauprogramm anzusehen sein dürfte - vorgesehenen Teileinrichtungen wurden zwar bereits zwischen 1978 und 1986 technisch fertiggestellt (Abnahme der Fahrbahn- und Gehwegarbeiten 01.07.1979; Begrünung und Beleuchtung 1980; Fertigstellung des Entwässerungssystems zusammen mit der Erschließungsanlage „Stichstraße“ 1986) und bestehen seitdem unverändert.

Mit der Baumaßnahme wurde das Bauprogramm jedoch deshalb nicht erfüllt, weil eine ca. 105 4,50 qm große, als Gehweg eingezeichnete Fläche durch eine Ecke des Gebäudes auf dem Grundstück O.--straße 00 überbaut war.

Vielmehr deckte sich der tatsächliche Ausbauzustand erst aufgrund des Beschlusses vom 106 31.08.2016 der hierfür nunmehr zuständigen Bezirksvertretung C1. (vgl. § 7 Abs. 1 und Abs. 2 Buchst. h) der Bezirkssatzung der Bundesstadt C. , Anlage zur Hauptsatzung) mit dem Bauprogramm, weil damit eine Anpassung an den Bestand erfolgte.“

An diesen Ausführungen ist festzuhalten. Das flächenmäßige Bauprogramm wurde erst durch 107 den Anpassungsbeschluss vom 31.08.2016 im Hinblick auf die – nach den Angaben der Beklagten in Beiakte 2 zu 17 K 10846/17 10 qm große – Dreiecksfläche der überstehenden Ecke der LKW-Garage auf dem Grundstück O.--straße 00 sowie der Fläche des Lichtschachtes vor dem Trafohäuschen erfüllt.

c) Gleichwohl ist der streitgegenständliche Fall nach Auffassung der Kammer den oben unter 108 a) genannten Fällen gleich zu stellen und davon auszugehen, dass die maßgebliche Vorteilslage nicht erst mit diesem Anpassungsbeschluss zum Bauprogramm vom 31.08.2016, sondern (schon) mit Abschluss der letzten Bauarbeiten spätestens im Jahr 1986 eingetreten ist.

Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen: 109

Die Bestimmung des Eintritts der Vorteilslage wird vor dem Hintergrund des Gebotes der 110 Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit von der zentralen Überlegung geleitet, dass der Zeitpunkt für die potentiell Beitragspflichtigen unter Zugrundelegung eines objektiven Empfängerhorizontes ohne Weiteres erkennbar sein soll.

Gerade die Frage, ob das Bauprogramm (hinsichtlich der flächenmäßigen Teileinrichtungen) 111 und das technische Ausbauprogramm (hinsichtlich der bautechnischen Ausgestaltung der für die Erschließungsanlage vorgesehenen Teileinrichtungen) erfüllt sind, ist indes vielfach selbst für mit der Materie vertraute Fachleute schwierig zu beantworten. Dies gilt umso mehr, als das Bauprogramm formlos aufgestellt werden kann und sich aus Beschlüssen des Rates oder seiner Ausschüsse sowie den solchen Beschlüssen zugrunde liegenden Unterlagen und sogar aus der Auftragsvergabe ergeben kann.

Vgl. Urteil der Kammer vom 24.07.2018 – 17 K 11795/16 –, juris, Rn. 40 ff. m.w.N.; vgl. 112 BayVGH, Urteil vom 24.02.2017 – 6 BV 15.1000 –, juris, Rn. 31 ff. zu einem Fall der Beitragserhebung mehr als 30 Jahre nach der konkludenten Anpassung eines formlos aufgestellten Bauprogrammes.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Auch wenn die maßgebliche Vorteilslage grundsätzlich (erst) eintritt, sobald das satzungsmäßige Teileinrichtungsprogramm, das Bauprogramm und das technische Ausbauprogramm in vollem Umfang erfüllt sind, kann nach Auffassung der Kammer daher mit Blick auf das Gebot der Erkennbarkeit im Einzelfall eine hiervon abweichende Beurteilung geboten sein.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | 113 |
| So liegt der Fall hier.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 114 |
| Der Ausbauzustand der Erschließungsanlage ist seit Abschluss der letzten Bauarbeiten spätestens im Jahr 1986 über 30 Jahre unverändert geblieben, ohne dass für die Anlieger unter Zugrundelegung eines objektiven Empfängerhorizontes ohne weiteres erkennbar war, dass es noch an der vollständigen Erfüllung des flächenmäßigen Bauprogramms fehlte und der erreichte Ausbauzustand der Erschließungsanlage von der Beklagten nicht als endgültig angesehen wurde.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 115 |
| Der bis heute unverändert bestehende Ausbauzustand vermittelt(e) insgesamt nicht den Eindruck, unfertig zu sein, etwa weil einzelne Teileinrichtungen offensichtlich nur provisorisch hergestellt worden wären.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | 116 |
| Vgl. zu einem derartigen Fall Urteil der Kammer vom 28.05.2019 – 17 K 10696/16 -, S. 14 des amtlichen Umdrucks (n.v.).                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 117 |
| Dies gilt auch im Hinblick auf die den nördlichen Gehweg durchschneidende Ecke der LKW-Garage auf dem Grundstück O.--straße 00. In der Örtlichkeit war der Gehweg seit 1979 unter Aussparung der Gebäudeecke technisch fertiggestellt. Nach Bildern des Dienstes „google streetview“ sind zudem östlich der Gebäudeecke Glascontainer aufgestellt und es ist eine rote-weiße Warnbeschilderung angebracht. Trotz der möglicherweise unüblichen Gehwegführung waren/sind insofern keine Anhaltspunkte dafür ersichtlich, dass der flächenmäßige Ausbau an dieser Stelle noch nicht abgeschlossen war.                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 118 |
| Nach Auffassung der Kammer war es für einen Anlieger nicht ohne Kenntnis der Verwaltungsvorgänge und rechtliche Erwägungen erkennbar, dass die Beklagte die Gebäudeecke nach ihrem ursprünglichen Bauprogramm eigentlich hätte abbrechen wollen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | 119 |
| Zwar wurde das Bauprogramm förmlich von dem damals zuständigen Hauptausschuss der Beklagten mit Beschluss vom 06.06.1978 beschlossen. Um die Abweichung von dem zugrundeliegenden Gestaltungskonzept von 1978 erkennen zu können, wäre jedoch eine Einsichtnahme in die Verwaltungsvorgänge der Beklagten erforderlich gewesen, die – anders als etwa öffentlich bekannt zu machende Widmungsverfügungen – einem Anlieger nicht ohne Weiteres zur Verfügung stehen. Insofern wäre er zu Aufklärungsmaßnahmen gezwungen gewesen, die solchen zur Überprüfung der rechtlichen Voraussetzungen für das Entstehen des Beitrages wie etwa des Grunderwerbs durch Einsichtnahme in das Grundbuch oder der rechtmäßigen Herstellung durch Einsichtnahme in die Bebauungspläne vergleichbar wären. Auf letztere kommt es für die Bestimmung des Eintritts der Vorteilslage jedoch gerade nicht an. | 120 |
| Selbst wenn ein Anlieger den ursprünglichen Gestaltungsplan von 1978 eingesehen und erkannt hätte, dass der Ausbauzustand seit 1979 im Bereich der Gebäudeecke hiervon abwich, hätte es zudem nahe gelegen, davon auszugehen, dass die Beklagte ihre Planung insoweit während oder nach Abschluss der Bauarbeiten aufgrund der örtlichen Gegebenheiten geändert hätte. Diesbezüglich sei angemerkt, dass die Verwaltung der Beklagten selbst spätestens nach einem gemeinsamen Ortstermin verschiedener Ämter seit                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 121 |

dem 16.03.1987 davon ausging, dass auf einen weiteren Ausbau verzichtet und der Ausbauzustand als endgültig angesehen werden könne.

Dass eine Willensbildung durch die Verwaltung hier jedoch nicht reichte, sondern aufgrund der förmlichen Aufstellung auch eine förmliche Änderung des Bauprogramms durch ein politisches Gremium erforderlich war, erschließt sich nicht ohne besondere Kenntnisse des Erschließungsbeitragsrechts. Insofern kann von einem Beitragspflichtigen nicht erwartet werden zu wissen, welche Anforderungen für eine Änderung des Bauprogrammes gelten. 122

Der vorliegende Fall veranschaulicht daher, warum es zu einem Wertungswiderspruch führen kann, für den Eintritt der Vorteilslage generell auf die Erfüllung des Bauprogrammes abzustellen. Wenn mit der Maßgabe der Erkennbarkeit für die Beitragspflichtigen die Abweichung von den Festsetzungen des Bebauungsplans an der Gebäudeecke als rechtliche Voraussetzung nicht relevant sein soll, kann die gleiche – ebenso wenig ohne rechtliche Würdigung erkennbare – Abweichung von dem Bauprogramm nicht gewissermaßen „durch die Hintertür“ zum Aufschub des Eintritts der Vorteilslage führen. 123

Eine andere Betrachtungsweise würde im Übrigen zugleich bedeuten, dass der Grundsatz der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit in einer Konstellation wie der vorliegenden, in der für den Beitragspflichtigen nicht erkennbar ist, dass der seit 30 Jahren unveränderte Ausbau einer Erschließungsanlage das flächenmäßige Bauprogramm nicht in vollem Umfang erfüllte, letztlich leer liefe. Denn die Gemeinde hätte es ebenso wie bei der Erfüllung der rechtlichen Voraussetzungen für die Beitragserhebung in der Hand, die Anpassung des Bauprogramms an den Ausbauzustand (oder umgekehrt die Vollendung des Ausbaus entsprechend dem Bauprogramm) und damit den Zeitpunkt des Eintritts der Vorteilslage zeitlich hinauszuschieben und gegebenenfalls mit dem Entstehen der Beitragspflicht zusammenfallen zu lassen. 124

Vgl. zu einer solchen Überlegung BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 ? 9 C 5.17 ?, juris, Rn. 55 a.E. 125

Auf die weiteren Einwendungen des Klägers, insbesondere zur Höhe des Beitrages im Hinblick auf Mängel der Aufwandsermittlung und –verteilung, kommt es mit Blick auf den vollumfänglichen Erfolg der Klage nicht mehr an. 126

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. 127

Die Berufung war gemäß § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. 128

**Rechtsmittelbelehrung** 129

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 130

Statt in Schriftform kann die Einlegung der Berufung auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen. 131

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Oberverwaltungsgericht, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt; sie muss einen bestimmten Antrag und die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten. 132

Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen. 133

Die Berufungsschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften. 134

## **Beschluss** 135

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 136

**39.731,47 €** 137

festgesetzt. 138

## **Gründe** 139

Der festgesetzte Betrag entspricht der Höhe der streitigen Geldleistung (§ 52 Abs. 3 GKG). 140

## **Rechtsmittelbelehrung** 141

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden. 142

Statt in Schriftform kann die Einlegung der Beschwerde auch als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) erfolgen. 143

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. 144

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.

146