

Az.: 5 A 43/14
6 K 784/08

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Straßenausbaubeitrags
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Raden und die Richter am Oberverwaltungsgericht Tischer und Groschupp aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 28. September 2016

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 10. Mai 2011 - 6 K 784/08 - wird zurückgewiesen

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe von 110 % des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beklagte wendet sich mit ihrer Berufung gegen die Aufhebung eines Straßenausbaubeitragsbescheids durch das Verwaltungsgericht.
- 2 Sie plante in ihrem Stadtgebiet ab 2001 den Ausbau der M.....straße von J...allee bis Kreisverkehr Ka.....-Straße. Nachdem sie 2002 die M.....straße auf der Teilstrecke F.....Straße bis Kreisverkehr Ka.....-Straße in „E.....Allee“ umbenannt hatte, beschloss sie am 7. Mai 2003 zunächst nur den Ausbau der Teilstrecke von der Einmündung der M.....- in die Kä.....Straße über die Kreuzungen S.....- und F.....Straße hinaus einige Meter in die E.....Allee hinein. Diese Teilstrecke wurde am 1. Oktober 2003 fertig gestellt. 2004 baute sie auch die Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Einmündung der M..... Straße fertig aus. Zunächst nicht ausgebaut wurden die in der E.....Allee verbliebene Teilstrecke bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße sowie die Teilstrecke zwischen M..... und Kä.....Straße, zu der auch die M.....brücke über den E.....graben gehört.
- 3 Am 17. September 2007 bildete die Beklagte für die Berechnung von Straßenausbaubeiträgen in der M.....straße einen Abschnitt von der Einmündung der M.....- in die Kä.....Straße bis zur Mitte der Kreuzung F.....Straße, für den sie einen Beitragssatz von 6,44320 € je m² Nutzungsfläche ermittelte. Zur Begründung führt der Beschluss des Oberbürgermeisters aus, der bereits ausgebaute Abschnitt J...allee bis M..... Straße sei wegen der Finanzierung aus einem Olympia-

Sofort-Programm nicht ausbaubeitragsfähig. Derzeit sei nicht absehbar, wann der Abschnitt M..... bis Kä.....Straße ausgebaut werde. Erfolge dessen Ausbau nicht, verliere sie ohne Abschnittsbildung die Ausbaubeiträge für den bereits fertigen Abschnitt. Werde der fehlende Abschnitt doch noch ausgebaut, müsse ein Abschnittsbildungsbeschluss nur für diesen Abschnitt ergehen.

- 4 Mit Bescheid vom 22. Oktober 2007 zog die Beklagte den Kläger, der bis April 2010 hälftiger Miteigentümer eines 130,26/1000-Wohnungseigentumsanteils an dem Eckgrundstück M.....-/ F.....Straße (Flurstück) war, zu einem Straßenausbaubeitrag von 664,72 € heran. Dazu multiplizierte sie wegen Mehrfacherschließung des Eckgrundstücks 60 % der Grundstücksfläche mit einem Nutzungsfaktor von 2,0 wegen fünfgeschossiger Bebauung und dem Beitragssatz. Davon setzte sie einen dem hälftigen Wohnungseigentumsanteil entsprechenden Teil als Straßenausbaubeitrag fest. Den Widerspruch des Klägers wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 23. Juli 2008, zugestellt am 25. Juli 2008, zurück.
- 5 Der dagegen am 25. August 2008 erhobenen Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 10. Mai 2011 - 6 K 784/08 - stattgegeben und den angefochtenen Bescheid aufgehoben, weil der Ausbau der M.....straße nicht die gesamte Verkehrsanlage umfasse und die Voraussetzungen für eine Abschnittsbildung nicht erfüllt seien. Dem Abschnitt Kä.....- bis F.....Straße fehle die nötige selbstständige Bedeutung gegenüber der E.....Allee. Die F.....Straße markiere keinen deutlichen Einschnitt im einheitlichen Verlauf von M.....straße und E.....Allee. Ihr Einmündungsbereich habe keine trennende Wirkung. Nach Verkehrsfunktion und natürlicher Betrachtungsweise bestehe zwischen M.....straße und E.....Allee trotz der Kreuzung weitgehende Übereinstimmung. Abgesehen davon, dass maßgebender Beurteilungszeitpunkt der Beginn des Ausbaus sei, werde durch die im Zuge des Ausbaus angelegten selbstständigen Linksabbiegerspuren in die F.....Straße und die Errichtung einer Verkehrsampelanlage der bei natürlicher Betrachtungsweise einheitliche optische Charakter von M.....straße und E.....Allee nicht unterbrochen, ebenso wenig dadurch, dass in der E.....Allee der Fahrradverkehr statt auf der Fahrbahn auf einem gemeinsamen Rad- und Gehweg stattfinde. Der Verkehrsfluss erfolge gleichermaßen über die M.....straße und die E.....Allee. Auch deren Gesamt- und Fahrbahnbreite unterscheide sich nur unwesentlich. Dass die an der E.....Allee liegenden Grundstücke zum Außenbereich gehören könnten,

rechtfertige keine Abschnittsbildung, da auch Außenbereichsgrundstücke ausbaubeitragspflichtig seien. Die Beklagte habe wohl verkannt, dass die Verkehrsanlage die E.....Allee einschlieÙe, weil sie die Abschnittsbildung nur mit der nicht ausgebauten Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße begründet und die E.....Allee nicht erwähnt habe.

6 Der Senat hat die Berufung der Beklagten mit Beschluss vom 13. Januar 2014 - 5 A 444/11 - wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils zugelassen, die die Beklagte nach entsprechender Fristverlängerung am 9. April 2014 begründet hat.

7 Die Beklagte trägt vor, sie habe den streitigen Abschnitt zu Recht gebildet. Er sei gegenüber der E.....Allee hinreichend selbstständig. Ebenso wie die Kä.....-markiere auch die F.....Straße optisch einen deutlichen Einschnitt im Verlauf der M.....straße, die im streitigen Abschnitt durch mehrgeschossige Wohnbebauung geprägt sei, während sich an der E.....Allee beidseits nur eine öffentliche Grünfläche befinde. Mit ihrem Vorentwurf von November 2002, der bei der Realisierung des Ausbaus der einzelnen Teilstrecken die Grundlage der Entwurfsplanung, d. h. der Leistungsphase 3 nach HOAI, bilde, existiere ein hinreichend konkretes Bauprogramm für die gesamte Verkehrsanlage M.....straße/E.....Allee von J...allee bis Kreisverkehr Ka.....-Straße. Es habe wegen finanzieller Probleme nur Verzögerungen bei der Realisierung gegeben. Nach den 2003 und 2004 ausgebauten Teilstrecken sei 2014 auch die E.....Allee fertig ausgebaut worden. Es fehle nur die ebenso ausbaubedürftige Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße, die sie weiterhin in absehbarer Zeit ausbauen wolle, wie deren Aufnahme in ihre am 18. April 2007 beschlossenen „Schwerpunkte im Straßen- und Brückenbauprogramm 2006-2012“ und ihr anschließendes, am 18. September 2013 beschlossenes „Mittelfristiges Investitionsprogramm im Straßen- und Brückenbauprogramm 2013-2020“ zeige. In einer solchen Situation sei die Abschnittsbildung als Instrument der Vorfinanzierung gerechtfertigt. Das Willkürverbot sei erst verletzt, wenn im Zeitpunkt der Abschnittsbildung aufgrund einer Prognose anzunehmen sei, dass die Ausbaurkosten je m² Straßenfläche eines Abschnitts erheblich höher seien als die eines anderen Abschnitts. Der Abschnittsbildungsbeschluss vom 17. September 2007 könne jedenfalls nicht so verstanden werden, dass der Ausbau der Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße ab diesem Zeitpunkt nicht mehr beabsichtigt gewesen sei. Ein beitragsfähiger

Teilstreckenausbau der Gesamtanlage nur infolge der 2003 und 2004 ausgebauten Teilstrecken, wie er ihrer vom Senat vorsorglich angeforderten Neuberechnung des Ausbaubeitrags zugrunde liege, sei deshalb nicht anzunehmen. Sonst müsse auch der Ausbau der E.....Allee 2014 beitragsfähig sein, wofür Verjährung erst 2018 eintrete, so dass der angefochtene Bescheid bei einem beitragsfähigen Teilstreckenausbau zumindest insoweit aufrecht erhalten werden müsse, als sich ein Ausbaubeitrag nach Verteilung aller bis 2014 entstandenen Ausbaukosten auf die Nutzungsflächen der Gesamtanlage ergebe. Die erstinstanzlichen Einwände des Klägers gegen die Beitragskalkulation könne sie widerlegen.

8 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 10. Mai 2011 - 6 K 784/08 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

9 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

10 Er verteidigt das angegriffene Urteil, weil dem Durchschnittsfahrer bei natürlicher Betrachtungsweise nicht einmal klar werde, dass er nach Überqueren der F.....Straße in eine neue Straße, die E.....Allee, einfahre. Der Kreuzungsbereich sei so klein, dass der Straßennutzer den Eindruck habe, die Ampelanlage sei vorrangig zum Überqueren der Straße zum Erreichen des Parks nötig. Aus dem nur behördeninternen Vorentwurf aus 2002 ergebe sich kein für eine Abschnittsbildung ausreichend konkreter Ausbauwille für die Gesamtanlage, insbesondere nicht für die M.....brücke, deren Ausbaumöglichkeiten in dem Vorentwurf gar nicht untersucht worden seien. Dementsprechend sei die Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße bis heute nicht ausgebaut. Jedenfalls sei ein hinreichend konkreter Ausbauwille mit der Abschnittsbildung wieder entfallen, wohl wegen dieser Brücke. Gleichwohl habe die Beklagte eingeräumt, ihren Ausbauwillen nicht endgültig aufgegeben zu haben, was er sich hilfsweise zu eigen mache, so dass der angefochtene Bescheid auch nicht wegen eines beitragsfähigen Teilstreckenausbaus teilweise aufrecht erhalten werden könne. Er bestreite die Neuberechnung des Beitrags bei Verteilung der bisherigen Ausbaukosten auf die Nutzungsfläche der Gesamtanlage und berufe sich auf Verjährung. Die Neuberechnung zeige jedoch, dass die Bildung

des streitigen Abschnitts nur dessen Anlieger mit dessen überdurchschnittlich hohen Ausbaurkosten belaste, nicht aber die übrigen, ebenfalls bevorteilten Anlieger der Gesamtanlage. Ferner halte er am erstinstanzlichen Vortrag fest. Es sei unklar, weshalb im Zuwendungsbescheid, mit dem die Beklagte die Fördermittel für den Ausbau des streitigen Abschnitts erhalten habe, die Ausbaurkosten viel niedriger seien als nach den Erläuterungen im Beitragsbescheid. Der Widerspruchsbescheid begründe dies rechnerisch unrichtig mit angeblich nicht fördermittelfähiger Gehwegkosten. Zudem sei unklar, weshalb die Erläuterungen im Beitragsbescheid zusätzliche Planungskosten ausweisen, obwohl solche nach dem Zuwendungsbescheid schon in den Straßenausbaurkosten enthalten seien. Auch seien die Fördermittel mangels anderer Zweckbestimmung im Zuwendungsbescheid anteilig auf den umlagefähigen Aufwand anzurechnen. Da sich durch den Ausbau die Verkehrsbelastung verfünffacht und der Wert seines Wohnungseigentumsanteils so deutlich verringert habe, sei ihm schließlich kein beitragspflichtiger Vorteil erwachsen.

- 11 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorliegende Gerichtsakte erster und zweiter Instanz (zwei Bände) und die Verwaltungsvorgänge der Beklagten (zwei Ordner, drei Hefungen) verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

- 12 Die zulässige Berufung der Beklagten ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat der zulässigen Klage im Ergebnis zu Recht stattgegeben. Der Bescheid der Beklagten vom 22. Oktober 2007 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 23. Juli 2008 ist aufzuheben, weil er rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Die Voraussetzungen für die Erhebung des Straßenausbaubeitrags vom Kläger für den hier betroffenen Wohnungseigentumsanteil liegen nicht vor.
- 13 Rechtsgrundlage dafür sind die §§ 26 ff. SächsKAG i. V. m. der Satzung der Beklagten über die Erhebung von Beiträgen für straßenbauliche Maßnahmen (Straßenausbaubeitragsatzung - StrABS) vom 23. Oktober 1996 i. d. F. der 2. Änderungssatzung vom 20. Oktober 2004. Danach entsteht die sachliche

Ausbaubeitragspflicht entweder mit der Fertigstellung der gesamten Verkehrsanlage oder bei einer Abschnittsbildung mit der Fertigstellung des jeweiligen Abschnitts (§ 30 Abs. 1 SächsKAG i. V. m. § 15 Abs. 1 und Abs. 2 Alt. 1 StrABS) für diejenigen Grundstücke, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Verkehrsanlage oder - bei einer Abschnittsbildung - des gebildeten Abschnitts Vorteile zuwachsen (§ 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 StrABS). Beitragsschuldner ist, wer im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheids Eigentümer des bevorteilten Grundstücks ist (§ 21 Abs. 1 Satz 1, § 31 SächsKAG i. V. m. § 16 Abs. 1 Satz 1 StrABS). Wohnungseigentümer sind entsprechend ihrem Miteigentumsanteil Beitragsschuldner (§ 21 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2, § 31 SächsKAG i. V. m. § 16 Abs. 2 Satz 2 StrABS).

- 14 Solange dem Kläger der hier betroffene Wohnungseigentumsanteil hälftig gehörte (bis April 2010), war die sachliche Beitragspflicht des Grundstücks jedoch noch nicht entstanden, weil die Verkehrsanlage, deren Inanspruchnahmemöglichkeit dem Grundstück den ausbaubeitragsrechtlichen Vorteil vermitteln soll, in ihrer gesamten Länge bis heute nicht fertig ausgebaut ist und für die bereits fertiggestellte Teilstrecke, an der das Grundstück anliegt, nicht wirksam ein selbstständig abrechenbarer Abschnitt gebildet wurde. Da der angefochtene Ausbaubeitragsbescheid bereits aus diesem Grund rechtswidrig ist, kommt es auf die Einwände des Klägers gegen die Beitragskalkulation der Beklagten für den streitigen Abschnitt nicht an.
- 15 1. Maßgebende Verkehrsanlage i. S. v. § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG i. V. m. § 1 Abs. 1 Satz 1 StrABS ist vorliegend die M.....straße einschließlich der E.....Allee von der J...allee bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße.
- 16 Die ausbaubeitragsfähige Verkehrsanlage i. S. v. § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG ist die öffentliche Straße in ihrer gesamten Ausdehnung. Dies beurteilt sich nicht nach der Straßenbezeichnung, sondern bei natürlicher Betrachtungsweise nach dem Erscheinungsbild der Straße (z. B. Straßenführung, -breite, -länge, -ausstattung, Zahl der erschlossenen Grundstücke), ihrer Verkehrsfunktion und ihren vorhandenen Abgrenzungen (z. B. Kreuzungen, Einmündungen). Soweit danach eine Verkehrsfläche augenfällig als eigenständiges Element des Straßennetzes erscheint, liegt eine selbstständige Verkehrsanlage vor (st. Rspr., vgl. SächsOVG, Urt. v. 31. März 2016 - 5 A 99/14 -, juris Rn. 23, Beschl. v. 20. Februar 2013 - 5 A 541/10 -,

- juris Rn. 16, Urt. v. 3. September 2008 - 5 B 289/04 -, juris Rn. 47, und Urt. v. 2. Februar 2005 - 5 B 510/03 -, juris Rn. 27 bis 31).
- 17 Abzustellen ist dabei auf den Zustand nach Abschluss der geplanten Ausbaumaßnahme, weil Ausbaubeiträge für die fertiggestellte Verkehrsanlage erhoben werden, so dass deren Ausdehnung bestimmt, welche Grundstücke bevorteilt sind (vgl. OVG Schl.-H., Urt. v. 5. März 2015 - 4 LB 4/14 -, juris Rn. 53; BayVGH, Beschl. v. 18. Juli 2013 - 6 CS 13.1141 -, juris Rn. 8; OVG LSA, Urt. v. 29. Oktober 2008 - 4 L 261/07 -, juris Rn. 25; OVG Rh.-Pf., Urt. v. 21. August 2007 - 6 A 10527/07 -, juris Rn. 18; NdsOVG, Beschl. v. 20. September 2005 - 9 ME 365/04 -, juris Rn. 2 a. E.; OVG NRW, Beschl. v. 12. August 2004 - 3 A 2169/03 -, juris Rn. 8; OVG M-V, Beschl. v. 15. September 1998 - 1 M 54/98 -, juris Rn. 16; Driehaus in: ders., Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2015, § 8 Rn. 111a S. 99 oben).
- 18 Die geplante Ausbaumaßnahme ergibt sich danach hier aus dem Vorentwurf der Beklagten von November 2002 für einen Ausbau der M.....straße von J...allee bis Kreisverkehr Ka.....-Straße, der, wie die Beklagte erläutert hat, bei der schrittweisen Realisierung des Ausbaus die Grundlage für die konkrete Entwurfsplanung (Leistungsphase 3 nach HOAI) bildet. Angesichts des vorgelegten Verzeichnisses der umfassenden Planungsunterlagen des Vorentwurfs, des zugehörigen Erläuterungsberichts des zuständigen Fachamtes der Beklagten vom 4. Dezember 2002 nebst Übersichtskarte und -lageplan hat der Senat keine Zweifel, dass darin das maßgebende Bauprogramm für den Ausbau der Verkehrsanlage liegt (vgl. zu den Anforderungen an das Bauprogramm: SächsOVG, Urt. v. 1. Oktober 2014 - 5 A 297/13 -, juris Rn. 23).
- 19 Danach hat die Beklagte wegen des Erneuerungsbedarfs vor allem von Fahrbahn und Gehweg (Pkt. 2.2 des Erläuterungsberichts) den grundhaften Ausbau der M.....straße geplant, beginnend etwa 80 m südlich der J...allee (Einfahrt Aral-Tankstelle), über die F.....Straße hinaus einige Meter in die E.....Allee hinein auf einer Länge von 772 m und von dort weiter den Ausbau nur des Gehwegs bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße auf einer Gesamtlänge von 1.003 m (Pkt. 1.2, Abs. 1 des Erläuterungsberichts i. V. m. dem beigefügten Übersichtslageplan). Beabsichtigt waren auf der Länge von 772 m die Bauabschnitte Kä.....- bis F.....Straße (1. Bauabschnitt), Knoten Kä.....Straße (2. Bauabschnitt), Knoten

F.....Straße mit Querungshilfe im Park (3. Bauabschnitt) und Kä.....Straße bis Einfahrt Aral-Tankstelle (4. Bauabschnitt) sowie als 5. Bauabschnitt der Gehweg (als Rad-/Gehweg) weiter bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße (Pkt. 8 des Erläuterungsberichts). Eingeschlossen in die Planung war entgegen der Ansicht des Klägers auch hinreichend konkret der Ausbau die Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße über die M.....brücke. Das Bauprogramm sieht zwar, wie der Kläger richtig bemerkt, den Um- und Ausbau der Brücke selbst nicht vor, berücksichtigt aber die Brücke als einen beim Ausbau zu beachtenden Zwangspunkt für die über sie hinweg geplante Fahrbahn- und Gehwegerneuerung (S. 11, 14 und 20 des Erläuterungsberichts).

- 20 Ausgehend von der so geplanten und inzwischen weitgehend, mit Ausnahme der Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße, realisierten Ausbaumaßnahme stellt sich die M.....straße einschließlich E.....Allee nach ihrem Erscheinungsbild, ihrer Verkehrsfunktion und ihrer Begrenzung durch die J...allee im Norden und den Kreisverkehr Ka.....-Straße im Süden als ein auf ihrer gesamten Länge einheitliches, eigenständiges Element des Straßennetzes dar.
- 21 Gemäß dem Erläuterungsbericht vom 4. Dezember 2002 haben M.....straße und E.....Allee auf ihrer gesamten Länge in der Straßenhauptnetzplanung der Beklagten die Funktion einer wichtigen Hauptverkehrsstraße mit maßgeblicher Verbindungsfunktion (Pkt. 1.1 Abs. 2 des Erläuterungsberichts). Die Straße ist von J...allee bis Kreisverkehr Ka.....-Straße Bestandteil des westlichen Tangentenvierecks in dem als Tangenten-Ring-System geplanten Straßenhauptnetz der Beklagten und soll vor allem den Durchgangsverkehr vom Kreisverkehr Ka.....-Straße zu den Sportstätten nördlich der J...allee aufnehmen (Pkt. 2.3 des Erläuterungsberichts). Entsprechend einheitlich, angepasst nur an die örtlichen Gegebenheiten und Zwangspunkte, wurden Breite und Ausstattung der Straße mit Fahrbahn, Gehweg, Radfahrstreifen und Stellflächen geplant (Pkt. 4.1 und 4.2 des Erläuterungsberichts).
- 22 Ausweislich der Unterlagen zur Ausführungsplanung, Vergabe und Abrechnung der streitgegenständlichen Teilstrecke wurde die Planung bisher auch dementsprechend umgesetzt. Dies bestätigen die aktenkundigen Karten und Luftbilder, insbesondere in den Anlagen zu den Schriftsätzen der Beklagten vom 18. Juli 2011 und des Klägers

vom 14. Juli 2014. Das Verwaltungsgericht hat gestützt auf die ihm gerichtsbekanntem Örtlichkeiten ebenfalls festgestellt, dass M.....straße und E.....Allee bei natürlicher Betrachtungsweise derzeit optisch einen einheitlichen Charakter und eine weitgehend übereinstimmende Verkehrsfunktion haben, weil insbesondere die F.....Straße nicht trennend wirkt. Die Beteiligten gehen ebenfalls übereinstimmend von diesen tatsächlichen Verhältnissen aus, so dass der Senat auch ohne weitere Sachaufklärung überzeugt ist, dass M.....straße und E.....Allee von J...allee bis Kreisverkehr Ka.....-Straße eine Verkehrsanlage bilden.

- 23 2. Für diese Verkehrsanlage hat die Beklagte den streitigen Abschnitt Kä.....- bis F.....Straße nicht wirksam gebildet, so dass der beitragsfähige Aufwand nicht - wie geschehen - gemäß § 27 Abs. 3 Alt. 2 SächsKAG für diesen Abschnitt gesondert ermittelt und nur auf dessen Anlieger umgelegt werden durfte.
- 24 a) Dies folgt allerdings entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts nicht bereits daraus, dass es der E.....Allee gegenüber der M.....straße an einer ausreichend selbstständigen Bedeutung als Verkehrsweg fehlt.
- 25 Zwar muss es sich - um willkürliche Abschnittsbildungen zu vermeiden - bei einem Abschnitt i. S. v. § 27 Abs. 3 Alt. 2 SächsKAG um eine optisch erkennbar, vorwiegend durch äußere, in den tatsächlichen Verhältnissen begründete Merkmale (z. B. Straßen, Plätze, Brücken und Wasserläufe) begrenzte Straßenstrecke handeln, der eine gewisse selbstständige Bedeutung als Verkehrsweg zukommt, weil sie selbstständig in Anspruch genommen werden kann. Jedoch muss sich die Straßenstrecke optisch oder funktional nicht besonders hervorheben und eine Prägung aufweisen, die von den übrigen Teilen der Straße deutlich abweicht. Einer Abschnittsbildung steht nicht entgegen, dass die Verkehrsanlage gleichmäßig verläuft und sich als Einheit darstellt. Dies ist gerade dem Umstand geschuldet, dass der Straßenabschnitt ein- und derselben Verkehrsanlage zugeordnet bleibt. Erscheint eine Verkehrsfläche dagegen augenfällig als eigenständiges Element des Straßennetzes, bedarf es keiner Abschnittsbildung, weil bereits eine selbstständige Verkehrsanlage vorliegt (SächsOVG, Beschl. v. 6. November 2012 - 5 B 230/12 - juris Rn. 8/9; OVG LSA, Beschl. v. 21. Dezember 2009 - 4 L 137/09 -, juris Rn. 8; BayVGH, Beschl. v. 6. Mai 2008 - 6 CS 08.105 -, juris Rn. 6).

- 26 Gemessen daran ist der hier gebildete Abschnitt der M.....straße durch die beiden Querstraßen Kä.....- und F.....Straße optisch erkennbar deutlich begrenzt, kann über beide Querstraßen sowie die ihn etwa hälftig kreuzende S.....-Straße selbstständig in Anspruch genommen werden und hat dabei mit etwa 240 m Länge (vgl. Lagepläne 1 und 2 der Ausführungsplanung) noch eine gewisse eigenständige Bedeutung als Verkehrsweg, so dass die Abschnittsbildung insofern nicht willkürlich ist (vgl. SächsOVG, Urt. v. 17. Juli 2015 - 5 A 760/10 -, juris Rn. 38, wonach auch eine Strecke von 150 m für eine Abschnittsbildung genügen kann).
- 27 b) Die Bildung des Abschnitts Kä.....- bis F.....Straße ist jedoch deshalb willkürlich und unwirksam, weil im Zeitpunkt der Abschnittsbildung zu erwarten war, dass die Ausbaukosten dieser Teilstrecke je m² Straßenfläche mehr als ein Drittel höher sein werden, als die anderer Teilstrecken der Straße.
- 28 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Erschließungsbeitragsrecht, der der Senat folgt, ist eine Abschnittsbildung willkürlich und deshalb unzulässig, wenn aufgrund einer Prognose anhand der im Zeitpunkt der Abschnittsbildung ermittelbaren Daten zu erwarten ist, dass - bei im Wesentlichen gleicher Vorteilssituation der einzelnen Grundstücke - die berücksichtigungsfähigen Kosten für den Ausbau eines Abschnitts je m² Straßenfläche um mehr als ein Drittel höher sein werden als die eines anderen Abschnitts (vgl. BVerwG, Urt. v. 12. April 2000 - 11 C 11.99 -, juris Rn. 32, v. 30. Mai 1997 - 8 C 9.96 -, juris Rn. 10, und v. 7. Juni 1996 - 8 C 30.94 -, juris Rn. 18; SächsOVG, Urt. v. 17. Juli 2015 - 5 A 760/10 -, juris Rn. 38). Auf einen Vergleich mit den Kosten je m² Straßenfläche der gesamten Erschließungsanlage oder der Beitragslast in einem Abschnitt mit der Beitragslast in einem anderen Abschnitt kommt es nicht an (BVerwG, Urt. v. 30. Mai 1997 - 8 C 9.96 -, juris Rn. 11/12). Maßgebend sind die Kostenunterschiede, die auf einer unterschiedlichen Ausstattung mit bestimmten Teileinrichtungen (Grünanlagen, Parkstreifen, Gehwege, breitere Fahrbahn usw.) oder anderen Besonderheiten eines Abschnitts beruhen (felsiger Untergrund, nötiger Gebäudeabriss, hohe Grunderwerbskosten usw.), nicht aber die Kostenunterschiede, die infolge des späteren Ausbaus eines Abschnitts und den damit einhergehenden Preisveränderungen entstehen, sofern nicht ausnahmsweise schon bei der Abschnittsbildung ganz außergewöhnlich hohe Preisänderungen absehbar sind (BVerwG, Urt. v. 7. Juni 1996 - 8 C 30.94 -, juris Rn. 19 bis 22).

- 29 Diese Grundsätze gelten angesichts der grundsätzlich übereinstimmenden Anlagenbegriffe in § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG und § 127 Abs. 2 BauGB (vgl. SächsOVG, Urt. v. 2. Februar 2005 - 5 B 510/03 -, juris Rn. 28; BVerwG, Urt. v. 10. Juni 2009 - 9 C 2.08 -, juris Rn. 16) auch bei der Abschnittsbildung im Ausbaubeitragsrecht gemäß § 27 Abs. 3 Alt. 2 SächsKAG (vgl. Driehaus in: ders., Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2015, § 8 Rn. 112a, m. w. N.). Zwar wird im Ausbaubeitragsrecht ein Vergleich der Beitragslast (hier des Beitragssatzes je m² Nutzungsfläche) in einem Abschnitt mit der Beitragslast in einem anderen Abschnitt leichter möglich sein, als im Erschließungsbeitragsrecht (vgl. dazu BVerwG, Urt. v. 30. Mai 1997 - 8 C 9.96 -, juris Rn. 11). Jedoch ist auch im Ausbaubeitragsrecht ein Vergleich (nur) der Kosten je m² Straßenfläche gerechtfertigt. Denn der mit dem Ausbau eines Abschnitts gebotene Vorteil für dessen Anlieger ist - gerade weil ein Abschnitt eine gewisse selbstständige Bedeutung als Verkehrsweg haben muss - regelmäßig größer als für die übrigen Anlieger der Straße. Dem entspricht es, wenn trotz vergleichbarer Ausbaurkosten je m² Straßenfläche die Beitragslast in einem Abschnitt von der Beitragslast in anderen Abschnitten infolge eines vorteilsgerechten Verteilungsmaßstabs abweicht, wie hier möglicherweise wegen der Verteilung der Ausbaurkosten auf die an einzelnen Abschnitten der Straße in unterschiedlichem Umfang anliegenden Nutzungsflächen.
- 30 Dies zugrunde gelegt musste die Beklagte, als sie den streitgegenständlichen Abschnitt am 17. September 2007 bildete, davon ausgehen, dass die Kosten für andere aufgrund dessen zu bildenden Abschnitte der Straße voraussichtlich je m² Straßenfläche um deutlich mehr als ein Drittel nach unten abweichen werden. Denn sie hatte zu diesem Zeitpunkt bereits die weitere Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Einmündung der M..... Straße fertig ausgebaut, allerdings aus den Mitteln eines Olympia-Sofort-Programms, so dass ihr für diese Teilstrecke keine ausbaubeitragsrechtlich berücksichtigungsfähigen Kosten entstanden sind, wie sie einräumt und bereits im Abschnittsbildungsbeschluss ausgeführt wird.
- 31 Die dadurch verursachten Unterschiede bei den ausbaubeitragsrechtlich berücksichtigungsfähigen Kosten der Teilstrecken der Straße sind zwar nicht im engeren Sinne ausstattungsbedingt. Sie beruhen jedoch, ähnlich wie unterschiedlich hohe Grunderwerbskosten, auf einer anderen Besonderheit des betroffenen Straßenabschnitts und nicht auf Kostenunterschieden, die nur in einer durch den

Zeitablauf bedingten Preisentwicklung ihre Ursache haben. Mit solchen sind sie auch nicht vergleichbar und selbst wenn, wären es wegen des völligen Fehlens ausbaubeitragsrechtlich berücksichtigungsfähiger Kosten jedenfalls außergewöhnlich hohe Kostenunterschiede, die bei der Abschnittsbildung am 17. September 2007 bereits absehbar waren. Dass die Mittel des Olympia-Sofort-Programms nur dazu dienen sollten, die Anlieger gerade dieser Teilstrecke von Ausbaubeiträgen zu entlasten, ist nicht erkennbar. Dergleichen trägt auch die Beklagte nicht vor. Es wäre deshalb sachlich nicht gerechtfertigt und damit willkürlich, die Anlieger dieser Teilstrecke ganz von Ausbaubeiträgen zu verschonen, indem für die übrigen Teilstrecken der Straße selbstständig abzurechnende Abschnitte gebildet werden, deren Kosten dann allein die dortigen Anlieger tragen müssen.

32 Aufgrund dessen lässt sich selbst dann, wenn für die gesamte nördliche Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Kreuzung Kä.....Straße ein einziger Abschnitt gebildet würde, hinreichend sicher darauf schließen, dass dessen berücksichtigungsfähige Ausbaukosten je m² Straßenfläche um deutlich mehr als ein Drittel geringer sind als im streitigen Abschnitt. Denn die fertig ausgebaute Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Einmündung der M..... Straße umfasst gemäß dem Übersichtslageplan aus dem Vorentwurf von November 2002 mit ca. 410 m Länge etwa 70 % der gesamten, ca. 580 m langen nördlichen Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Kreuzung Kä.....Straße, ohne dass ersichtlich ist, dass für die bisher nicht ausgebaute Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße ausstattungsbedingt mit derart hohen Kosten zu rechnen war, dass die Ausbaukosten je m² Straßenfläche für die gesamte nördliche Teilstrecke nur höchstens ein Drittel unter denen des streitigen Abschnitts liegen würden. Vielmehr soll nach dem Bauprogramm von 2002 die gesamte Verkehrsanlage beginnend (ohnehin erst) etwa 80 m südlich der J...allee (Einfahrt Aral-Tankstelle) bis über die F.....Straße hinaus einige Meter in die E.....Allee hinein weitgehend einheitlich ausgebaut werden, was bisher auch geschehen ist. Auch für die M.....brücke ist dabei kein wesentlich abweichender, besonders kostenintensiver Ausbau geplant, weil die Brücke selbst, wie bereits dargelegt wurde, nicht um- und ausgebaut werden soll, sondern der Straßenausbau nur über sie hinweg vorgesehen ist.

33 Ob die Abschnittsbildung am 17. September 2007 auch wegen der zu erwartenden deutlich niedrigeren Ausbaukosten je m² Straßenfläche des in der E.....Allee zu

bildenden Abschnitts unwirksam ist, weil die Fahrbahn in der E.....Allee 2003 plangemäß nur über einige Meter hinweg ausgebaut wurde, im Übrigen aber bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße nur der Gehwegausbau geplant war, oder ob dies unschädlich wäre, weil an diesem Abschnitt nur öffentliche Grünflächen anliegen, die an der Verteilung des umlagefähigen Aufwands nicht teilnehmen (vgl. SächsOVG, Urt. v. 17. Juni 2008 - 5 B 514/07 -, juris Rn. 40), kann aufgrund dessen dahinstehen.

34 3. Fehlt es somit an einer wirksamen Abschnittsbildung und damit am Entstehen der sachlichen Ausbaubeitragspflicht nur für die streitige Teilstrecke, kann der angefochtene Ausbaubeitragsbescheid auch nicht deshalb teilweise aufrecht erhalten werden, weil infolge eines beitragsfähigen Teilstreckenausbaus bereits die gesamte Verkehrsanlage bauprogrammgemäß fertig ausgebaut worden wäre, wodurch der umlagefähige Aufwand für die fertig gestellten Teilstrecken auf die Anlieger der gesamten Verkehrsanlage verteilt werden könnte.

35 Da dem Kläger der hier betroffene Wohnungseigentumsanteil nur bis April 2010 hälftig gehörte, kommt es insoweit auf den erst 2014 erfolgten Ausbau der E.....Allee, d. h. darauf, ob mit deren Fertigstellung im Jahre 2014 ein beitragsfähiger Teilstreckenausbau erfolgt sein könnte, von vornherein nicht an. Der bis April 2010 allein beendete Ausbau der streitigen Teilstrecke von der Einmündung der M.....- in die Kä.....Straße bis über die F.....Straße hinaus einige Meter in die E.....Allee hinein sowie der weiteren Teilstrecke von der J...allee bis einschließlich der Einmündung der M..... Straße stellt jedenfalls keinen beitragsfähigen Teilstreckenausbau der gesamten Verkehrsanlage dar.

36 Zwar kann die sachliche Ausbaubeitragspflicht für die gesamte Verkehrsanlage bereits mit der Fertigstellung einer Teilstrecke entstehen, wenn das Bauprogramm für die Verkehrsanlage nur den beitragsfähigen Ausbau dieser Teilstrecke vorsieht und diese Teilstrecke in Relation zur gesamten Verkehrsanlage eine erhebliche und prägende Länge aufweist, was jedenfalls dann zutrifft, wenn die beitragsfähig ausgebaute Teilstrecke mehr als die Hälfte der gesamten Verkehrsanlage ausmacht. Dann beschränkt sich der Wirkungsbereich der Ausbaumaßnahme nicht auf die ausgebaute Teilstrecke, sondern erstreckt sich auf die gesamte Verkehrsanlage mit der Folge, dass auch die nicht an der ausgebauten Teilstrecke gelegenen Grundstücke bevorteilt sind (SächsOVG, Urt. v. 31. März 2016 - 5 A 99/14 -, juris Rn. 27 bis 29).

- 37 Ein solcher Fall lag hier jedoch nicht vor, solange dem Kläger sein hälftiger Wohnungseigentumsanteil noch gehörte. Denn das Bauprogramm der Beklagten, der Vorentwurf von November 2002, sieht, wie bereits dargelegt, den Ausbau der M.....straße beginnend etwa 80 m südlich der J...allee (Einfahrt Aral-Tankstelle) bis zum Kreisverkehr Ka.....-Straße auf einer Gesamtlänge von 1.003 m vor, mithin wegen der nicht auszubauenden 80 m an der J...allee einen (zulässigen) Teilstreckenausbau von über 90 % der gesamten Verkehrsanlage, der bisher wegen der fehlenden Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße noch nicht fertiggestellt ist.
- 38 Dass die Beklagte nachträglich von diesem Bauprogramm, insbesondere vom geplanten Ausbau der fehlenden Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße endgültig abgerückt wäre, ist nicht ersichtlich. Vielmehr hat die Beklagte den Ausbau dieser Teilstrecke in ihre am 18. April 2007 beschlossenen „Schwerpunkte im Straßen- und Brückenbauprogramm 2006-2012“ und anschließend auch in ihr am 18. September 2013 beschlossenes „Mittelfristiges Investitionsprogramm im Straßen- und Brückenbauprogramm 2013-2020“ aufgenommen. Dies zeigt ebenso wie die Fertigstellung der E.....Allee im Jahre 2014, dass sie weiterhin an ihrem Bauprogramm aus 2002 festhält und zu keinem Zeitpunkt von einer Fertigstellung des Ausbaus der gesamten Verkehrsanlage ausgegangen ist.
- 39 Der Abschnittsbildungsbeschluss vom 17. September 2007, in dem der Oberbürgermeister der Beklagten ausführt, derzeit sei nicht absehbar, wann der Abschnitt M..... bis Kä.....Straße ausgebaut werde, mag zwar Zweifel an einer für eine Abschnittsbildung hinreichend konkreten Vorstellung über den Zeitrahmen für den Ausbau weiterer Abschnitte begründen (vgl. dazu SächsOVG, Urt. v. 31. März 2016 - 5 A 99/14 -, juris Rn. 42). Darauf kommt es aber bei der Frage nach einem beitragsfähigen Teilstreckenausbau nicht an, weil die Begründung des Oberbürgermeisters zugleich zeigt, dass auch er den geplanten Ausbau der Teilstrecke M..... bis Kä.....Straße noch nicht endgültig aufgegeben hatte und noch nicht von einer Fertigstellung des Ausbaus der gesamten Verkehrsanlage ausging. Ansonsten wäre im Übrigen die im Abschnittsbildungsbeschluss für den Fall des Ausbaus der noch fehlenden Teilstrecke vorgesehene weitere Abschnittsbildung auch für diese Teilstrecke nicht mehr möglich gewesen, weil bei einem beitragsfähigen Teilstreckenausbau die sachliche Beitragspflicht bereits mit Fertigstellung der Teilstrecke für die gesamte Verkehrsanlage entstehen würde und dann kein Raum

mehr für eine nachträgliche Abschnittsbildung bliebe (vgl. SächsOVG, Urt. v. 31. März 2016 - 5 A 99/14 -, juris Rn. 22 und 27).

- 40 Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 VwGO, der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.
- 41 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Fall des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, 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

Tischer

Groschupp

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 sowie § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG auf

664,72 €

festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Raden

Tischer

Groschupp

*Die Übereinstimmung der Abschrift
mit der Urschrift wird beglaubigt.*

Bautzen, den 26.10.2016

Sächsisches Oberverwaltungsgericht

Eule

Justizbeschäftigte