

Az.: 5 A 413/13
6 K 108/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt
vertreten durch den Bürgermeister

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Straßenausbaubeitrags
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch den Vorsitzenden Richter am Obergericht Raden sowie die Richter am Obergericht Dehoust und Tischer aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 23. Juli 2014

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten werden das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 9. August 2010 - 6 K 108/09 - geändert und die Klage abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten über die Rechtmäßigkeit eines Straßenausbaubeitragsbescheids.
- 2 Der Kläger ist Eigentümer zweier Grundstücke der Gemarkung K..... Auf Blatt .. des Grundbuchs von H..... (Grundbuchamt G.....) ist er als Eigentümer des Grundstücks Nummer. (Flurstück F1.) mit 3.790 m² und auf Blatt... unter der laufenden Nummer. als Eigentümer eines Grundstücks, das mehrere Flurstücke umfasst, u. a. das Flurstück Nr. F2 mit 3.490 m², eingetragen.
- 3 Unter dem 29. Januar 1993 beantragte der Bürgermeister der Gemeinde H..... beim Staatlichen Amt für Ländliche Neuordnung Maßnahmen zur Strukturverbesserung für den Ausbau des G..... Als Durchführungszeitraum wird der 1. März 1993 bis 30. August 1993 bezeichnet. Am 19. August 1993 erließ das Staatliche Amt für Ländliche Neuordnung M..... einen Zuwendungsbescheid für den Ausbau des G..... Mit

Schreiben des Bürgermeisters der Gemeinde H.... vom 30. August 1993 erteilte die Gemeinde an ein Ingenieurbüro in R... den Auftrag „die Projektierung für - den Straßenbau G..... bis zur Leistungsphase 6 (Vorbereitung der Vergabe) - auszuführen“. Eine erste Abschlagszahlung an das Ingenieurbüro erfolgte am 17. September 1993. Im Submissions-Anzeiger vom..... wurden die Bauleistungen ausgeschrieben. In der Gemeindevertretersitzung am 9. November 1993 wurde mehrheitlich beschlossen, der Baugenossenschaft G.... e. G. den Zuschlag zur Ausführung der Bauarbeiten Kanalbau und Straßenbau G..... zu erteilen. Der ursprünglich für den 23. November 1993 vorgesehene Baubeginn musste wegen schlechter Witterungsbedingungen verschoben werden. Es wurden lediglich kleinere Rodungs- und Erdarbeiten durchgeführt. Am 16. Dezember 1993 wurde die Baustelle von der Baufirma eingerichtet. Die Baumaßnahme wurde am 14. Dezember 1994 abgenommen. Mängel wurden nicht festgestellt.

- 4 Im Jahr 2005 erließ die Beklagte, in die die Gemeinde H.... zum 1. Januar 1994 eingegliedert worden war, eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen der Stadt G..... Diese enthält u. a. folgende Regelungen:

„§ 7 Grundstücksfläche

(1) Als Grundstücksfläche gilt

1. bei baulich oder gewerblich genutzten oder nutzbaren Grundstücken,
 - a) die mit ihrer gesamten Fläche im Bereich eines Bebauungsplanes liegen, die Fläche, die unter Berücksichtigung des § 19 Abs. 1 SächsKAG der Ermittlung der zulässigen Nutzung zugrunde zu legen ist,
 - b) die mit ihrer gesamten Fläche im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) oder im Bereich eines Bebauungsplanes, der die erforderlichen Festsetzungen nicht enthält, liegen, die Fläche, die unter Berücksichtigung des § 19 Abs. 1 SächsKAG der Ermittlung der zulässigen Nutzung zugrunde zu legen ist,
 - c) die teilweise in den unter den Buchstaben a) und/oder b) beschriebenen Bereichen und/oder teilweise im Außenbereich (§ 35 BauGB) liegen, die nach § 19 Abs. 1 SächsKAG zu berücksichtigende Fläche,
 - d) die mit ihrer gesamten Fläche im Außenbereich (§ 35 BauGB) liegen, die nach § 19 Abs. 1 SächsKAG zu berücksichtigende Fläche.
2. bei nicht baulich oder gewerblich, sondern nur anderweitig, z. B. gärtnerisch, land- oder forstwirtschaftlich nutzbaren Grundstücken, die gesamte Fläche oder in den Fällen der Nummer. die Teilflächen, die nach § 19 Abs. 1 SächsKAG nicht berücksichtigt worden sind.

...

§ 8 Nutzungsfaktor

(1) Der Nutzungsfaktor für baulich oder gewerblich genutzte oder nutzbare Grundstücke bzw. Grundstücksteile (§ 7 Abs. 1 Nr. 1) bemisst sich nach den Vorteilen, die den Grundstücken nach Maßgabe von Art und Maß ihrer zulässigen Nutzung durch die Inanspruchnahmefähigkeit der Verkehrsanlage vermittelt werden. Bei baulicher Nutzungsmöglichkeit orientieren sich die Vorteile an der Zahl der zulässigen Geschosse. Als Geschosse gelten Vollgeschosse im Sinne der Sächsischen Bauordnung (SächsBO).

...

(4) Bei baulich nicht nutzbaren Grundstücken oder Grundstücksteilen, die im Außenbereich liegen oder nach § 19 Abs. 1 SächsKAG abgegrenzt sind, (§ 7 Abs. 1 Nr. 2)) bemisst sich der Nutzungsfaktor nach den Vorteilen, die den Grundstücken oder Grundstücksflächen durch die Inanspruchnahmefähigkeit der Verkehrsanlage vermittelt werden.

...

§ 13 Ermittlung des Nutzungsmaßes bei Grundstücken, für die keine Bebauungsplanfestsetzungen im Sinne der §§ 9 bis 12 bestehen

...

(2) Im Außenbereich (§ 35 BauGB) ist bei bebauten Grundstücken oder Grundstücksteilen (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. d) die Zahl der tatsächlich vorhandenen Geschosse maßgebend. Bei unbebauten Grundstücken, für die ein Bauvorhaben genehmigt ist, gilt die Zahl der genehmigten Geschosse; unbebaute gewerblich genutzte Grundstücke, Stellplatzgrundstücke und Grundstücke mit nur untergeordneter Bebauung gelten als eingeschossig bebaubar. § 12 findet keine Anwendung. Gemischt genutzte Grundstücke sind in die einzelnen Bereiche entsprechend § 7 gegeneinander abzugrenzen.

...

„§ 17 Entstehen der sachlichen Beitragspflichten

- (1) Die sachliche Beitragspflicht entsteht mit der Fertigstellung der Verkehrsanlage.
- (2) Im Falle der abschnittswisen Erhebung des Straßenbaubeitrages nach § 14 oder der Beitragserhebung für die Teile einer Verkehrsanlage nach § 15 entsteht die Beitragspflicht mit der Fertigstellung dieses Abschnittes oder der Teile der Verkehrsanlage.
- (3) Für Verkehrsanlagen, mit denen Ausbaumaßnahmen nach In-Kraft-Treten des SächsKAG begonnen wurde und die vor In-Kraft-Treten dieser Satzung fertiggestellt wurden, entsteht die Beitragspflicht mit dem In-Kraft-Treten dieser Satzung. Entsprechendes gilt im Falle des Abs. 2.“

5 Mit Bescheiden vom 29. März 2006 zog die Beklagte den Kläger zu einem Beitrag von 60,28 € für „das Grundstück - Flurstück Nr. F1. der Gemarkung K.....“ und zu

einem Beitrag in Höhe von 2.500,33 € für „das Grundstück T..... .. (Flurstück Nr. F2 der Gemarkung K.....)“ heran. Mit Widerspruchsbescheid vom 18. Juni 2007 wies das Landratsamt M..... die Widersprüche des Klägers gegen die Bescheide der Beklagten zurück. Hiergegen erhob der Kläger Klage. Mit Ergänzungsbescheid vom 25. Februar 2008 stellte die Beklagte klar, dass die im Grundbuch von H..... auf Blatt... unter der laufenden Nummer. eingetragenen Flurstücke F3..., F4., F5. und F6. der Gemarkung K..... nicht an der Verteilung des umlagefähigen Aufwands für die abgerechnete Ausbaumaßnahme teilnehmen. Hiergegen erhob der Kläger Widerspruch.

6 Mit zwei "Änderungsbescheid(en)" vom 14. Mai 2008 hob die Beklagte unter Nummer. jeweils den Straßenbaubeitragsbescheid vom 29. März 2006 auf. In dem das Grundstück Blatt... Nr. . betreffenden Bescheid wurde unter Nummer 2 der Ergänzungsbescheid vom 25. Februar 2008 aufgehoben und unter Nummer 3 der auf „das Grundstück T..... .. (Flurstück Nr. F2 der Gemarkung K.....)“ entfallene Straßenbaubeitrag auf 2.037, 31 € festgesetzt. In dem anderen Bescheid wird unter Nummer 2 der auf „das Grundstück - Flurstück Nr. F1. der Gemarkung K.....“ entfallene Straßenbaubeitrag auf 49,12 € festgesetzt. Gegen beide Bescheide erhob der Kläger Widerspruch, den die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 12. Januar 2009, der den Prozessbevollmächtigten des Klägers am 15. Januar 2009 zugestellt wurde, zurückwies. Die Begründung des Widerspruchsbescheids verhält sich sowohl zum Beitrag für das Flurstück Nr. F1. als auch zum Beitrag für das Flurstück F2. Hinsichtlich der Bescheide vom 29. März 2006 haben die Beteiligten das Verfahren übereinstimmend für erledigt erklärt.

7 Der Kläger hat am Montag, den 16. Februar 2009, Klage erhoben. In der Klageschrift wird beantragt, "den Änderungsbescheid der Beklagten über die Erhebung eines Straßenbaubeitrags vom 14.05.2008 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 12.01.2009 aufzuheben". Beigefügt sind der Klageschrift der das Flurstück F2 betreffende Bescheid und der Widerspruchsbescheid. In der mündlichen Verhandlung hat der Kläger beantragt: "Der Änderungsbescheid der Beklagten vom 14.5.2008 in Nr. 3 und der Widerspruchsbescheid der Beklagten vom 12.1.2009 werden aufgehoben."

- 8 Das Verwaltungsgericht Leipzig hat der Klage mit dem angegriffenen Urteil vom 9. August 2010 - 6 K 108/09 - stattgegeben und Nummer 3 des Änderungsbescheids vom 14. Mai 2008 (Flurstück Nr. F2 der Gemarkung K.....) sowie den Widerspruchsbescheid vom 12. Januar 2009 aufgehoben.
- 9 Zwar könnten die Gemeinden gemäß § 40 Abs. 2 SächsKAG Beiträge auf solche Maßnahmen erheben, mit denen vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen, die aber erst danach fertiggestellt worden seien. Die Beklagte habe aber in § 17 Abs. 3 der Straßenbaubeitragssatzung eine Beitragspflicht nur für Verkehrsanlagen, mit deren Ausbaumaßnahmen nach Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen worden sei, geregelt. § 17 Abs. 1 der Satzung beziehe sich nur auf Verkehrsanlagen, deren Ausbaumaßnahmen nach dem Inkrafttreten der Satzung fertiggestellt worden seien. Die Voraussetzungen des § 17 Abs. 3 der Satzung seien nicht erfüllt. Mit dem Ausbau der Verkehrsanlage G..... sei vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1. September 1993 begonnen worden. Die Beauftragung des Ingenieurbüros vom 30. August 1993 durch den Bürgermeister der Gemeinde H..... stelle nach Auffassung der Kammer den Beginn der Baumaßnahme dar. Entgegen der Auffassung der Beklagten sei für die Beurteilung der Frage, wann der Ausbau einer Verkehrsanlage begonnen habe, nicht auf den eigentlichen Beginn der Straßenbauarbeiten, sondern bereits auf den Zeitpunkt, zu welchem sich der erkennbare Wille der Gemeinde zeige, eine kostenpflichtige Maßnahme zu realisieren, abzustellen. Dies sei dann der Fall, wenn eine Gemeinde das Stadium der verwaltungsinternen Planungs- und Vorbereitungsarbeiten abgeschlossen habe und Schritte einleite, die nach außen in Erscheinung träten. Dabei komme es nicht darauf an, ob diese Schritte für den einzelnen Dritten, den Anlieger einer Verkehrsanlage, sichtbar würden. Ein nach außen In-Erscheinung-Treten läge bereits dann vor, wenn die Gemeinde kostenpflichtige vertragliche Beziehungen mit Dritten eingehe, die der Verwirklichung der geplanten Baumaßnahme dienten. Andernfalls sei es nicht zu erklären, warum kostenpflichtige Leistungen, welche die Gemeinde bei der Ermittlung der Höhe des Straßenausbaus in zulässiger Weise in die Ermittlungen einstelle, nicht zur Baumaßnahme gehörten. Hier seien auch keine Gründe dafür ersichtlich, warum die Auftragsvergabe an ein privates Ingenieurbüro zu den verwaltungsinternen Planungs- und Vorbereitungsarbeiten gehören solle.

- 10 Auf Antrag der Beklagten hat der Senat die Berufung mit Beschluss vom 31. Mai 2013 - 5 A 702/10 - wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen.
- 11 Zur Begründung ihrer Berufung trägt die Beklagte vor, das Verwaltungsgericht habe Nummer 3 des Änderungsbescheids vom 14. Mai 2008 und den Widerspruchsbescheid zu Unrecht aufgehoben. Im vorliegenden Fall richte sich die Entstehung der sachlichen Beitragspflicht nach § 17 Abs. 1 der Satzung. § 17 Abs. 3 der Satzung stelle lediglich eine deklaratorische Regelung dar, die die in § 40 Abs. 2 SächsKAG gegebene Möglichkeit der Erhebung von Beiträgen, die nach dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes endgültig beendet worden seien, vorsehe. Hierfür spreche auch die Entstehungsgeschichte. Hätte eine von der gesetzlichen Regelung abweichende Satzungsregelung getroffen werden sollen, hätte dies in der Beschlussvorlage erwähnt werden müssen, was aber nicht geschehen sei.
- 12 Unabhängig davon sei aber auch mit der Baumaßnahme erst nach Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1. September 1993 begonnen worden. Soweit man nicht den Ausführungsbeginn der Baumaßnahmen als maßgeblich erachte, könne frühestens auf den erst am 9. November 1993 erfolgten Ratsbeschluss abgestellt werden. Der einen Tag vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 30. August 1993 erteilte Auftrag an das Ingenieurbüro markiere nicht den Beginn der Ausbaumaßnahmen, weil dieser zum einen lediglich vom Bürgermeister verantwortet worden sei. Der gemeindliche Wille zum Ausbau müsse sich aber in einem Ratsbeschluss manifestieren, weil die Entscheidung über die Realisierung einer Straßenausbaumaßnahme kein Geschäft der laufenden Verwaltung sei. Ein solcher Ratsbeschluss sei hier aber erst am 9. November 1993 gefasst worden. Zum anderen reiche der am 30. August 1993 erteilte Auftrag nicht aus, weil sich der Vertrag nicht auf die Ausführung der kostenpflichtigen Maßnahmen selbst, sondern lediglich auf eine Vorplanung beziehe. Die Tatsache, dass die Kosten der Vorplanung als beitragsfähiger Aufwand zu berücksichtigen seien, stehe dem nicht entgegen. Für die der Beitragserhebung zugrunde liegende Kalkulation komme es immer auf die tatsächlichen Gesamtkosten der verwirklichten Maßnahme an.

13 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 9. August 2010 - 6 K 108/09 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

14 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen

15 Er ist der Auffassung, dass § 17 Abs. 3 der Satzung einer Beitragspflicht entgegenstehe. Aus der Beschlussvorlage zur Satzung ergebe sich keine andere Interpretation. Gründe für die Regelung würden dort nicht genannt. Aus der systematischen Auslegung ergebe sich, dass die Regelung in § 17 Abs. 1 den Regelfall darstellen solle und Abs. 3 den Ausnahmefall. Dass eine rein deklaratorische Regelung beabsichtigt gewesen sei, sei nicht erkennbar. Mit der Ausbaumaßnahme sei vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen worden. Bereits mit dem Auftrag vom 30. August 1993 habe der Bürgermeister einen Auftrag zur Planung erteilt. Daraus folge der erkennbare Wille der Gemeinde, die weiteren kostenpflichtigen Maßnahmen insgesamt zu realisieren. Ob der Bürgermeister den Rahmen seines rechtlichen „Dürfens“ überschritten habe, sei im Außenverhältnis unerheblich. Die Auftragserteilung habe auch nicht nur lediglich Vorplanungen betroffen. Vor der behaupteten erstmaligen Befassung des Gemeinderats am 9. November 1993 sei bereits eine Abschlagszahlung an das Ingenieurbüro erfolgt.

16 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die von der Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17 1. Gegenstand des Berufungsverfahrens ist nur der eine - das auf Blatt... unter der laufenden Nummer. eingetragene Grundstück (Flurstücke F2 u. a.) - betreffende Bescheid. Die vom anwaltlich vertretenen Kläger erhobene Klage und der in der mündlichen Verhandlung gestellten Antrag, in dem die Aufhebung von Nummer 3 des Bescheids beantragt wird, lassen erkennen, dass nur der dieses Grundstück betreffende

Bescheid angegriffen werden soll. Der das Grundstück Blatt.. Nr. . (Flurstück F1.) betreffende Bescheid enthält keine Nummer 3. Die Abänderung des Beitrags erfolgt dort unter Nummer 2. Allerdings wird auch die Aufhebung des Widerspruchsbescheids (ohne ausdrückliche Einschränkung auf den einen Bescheid) begehrt. Der Antrag ist aber dahingehend auszulegen, dass der Widerspruchsbescheid nur angegriffen wird, soweit der eine Bescheid betroffen ist. Davon, dass nur der eine Bescheid streitgegenständlich ist, gehen auch die Beteiligten im Berufungsverfahren aus. Das Verwaltungsgericht hat nur über den dieses Grundstück betreffenden Bescheid entschieden, wie der Tenor und die Streitwertfestsetzung verdeutlichen. Soweit der Widerspruchsbescheid aufgehoben wird, ist dies unter Heranziehung der Entscheidungsgründe dahingehend auszulegen, dass der Widerspruchsbescheid nur insoweit aufgehoben wird, wie er den das Grundstück Blatt... Nr. . (Flurstück F2) betreffenden Bescheid betrifft.

- 18 2. Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat Nummer 3 des Änderungsbescheids vom 14. Mai 2008 und den Widerspruchsbescheid, soweit er das Grundstück Blatt... Nr. . (Flurstück F2) betrifft, zu Unrecht aufgehoben. Der Bescheid in Gestalt des Widerspruchsbescheids ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 19 a) Die der Beitragserhebung zugrunde liegende Abgabensatzung begegnet keinen durchgreifenden Bedenken.
- 20 aa) § 7 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c, Nr. 2, § 8 Abs. 4 der Straßenbaubeitragssatzung sind rechtmäßig.
- 21 Dort ist vorgesehen, dass für baulich nutzbare oder genutzte Teilflächen und nach § 19 Abs. 1 SächsKAG abgetrennte Teilflächen, die im Außenbereich liegen und baulich nicht genutzt werden, unterschiedliche Nutzungsfaktoren anzuwenden sind. Diese Regelung steht mit § 29 Abs. 3 i. V. m. § 19 Abs. 1 SächsKAG in Einklang. § 29 Abs. 3 SächsKAG ordnet die entsprechende Anwendung von § 19 Abs. 1 SächsKAG - Wirtschaftswege ausgenommen - an. Nach § 19 Abs. 1 SächsKAG bleiben Teilflächen, die nicht baulich oder gewerblich genutzt werden können, soweit sie nicht tatsächlich baulich und gewerblich genutzt werden, unberücksichtigt. § 19 Abs. 1

SächsKAG ist auf das Anschlussbeitragsrecht ausgerichtet (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Aufl. 2012, § 35 Rn. 46) und dient dort zur Trennung der beitragspflichtigen Innenbereichsteilflächen von den beitragsfreien Außenbereichsteilflächen sowie im Außenbereich von den beitragspflichtigen tatsächlich baulich und gewerblich genutzten Flächen und den beitragsfreien baulich oder gewerblich nicht genutzten Flächen. Im Ausbaubeitragsrecht sind dagegen auch die baulich und gewerblich nicht nutzbaren und nicht derart genutzten Grundstücke (in geringerem Maße) beitragspflichtig. Die entsprechende Anwendung von § 19 Abs. 1 SächsKAG kann deshalb nicht dazu führen, dass die abgegrenzten Grundstücksteile hier beitragsfrei bleiben. § 19 Abs. 1 SächsKAG eröffnet im Ausbaubeitragsrecht den Weg dazu, die bebaubaren oder gewerblich nutzbaren oder tatsächlich bebauten oder gewerblich genutzten Teilflächen nach den für bebaubare Grundstücke geltenden Regeln und die übrigen Teilflächen nach den für Außenbereichsgrundstücke geltenden Regeln bei der Aufwandsverteilung zu berücksichtigen (Driehaus a. a. O.). Die abgegrenzten Teilflächen bleiben somit im Ausbaubeitragsrecht nur bei der Verteilung nach den Regeln für baulich und gewerblich nutzbare Grundstücke unberücksichtigt. Sie sind aber nach den Regeln für nicht baulich und gewerblich nutzbare Grundstücke zu berücksichtigen.

22 bb) § 17 Abs. 3 der Straßenbaubeitragsatzung verstößt ebenfalls nicht gegen höherrangiges Recht.

23 Die Regelung ist nicht ausschließlich deklaratorisch. § 17 Abs. 1 und 3 SächsKAG gibt zwar einerseits die in § 30 Abs. 1 SächsKAG getroffene (und für den Satzungsgeber bindende) Regelung zur Entstehung der sachlichen Beitragspflicht deklaratorisch wieder. Absatz 2 konkretisiert die Regelung für Fälle von § 27 Abs. 3, § 30 Abs. 2 SächsKAG (Abschnittsbildung und Teilbeiträge). Gleichzeitig trifft § 17 Abs. 3 aber auch eine Übergangsregelung. Eine solche findet sich im Sächsischen Kommunalabgabengesetz in § 40 Abs. 2. Soweit § 17 Abs. 3 eine Übergangsregelung trifft, ist die Vorschrift nicht rein deklaratorisch, wie die Beklagte meint. Sie erfasst nach ihrem Wortlaut nicht Ausbauvorhaben, mit denen vor Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen wurde, und schließt sie damit von der Beitragspflicht aus. Nach § 40 Abs. 2 SächsKAG können Beiträge erhoben werden, wenn die Anschaffung, Herstellung oder der Ausbau der Verkehrsanlagen

sowie der Straßen und Wege nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes endgültig erfolgt ist. Nach der Vorschrift können somit auch für solche Verkehrsanlagen Beiträge erhoben werden, mit deren Ausbau vor dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen wurde, deren Ausbau aber erst nach Inkrafttreten des Gesetzes endgültig erfolgt ist. Dagegen können nach § 17 Abs. 3 der Satzung Beiträge nur erhoben werden, wenn mit dem Ausbau der Verkehrsanlage nach Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen wurde.

24 Da die Gemeinden Ausbaubeiträge grundsätzlich nicht erheben müssen, sondern die Erhebung in ihrem Ermessen steht (SächsOVG, Urt. v. 31. Januar 2007, SächsVBl. 2007, 112, 115 f.), kann die Gemeinde die Erhebung von Beiträgen über § 40 Abs. 2 SächsKAG hinaus einschränken. Bei einer solchen Einschränkung handelt es sich nicht um eine Regelung des "Wann", eine Bestimmung des Zeitpunkts der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht, die der Satzungsgeber abweichend von § 30 Abs. 1 SächsKAG nicht treffen könnte, sondern um eine Regelung des "Ob" der Erhebung von Beiträgen für Maßnahmen in einem Übergangszeitraum, mithin eine Regelung über die Beitragspflicht (vgl. für § 40 Abs. 2 SächsKAG: SächsOVG, Urt. v. 25. April 2007 - 5 B 291/04 -). Die getroffene Regelung verstößt auch nicht gegen den Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 18 Abs. 1 SächsVerf). Die Stichtagsregelung unterliegt der verfassungsrechtlichen Überprüfung nur daraufhin, ob der Gesetzgeber den ihm zukommenden Gestaltungsfreiraum in sachgerechter Weise genutzt, ob er die für die zeitliche Anknüpfung in Betracht kommenden Faktoren hinreichend gewürdigt hat und ob sich die gefundene Lösung im Hinblick auf den gegebenen Sachverhalt und das System der Gesamtregelung durch sachliche Gründe rechtfertigen lässt oder als willkürlich erscheint (vgl. BVerfG, Urt. v. 5. Juli 1989, BVerfGE 80, 297, 311). Es ist nicht willkürlich, wenn der gemeindliche Satzungsgeber an den Beginn des Ausbaus nach Inkrafttreten des Gesetzes anknüpft. Mit einer derartigen Regelung vermeidet er, dass die Erhebung von Beiträgen Rückwirkung entfaltet.

25 Verfassungsrechtlich geboten ist eine solche Regelung allerdings nicht. § 40 Abs. 2 SächsKAG enthält auch für die Fälle, dass der Ausbau der Verkehrsanlage bereits vor Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen hat, aber erst nach Inkrafttreten des Gesetzes vollendet worden ist, lediglich eine tatbestandliche Rückanknüpfung (unechte Rückwirkung), da an einen zwar bereits begonnenen, aber

noch nicht abgeschlossenen Vorgang, nämlich den Ausbau der Verkehrsanlage, angeknüpft wird. Eine unzulässige echte Rückwirkung (Rückbewirkung von Rechtsfolgen) liegt mithin nicht vor (SächsOVG, Urt. v. 25. April 2007 - 5 B 291/04 -; Beschl. v. 23. Juli 2009 - 5 B 357/08 -, juris Rn. 10).

- 26 b) Mit dem Ausbau der Verkehrsanlage wurde nach dem Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen.
- 27 Für die vorliegende Verkehrsanlage, die vor 2005 fertig gestellt wurde, können nach § 17 Abs. 3 der Beitragssatzung Beiträge erhoben werden, weil mit deren Ausbau nach Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1. September 1993 (vgl. § 40 Abs. 1 SächsKAG v. 16. Juni 1993 [SächsGVBl. S. 502]), begonnen wurde.
- 28 § 17 Abs. 3 der Satzung ist dahingehend auszulegen, dass es für den Zeitpunkt, in dem „mit deren Ausbaumaßnahmen ... begonnen wurde“, auf den tatsächlichen, für den Beitragspflichtigen sichtbaren effektiven Anfang der Baumaßnahmen und nicht auf den Beginn von Planungs- und Vorbereitungsarbeiten ankommt (ebenso Driehaus, § 8 Rn. 131 zum Beginn der Maßnahme als Voraussetzung für Vorausleistungen; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 19. Oktober 2011, NVwZ-RR 2012, 111 Rn. 18 ff. zum Begriff des Leistungsbeginns im Rahmen der Jugendhilfe).
- 29 Ausgangspunkt für die Frage nach dem Beginn der Ausbaumaßnahmen ist der Begriff der Ausbaumaßnahmen. Der Begriff der „Ausbaumaßnahmen“ ist wiederum mit dem Begriff der „Verkehrsanlagen“ verknüpft („mit deren“). Die Verknüpfung der Ausbaumaßnahmen mit dem Begriff der Verkehrsanlagen ist auch bei der Bestimmung, was als Beginn der Ausbaumaßnahmen anzusehen ist, zu berücksichtigen. Bereits aus diesem Zusammenhang folgt, dass es auf das Beginnen bzw. tatsächliche Einsetzen von Maßnahmen an Verkehrsanlagen ankommt.
- 30 Dieses Verständnis wird durch systematische Erwägungen gestützt. Ausbaubeiträge werden nach § 1 Abs. 1 der Satzung sowie § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG zur Deckung des Aufwands für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau (Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung) von Straßen, Wegen und Plätzen (Verkehrsanlagen) erhoben. Der Begriff des Ausbaus bezieht sich somit auf die

öffentlichen Straßen, Wege und Plätze. Für den Beginn der Ausbaumaßnahmen von Verkehrsanlagen ist somit an Maßnahmen an Straßen, Wegen und Plätzen anzuknüpfen.

31 Auch die Zwecksetzung von § 17 Abs. 3 der Satzung bestätigt diese Auslegung. Es handelt sich um eine Vorschrift zugunsten des Beitragspflichtigen. Dieser soll nur für Maßnahmen, mit deren Ausbau nach einem bestimmten Zeitpunkt begonnen wurde, zu Beiträgen herangezogen werden. Hinsichtlich des Beginns der Ausbaumaßnahme ist maßgeblich auf den Schutzwürdigen, d. h. auf denjenigen abzustellen, der beitragspflichtig ist und auf dessen Interesse die Vorschrift im Sinne einer Begrenzung seiner Beitragspflicht zugeschnitten ist. Der Beitragspflichtige muss ohne größere Ermittlungen feststellen können, ob er zu einem Beitrag herangezogen wird oder nicht. Daraus folgt, dass jedenfalls bei der Erweiterung, der Verbesserung und der Erneuerung einer Verkehrsanlage auf den für den Beitragspflichtigen sichtbaren effektiven Anfang der Baumaßnahmen, z. B. die Einrichtung der Baustelle, die Verschiebung des Mutterbodens oder die Aushebung der Baugrube, und nicht auf den Beginn von Planungs- und Vorbereitungshandlungen, die entweder gemeindeintern oder verwaltungsintern bleiben oder aber - wenn sie nach außen wirken, wie die Vergabe eines Ingenieurvertrags - dem Beitragspflichtigen häufig nicht bekanntwerden, abzustellen ist. Hinzu kommen auch Gründe der Rechtssicherheit. Ob für eine Ausbaumaßnahme Beiträge festgesetzt werden können, muss zweifelsfrei feststellbar sein. Während der Beginn der Bauarbeiten regelmäßig einfach feststellbar ist, würden sich beim Kriterium des nach außen tretenden erkennbaren Willens der Gemeinde, die Maßnahme zu verwirklichen, erhebliche Abgrenzungsprobleme stellen. Unklar wäre, ob ein Fördermittelantrag, der - wie hier - zwar den gemeindlichen, nicht aber den staatlichen Bereich verlässt, ausreicht oder ob die Willenserklärung den staatlichen Bereich verlassen muss. Zu klären wäre, ob es auch ausreicht, wenn Fördermittelanträge nur vorsorglich gestellt werden, um bei einer noch ausstehenden positiven Entscheidung über die Maßnahme Zeit zu sparen. Unklar wäre auch, ob ein Auftrag zur Projektierung ausreicht oder tatsächlich Bauleistungen vergeben werden müssen.

32 Der vom Verwaltungsgericht Leipzig in der angefochtenen Entscheidung vertretenen Auffassung, den Beginn der Ausbaumaßnahmen vom Beginn des tatsächlichen

Ausbaus auf den Zeitpunkt, zu welchem sich der erkennbare Wille der Gemeinde zeigt, eine kostenpflichtige Maßnahme zu realisieren, vorzuverlagern, kann der Senat nicht folgen. Das Verwaltungsgericht beruft sich zum einen auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-Anhalt vom 21. Juli 2008 - 4 M 255/07 - (juris). Danach komme es bei der Prüfung, wann eine Baumaßnahme i. S. v. § 6 Abs. 6 Satz 1 KAG LSA begonnen wurde, nicht entscheidend auf den Ausführungsbeginn der Leistungen, sondern auf den erkennbaren Willen der Gemeinde, die kostenpflichtige Maßnahme zu realisieren, an. Diese könne sich auch bereits aus dem Abschluss eines Ingenieurvertrags ergeben. Diese Auffassung wird in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts - vom Zitat einer nicht veröffentlichten Entscheidung abgesehen - nicht begründet. Sie betrifft eine Vorschrift des Landesrechts von Sachsen-Anhalt, die mit der hier gegenständlichen Satzungsregelung nicht ohne weiteres vergleichbar und in ihrem eigenen Kontext (Systematik und Entstehungsgeschichte) auszulegen ist. Soweit das Verwaltungsgericht darauf abstellt, dass ansonsten nicht zu erklären sei, warum kostenpflichtige Leistungen, welche die Gemeinde bei der Ermittlung der Höhe des Straßenausbaubeitrags in zulässiger Weise in die Ermittlung einstelle, nicht zur Baumaßnahme gehörten, überzeugt diese Argumentation nicht. Die Frage, welche Ausbaumaßnahmen beitragsfähig sind, und die Frage, wann mit den Ausbaumaßnahmen begonnen wird, sind nicht zwingend miteinander verknüpft. Kosten für Vorbereitungsmaßnahmen, wie die Planung, Projektierung und Ausschreibung sind auch dann beitragspflichtig, wenn sie vor Durchführung des tatsächlichen Ausbaus anfallen. Ebenso können Schadensersatzleistungen, die nach dem Ausbau eingehen, berücksichtigungsfähig sein.

- 33 Hier war Beginn der Ausbaumaßnahmen der 16. Dezember 1993. An diesem Tag wurde durch die Baufirma mit der Einrichtung der Baustelle mit den Ausbuarbeiten nach außen erkennbar begonnen. Dies war nach Inkrafttreten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1. September 1993. Auf das Schreiben des Bürgermeisters an das Ingenieurbüro in R..., das vom 30. August 1993 datiert und an das Ingenieurbüro am darauffolgenden Tag per Telefax versandt worden ist, kann für den Beginn der Ausbaumaßnahmen ebenso wenig abgestellt werden wie auf den im Januar 1993 gestellten Fördermittelantrag. Es handelt sich um Maßnahmen der

Verwaltung im Vorfeld tatsächlicher Ausbaumaßnahmen, von denen der Beitragspflichtige regelmäßig keine Kenntnis erlangt.

34 c) Die in den angegriffenen Bescheiden festgesetzte Beitragshöhe verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten.

35 Die Beklagte ist zwar bei der Beitragsberechnung von einer zu großen Verteilungsfläche ausgegangen. Sie hat von dem im Außenbereich gelegenen, auf Blatt... des Grundbuchs von H.... unter Nummer 4 eingetragenen Grundstück (Flurstück F7.) 6.066 m² als bebaubar mit zwei Vollgeschossen in Ansatz gebracht. Da das Grundstück insgesamt im Außenbereich liegt, wären als beitragspflichtig nur die überbaute Grundstücksfläche und möglicherweise auch die Abstandsflächen und die Fläche für eine Zuwegung mit dem Faktor für zweigeschossige Bebaubarkeit einzustellen gewesen. Diese Flächen liegen indes deutlich unter 6.066 m². Die Beteiligten haben sich in dem dieses Grundstück betreffenden Verfahren in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht auf eine bebaute Fläche von 2.256 m² (48 m mal 47 m) verständigt. Die übrige Teilfläche hätte nur mit dem geringeren Nutzungsfaktor für landwirtschaftliche Flächen eingestellt werden dürfen. Die zu große Verteilungsfläche wirkt sich aber zugunsten des Klägers aus, weil sie zu einem geringeren Beitragssatz pro Quadratmeter Nutzungsfläche führt.

36 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

37 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen 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, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Raden

Dehoust

Tischer

Beschluss

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf 2.037,31 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 3 GKG.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Raden

Dehoust

Tischer

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*