

Az.: 5 B 76/04



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn B. O.

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte G.

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

gegen

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

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

wegen

Straßenausbaubeitrags

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Schaffarzik und den Richter am Verwaltungsgericht Büchel aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 5. April 2006

am 5. April 2006

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 1. Oktober 2003 - 6 K 1854/01 - geändert.

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Das Verfahren betrifft die Festsetzung eines Beitrags für den Ausbau des B. weges.

Der Kläger ist Eigentümer des im Stadtgebiet der Beklagten liegenden Grundstücks K. straße N1 (Gemarkung P. , Flurstück Nr. F1). Es handelt sich um ein Eckgrundstück, das außerdem an den B. weg angrenzt. Im Jahr 1992 wurde im B. weg ein Abwasserkanal verlegt. Im vierten Quartal 1995 erfolgte eine Auswechslung der Trinkwasserleitung durch die Kommunale Wasserwerke GmbH und der Gasleitung durch die Stadtwerke Leipzig GmbH. Die Beklagte hatte mit den beiden Versorgungsträgern jeweils einen Koordinierungsvertrag abgeschlossen, in dem vorgesehen war, dass noch im selben Quartal nach Beendigung der Arbeiten an den Versorgungsleitungen der Ausbau des B. weges erfolgen sollte und die Versorgungsträger sich an den auf den Straßenaufbau des Leitungsgrabens entfallenden Kosten zu beteiligen hatten. Da die Straßenbaumaßnahmen entgegen der Planung jedoch nicht unmittelbar im Anschluss an die Leitungsbauarbeiten vorgenommen wurden, stellten die Versorgungsträger die Benutzbarkeit des B. weges zunächst provisorisch wieder

her. Die Beklagte führte die Straßenbauarbeiten am B. weg im Abschnitt zwischen der K. straße und dem S. weg im Zeitraum vom 6.6.1996 bis zum 22.8.1996 durch. Die ursprünglich mit einer Bitumendecke versehene Fahrbahn wurde nach RstO Bauklasse IV grundhaft verändert. Sie erhielt ein Betonverbundsteinpflaster von 10 cm, ein Brechsand-Splitt-Gemisch von 4 cm, eine Schottertragschicht von 15 cm und 31 cm Kiessand. Der Stadtrat der Beklagten beschloss erstmals am 23.10.1996 eine Straßenausbaubeitragssatzung - StrABS -, die am 15.3.1997 öffentlich bekanntgemacht wurde.

Mit Bescheid vom 28.1.1999 setzte die Beklagte den Straßenausbaubeitrag für das streitbefangene Grundstück auf 1.829,84 DM fest. Zur Begründung seines Widerspruchs machte der Kläger geltend, die Baumaßnahme sei nicht beitragspflichtig, weil sie nicht zu einer - als Unterfall eines Ausbaus allein in Betracht kommenden - Verbesserung der Verkehrsanlage geführt habe. Die grundhafte Veränderung böte ihm als solche keinen Nutzungsvorteil. Sie hätte vielmehr unter verschiedenen Gesichtspunkten Beeinträchtigungen der Nutzungsmöglichkeiten zur Folge. Die Verlegung unebener und löchriger Pflastersteine schaffe eine Gefahrenquelle und erschwere die Schneeräumung. Zudem ließen sich die neuen Randstreifen nur schlecht pflegen und reinigen. Die Straßenentwässerung im Wege der Versickerung funktioniere wegen mangelhafter Ausrichtung des Gefälles im Bereich der Einmündung des B. weg in die K. straße nicht ausreichend; es bildeten sich dort nach Niederschlägen erhebliche Wassermengen. Die Baumaßnahme könne auch deshalb nicht zu Lasten der Anlieger gehen, weil sie auf mangelnde Unterhaltung und Instandsetzung der K. straße zurückzuführen sei. Im Übrigen sei die übliche Nutzungsdauer der Verkehrsanlage noch nicht abgelaufen gewesen. Der B. weg habe sich bis Anfang 1992 in einem einwandfreien Zustand befunden; er sei mit einer Decke aus Asphalt ohne Schlaglöcher versehen gewesen. Erst die Arbeiten an den Versorgungsleitungen hätten zu einer Verschlechterung geführt. Insbesondere nach Einbau einer Schleuse durch die Firma B. - Ende 1992 oder Anfang 1993 - sei die Fahrbahn völlig zerstört worden. Die von der Beklagten angesetzten Gesamtkosten in Höhe von 134.430,31 DM seien nicht belegt. Sie habe auch die ihr nach § 11 Abs. 2 SächsGemO und § 18 StrABS obliegenden Pflichten der Anhörung und Information der Anlieger nicht erfüllt. Schließlich hätte die Bauleitung bzw. eine Frau Naumann oder Neumann den Anliegern mitgeteilt, dass für sie durch die Baumaßnahme keine Kosten entstehen würden.

Mit Widerspruchsbescheid vom 4.10.2001 wies die Beklagte den Widerspruch zurück. Sie führte aus, in der Baumaßnahme liege eine Verbesserung der Verkehrsanlage, weil der Schichten- und Deckenaufbau infolge des grundhaften Ausbaus im Verhältnis zu der bisherigen einfachen Teerdecke wesentlich verstärkt und damit die Frost- und Reparaturanfälligkeit deutlich vermindert worden sei. Sie entspreche nunmehr dem heutigen Ausbaustandard. Auch die Straßenentwässerung habe durch das Lochpflaster in der Fahrbahnmitte eine Verbesserung erfahren. Habe die Baumaßnahme zu einer Verbesserung geführt, komme es auf die durch die Versorgungsträger vorher erfolgten nachteiligen Einwirkungen auf die Straße nicht an. Die Verbesserung bewirke kraft Natur der Sache höhere Nutzungsvorteile für die Anlieger. Ein etwaiger Reparaturstau sei nur bei einer Erneuerung, nicht aber bei einer Verbesserung einer Verkehrsanlage von Bedeutung. Die Beklagte entscheide nach eigenem Ermessen über die Nutzungsdauer einer Straße bzw. über den Zeitpunkt ihres Ausbaus. Die in § 18 StrABS vorgesehene Bürgerbeteiligung habe nicht stattfinden können, weil die Satzung erst nach Durchführung der Baumaßnahme in Kraft getreten sei. Der Kläger habe im Übrigen mit Schreiben vom 29.9.1998 eine Vorinformation über die voraussichtliche Beitragshöhe erhalten. Ohnehin handele es sich nur um sanktionslose Obliegenheiten, deren Verletzung nicht die Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheids zur Folge habe.

Mit seiner Klage vom 5.11.2001 trägt der Kläger ergänzend vor, infolge der Baumaßnahme seien das Verkehrsaufkommen gestiegen und die Grundstückspreise erheblich gesunken. Mit Urteil vom 1.10.2003 hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und die Berufung zugelassen. Zur Begründung hieß es, die Beklagte habe ihre Straßenausbaubeitragssatzung nicht rückwirkend auf vor ihrem Inkrafttreten erfolgte Ausbaumaßnahmen anwenden dürfen.

Die Beklagte trägt zur Begründung ihrer Berufung vor, in der Beitragsfestsetzung liege keine unzulässige Rückwirkung ihrer Satzung. Der Bescheid sei auch inhaltlich nicht zu beanstanden. Der frühere schlechte Straßenzustand sei nicht durch die Arbeiten der Versorgungsträger verursacht worden. Vielmehr sei der B. weg aufgrund der jahrzehntelangen Nutzung seit 1938 verschlissen gewesen. Die seit 1979 geführten Akten des Tiefbauamts dokumentierten einen hohlraumreichen bituminösen Belag. Eine Firma B. sei der Beklagten nicht bekannt. Im B. weg gebe es auch keine Schleuse. Womöglich sei diese Firma durch die Kommunale Wasserwerke GmbH bei Arbeiten in der K. straße beauftragt gewesen.

Sie beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 1.10.2003 - 6 K 1854/01 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er trägt vor, die Beklagte habe in einen abgeschlossenen Sachverhalt - die Durchführung der Baumaßnahme vor Inkrafttreten der Beitragssatzung - eingegriffen und damit eine echte Rückwirkung vorgenommen, die nicht ausnahmsweise zulässig sei. Er hält die Gründe des verwaltungsgerichtlichen Urteils für zutreffend und wiederholt sein Vorbringen aus dem behördlichen und dem erstinstanzlichen Verfahren.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Verwaltungsvorgänge, die Akte des Verwaltungsgerichts und die Verfahrensakten im Berufungsverfahren verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

Die Berufung der Beklagten ist zulässig und begründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Unrecht stattgegeben. Sie ist zwar zulässig, aber sachlich nicht begründet, denn der Straßenausbaubeitragsbescheid der Beklagten ist rechtmäßig und verletzt den Kläger dadurch nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Bescheid findet seine Grundlage in der Straßenausbaubeitragssatzung der Beklagten vom 23.10.1996 in der Fassung ihrer Änderungssatzung vom 15.11.2000 (1.). Die Beklagte hat die maßgeblichen satzungsrechtlichen Vorschriften auch rechtsfehlerfrei angewandt (2.).

1. Die Rechtmäßigkeit der Straßenausbaubeitragssatzung vom 23.10.1996 mag zwar insoweit Bedenken unterliegen, als nach § 8 Abs. 2 Nr. 6 und 7 der Nutzungsfaktor bei vier- und fünfgeschossiger Bebauung oder fiktiver vier- und fünfgeschossiger Bebaubarkeit einheitlich 1,75 und bei sechs- und mehrgeschossiger Bebauung oder fiktiver sechs- und mehrgeschossiger Bebaubarkeit einheitlich 2,0 beträgt. Hierzu und zur Rückwirkungsproblematik hat der Senat in seinem Urteil vom 23.3.2004 (JbSächsOVG 12, 154) folgendes ausgeführt:

„Nach § 28 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG sind die Ausbaubeiträge nach den Vorteilen zu bemessen. § 29 Abs. 1 SächsKAG bestimmt, dass Verteilungsmaßstäbe insbesondere die Art und das Maß der baulichen oder sonstigen Nutzung für sich allein oder in Verbindung mit der Grundstücksfläche oder Grundstücksbreite an der Verkehrsanlage sind. In Gebieten mit unterschiedlicher zulässiger baulicher oder sonstiger Nutzung hat der Verteilungsmaßstab diese Unterschiede nach Art und Maß zu berücksichtigen (§ 29 Abs. 2 SächsKAG). Mit diesen Bestimmungen im Sächsischen Kommunalabgabengesetz könnte die Regelung in § 8 Abs. 2 Nr. 6 und Nr. 7 StrABS 1996 über den Nutzungsfaktor nicht vereinbar sein. Der Senat hat sich mit dieser Frage bislang noch nicht auseinander gesetzt. Er hat lediglich in mehreren Entscheidungen (u.a. Ur. v. 22.8.2001 - 5 B 521/00 -) ausgeführt, dass eine Verteilungsregelung in einer Straßenausbaubeitragsatzung rechtlich nicht zu beanstanden ist, die den sogenannten kombinierten Grundstücksflächen- und Vollgeschossmaßstab wählt und den Nutzungsfaktor bei eingeschossiger Bebauung bzw. Bebaubarkeit eines Grundstücks mit 1,0 und für jedes weitere Vollgeschoss mit 0,5 bestimmt. Für das Erschließungsbeitragsrecht vertritt der Senat die Auffassung (vgl. u.a. Ur. v. 22.8.2001, aaO.), dass eine Verteilungsregelung, die bei der Bestimmung des Nutzungsfaktors keine Steigerung zwischen dem vierten und fünften sowie ab dem sechsten Vollgeschoss aufweist, mit höherrangigem Recht (hier § 131 Abs. 1 bis 3 BauGB) nicht vereinbar ist und dies zur Nichtigkeit der gesamten Beitragsatzung führt.

Der Senat kann die Frage der Rechtmäßigkeit der von der Beklagten in ihrer Straßenausbaubeitragsatzung vom 23.10.1996 aufgenommenen Regelung des Nutzungsfaktors in dem vorliegenden Fall dahingestellt sein lassen, weil die Beklagte diesen - möglichen - Fehler in der vom Stadtrat am 15.11.2000 beschlossenen Änderung der Straßenausbaubeitragsatzung behoben hat. Die geänderte Fassung sieht nunmehr bei der Bestimmung des Nutzungsfaktors vor, dass dieser zwischen einer vier- und fünfgeschossigen Bebauung bzw. fiktiven vier- und fünfgeschossiger Bebaubarkeit, sowie bei jedem über das sechste Geschoss hinausgehenden Geschoss um jeweils 0,25 steigt. Eine solche Regelung hält nach Auffassung des Senats einer rechtlichen Überprüfung Stand.

Im Hinblick darauf, dass die Verteilungsregelung in der Fassung der Straßenausbaubeitragsatzung vom 15.11.2000 rechtlich unbedenklich ist, kann der Senat auch im vorliegenden Fall die Frage dahingestellt sein lassen, welche Auswirkungen es auf die Gültigkeit einer Verteilungsregelung hat, wenn in dem Abrechnungsgebiet keine von der gerügten Regelung betroffenen Sachverhalte anzutreffen sind. Der vorliegende Fall ist nämlich dadurch gekennzeichnet, dass nach den dem Senat vorliegenden Unterlagen im Abrechnungsgebiet die Grundstücke mit maximal vier Vollgeschossen bebaut oder bebaubar sind. Hier stellt sich deshalb die Frage, ob im Ausbaubeitragsrecht der Grundsatz der regionalen Teilbarkeit der Gültigkeit einer Verteilungsregelung anzuwenden ist mit der Folge, dass eine Verteilungsregelung nur dann als eine unzureichende Grundlage für eine Heranziehung zu qualifizieren ist, wenn sie nicht genügt, um den für eine bestimmte beitragsfähige Ausbaumaßnahme entstandenen umlagefähigen Aufwand angemessen vorteilsgerecht zu verteilen (vgl. zu diesem Problemkreis: Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 6. Aufl. 2001, § 36 Rdnr. 11 m.w.N.). Der Senat kann diese Frage jedoch offen lassen, da sie aus den oben genannten Gründen nicht entscheidungserheblich ist.

Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts begegnet die in § 20 Satz 2 beider Straßenausbaubeitragsatzungen enthaltene Regelung keinen rechtlichen Bedenken. Danach findet die jeweilige Ausbaubeitragsatzung mit der Maßgabe Anwendung, dass Beiträge erhoben werden, wenn die Anschaffung, Herstellung, Ausbau der Straße, Wege und Plätze

(Verkehrsanlagen) nach dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (1.9.1993) endgültig erfolgt sind. Diese Bestimmung steht nicht im Gegensatz zu der Rechtslage, wie sie sich aus den maßgeblichen Vorschriften des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes ergibt.

Nach § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG können die Gemeinden, soweit das Baugesetzbuch nicht anzuwenden ist, zur Deckung des Aufwands für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen (Verkehrsanlagen) Beiträge für Grundstücke erheben, denen durch die Verkehrsanlage Vorteile zuwachsen. § 30 Abs. 1 SächsKAG bestimmt weiter, dass die Beitragsschuld mit der Fertigstellung der Verkehrsanlage, frühestens jedoch mit In-Kraft-Treten der Satzung entsteht. Die letztgenannte Vorschrift ist dahingehend auszulegen, dass Straßenausbaubeiträge auch dann erhoben werden dürfen, wenn zum Zeitpunkt des tatsächlichen Abschlusses einer Ausbaumaßnahme eine (wirksame) Ausbaubeitragssatzung noch nicht existiert. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die den Beitrag auslösende Ausbaumaßnahme nach dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1.9.1993 begonnen und fertig gestellt wurde. Offen bleiben kann im vorliegenden Fall die Frage, ob dies auch für den Fall gilt, dass die Ausbaumaßnahme vor dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen und nach dem In-Kraft-Treten abgeschlossen wurde. Diese Frage stellt sich im vorliegenden Fall nicht, weil die streitgegenständliche Ausbaumaßnahme nach dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1.9.1993 begonnen und abgeschlossen wurde.

Der Senat leitet seine Auffassung aus dem Wortlaut der Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG her. Die Bestimmung, dass die Beitragsschuld mit der Fertigstellung der Verkehrsanlage, frühestens jedoch mit In-Kraft-Treten der Satzung entsteht, soll durch die Verwendung des Wortes „frühestens“ gerade verdeutlichen, dass die Beitragsschuld nicht bereits mit der Fertigstellung der Verkehrsanlage, sondern erst mit dem In-Kraft-Treten der Satzung entstehen kann, wenn eine solche im Zeitpunkt der Fertigstellung rechtsgültig noch nicht bestand.

Dem kann nicht mit Erfolg entgegengehalten werden, § 30 Abs. 1 SächsKAG verhalte sich zu der hier maßgeblichen Frage nach seiner Anwendung auf die die Beitragspflicht begründenden Lebenssachverhalte nicht. Er beinhalte vielmehr, soweit er auch auf das In-Kraft-Treten einer Satzung abstelle, im Hinblick darauf, dass eine dem Grund und der Höhe nach voll ausgebildete Beitragsschuld nur nach In-Kraft-Treten einer Satzung mit einer wirksamen Verteilungsregelung entstehen könne und zudem § 2 Satz 2 SächsKAG die Bestimmung des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht durch Satzung erfordere, eine rein deklaratorische Regelung. Eine solche Bedeutung der Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG kann nach Auffassung des Senats den maßgeblichen Bestimmungen des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes aber gerade nicht entnommen werden. § 2 Satz 2 SächsKAG bestimmt, worauf der Senat bereits oben hingewiesen hat, dass die Erhebung einer Kommunalabgabe - und damit auch eines Ausbaubeitrages - eine rechtsgültige Satzung voraussetzt. Betont nunmehr der Gesetzgeber in § 30 Abs. 1 SächsKAG, dass ein Ausbaubeitrag erst nach Fertigstellung der Verkehrsanlage, frühestens jedoch mit dem In-Kraft-Treten einer - rechtsgültigen - Satzung entsteht, so wird durch die Verwendung des Wortes „frühestens“ eben deutlich gemacht, dass es für das Entstehen der (sachlichen) Beitragspflichten gleichgültig ist, ob die Fertigstellung der Verkehrsanlage dem In-Kraft-Treten der Satzung vorangeht oder ihr nachfolgt. Aufgrund des Wortlautes der Vorschrift kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass es sich bei dem Hinweis auf das In-Kraft-Treten der Satzung um eine lediglich deklaratorische Regelung handelt, weil das Satzungserfordernis bereits in § 2 Satz 2 SächsKAG geregelt ist. Vielmehr

spricht gerade der systematische Zusammenhang zwischen der Vorschrift des § 2 Satz 2 SächsKAG und der Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG für die Auffassung, dass der Landesgesetzgeber gerade keine, die Regelung in § 2 Satz 2 SächsKAG in § 30 Abs. 1 SächsKAG gleichsam nur deklaratorisch aufnehmende Regelung treffen wollte.

Für eine andere rechtliche Beurteilung spricht auch nicht die Gesetzesbegründung zu § 30 Abs. 1 SächsKAG (vgl. LT-Drucks. 1/2843, S. 33). Dort heißt es:

„Die Entstehung der Beitragsschuld wird an die Fertigstellung der Verkehrsanlage geknüpft. Ob eine Anlage fertig gestellt ist, richtet sich nach dem Ausbauprogramm der Gemeinde. Dieses ist (anders als beim Erschließungsbeitrag) nicht in der Satzung zu verankern. In der Regel wird das Ausbauprogramm durch Beschluss des zuständigen Organs festgelegt werden.“

Dieser Begründung kann nicht entnommen werden, der Landesgesetzgeber habe mit der Aufnahme des In-Kraft-Tretens einer Ausbaubeitragssatzung in § 30 Abs. 1 SächsKAG lediglich die bereits in § 2 Satz 2 SächsKAG vorhandene Regelung deklaratorisch wiederholt. Unabhängig davon, dass es einer solchen nur deklaratorischen Regelung im Hinblick auf den § 2 Satz 2 SächsKAG nicht bedurfte, ist es das Wort „frühestens“, das hier den gesetzgeberischen Willen hinreichend deutlich zum Ausdruck bringt, auch vor dem In-Kraft-Treten einer Satzung bereits fertiggestellte Verkehrsanlagen dem Ausbaubeitragsrecht zu unterstellen.

Dieser Wille des Gesetzgebers folgt auch aus der Regelung in § 40 Abs. 2 SächsKAG. Danach finden die Vorschriften über Ausbaubeiträge mit der Maßgabe Anwendung, dass solche Beiträge nur erhoben werden können, wenn die Anschaffung, Herstellung oder der Ausbau der Verkehrsanlagen sowie der Straßen und Wege nach dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes endgültig erfolgt ist. Dieser Vorschrift hätte es nicht bedurft, wenn § 30 Abs. 1 SächsKAG in dem Sinne zu verstehen wäre, dass eine Beitragspflicht nur für solche Ausbaumaßnahmen entstehen kann, die nicht bereits vor dem In-Kraft-Treten einer rechtsgültigen Satzung abgeschlossen sind.

Da sich somit bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG ergibt, dass es für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht gleichgültig ist, ob die Fertigstellung der Verkehrsanlage dem In-Kraft-Treten der Satzung vorangeht oder ihr nachfolgt, kommt es nicht auf die Frage an, ob die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Entstehung von Erschließungsbeitragspflichten in Fällen der technischen Fertigstellung von Erschließungsanlagen vor dem In-Kraft-Treten einer wirksamen Erschließungsbeitragssatzung (vgl. Urt. v. 14.3.1975, NJW 1975, 1426) auf das Entstehen der Beitragspflicht bei Straßenausbaumaßnahmen anzuwenden ist. Die das Entstehen der Beitragspflicht von Erschließungsbeiträgen regelnden Vorschriften sind dadurch gekennzeichnet, dass sie eine dem § 30 Abs. 1 SächsKAG entsprechende Bestimmung nicht enthalten und somit der Wortlaut der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften es offen lässt, ob ein Erschließungsbeitrag nur dann entstehen kann, wenn im Zeitpunkt des technischen Abschlusses der Erschließungsmaßnahme eine rechtsgültige Satzung besteht.

Im Hinblick auf das vom Senat oben näher ausgeführte Verständnis des § 30 Abs. 1 SächsKAG kommt es auf die vom Verwaltungsgericht aufgeworfenen Fragen der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer rückwirkenden Ausbaubeitragssatzung nicht an. Bestimmt, wie im Freistaat Sachsen, der Landesgesetzgeber, dass die sachliche Beitragspflicht auch für den Fall mit dem In-Kraft-Treten einer rechtswirksamen Satzung

entsteht, dass die Verkehrsanlage vor deren In-Kraft-Treten fertig gestellt wurde, so stellt sich bei der Einbeziehung solcher Sachverhalte in den Regelungsbereich einer Satzung nicht die Frage der zulässigen Rückwirkung. Dies gilt unabhängig davon, ob die Satzung rückwirkend in Kraft getreten ist, sie eine dem § 20 Satz 2 der Straßenausbausatzung der Beklagten entsprechende Regelung enthält oder es an einer entsprechenden Regelung in der einschlägigen Straßenausbaubeitragssatzung fehlt. Es handelt sich hier entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht um eine unzulässige Vermengung des Lebenssachverhaltes (Straßenausbau) als Abgabentatbestand mit der an ihn anknüpfenden Rechtsfolge des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht. Diese Argumentation wäre nur dann tragfähig, wenn das Kommunalabgabengesetz eine dem § 30 Abs. 1 SächsKAG entsprechende Regelung nicht enthalten würde.

Die somit landesgesetzlich normierte Beitragsfähigkeit von Ausbaumaßnahmen, die bereits vor Erlass einer Beitragssatzung tatsächlich und - da die Fertigstellung einer Verkehrsanlage im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht nicht durch Satzung zu regeln ist - rechtlich abgeschlossen waren, begegnet auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die in § 30 Abs. 1 SächsKAG enthaltene Regelung und die nach Auffassung des Senats dadurch ermöglichte tatbestandliche Rückanknüpfung von Beitragssatzungen an Sachverhalte, die im Zeitpunkt ihres In-Kraft-Tretens abgeschlossen waren, verstößt nicht gegen die im Rechtsstaatsprinzip enthaltenen Gebote der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes. Dies gilt jedenfalls insoweit, als die Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG die Ausbaumaßnahmen erfasst, die nach In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes am 1.9.1993 begonnen und abgeschlossen wurden. Ob verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Vorschrift des § 30 Abs. 1 SächsKAG mit Erfolg vorgebracht werden können, wenn es um die Anwendung der Vorschrift auf Ausbaumaßnahmen geht, die vor dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen und erst nach dem In-Kraft-Treten beendet wurden, braucht im vorliegenden Fall nicht zu entschieden werden, da die streitgegenständlichen Ausbaumaßnahmen erst nach dem 1.9.1993 begonnen wurden.

Für den hier maßgeblichen Fall begegnet die in § 30 Abs. 1 SächsKAG getroffene Regelung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes.

Belastende Gesetze, die in bereits abgewickelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände eingreifen und dadurch echte Rückwirkung entfalten, sind wegen Verstoßes gegen das im Rechtsstaatsprinzip enthaltene Gebot der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes regelmäßig verfassungswidrig. Dagegen sind Normen, die eine unechte Rückwirkung entfalten, grundsätzlich zulässig, wenn nicht der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes je nach Lage der Verhältnisse im einzelnen Fall der Regelungsbefugnis Schranken setzt. Eine Norm entfaltet dann eine unechte Rückwirkung, wenn sie zwar nicht auf vergangene, aber auch nicht nur auf zukünftige Rechtsbeziehungen, sondern auf gegenwärtige, in der Vergangenheit noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und die damit zugleich betroffene Rechtsposition nachträglich im Ganzen entwertet. Die Rückanknüpfung ist in einem solchen Fall mit der Verfassung vereinbar, wenn das Vertrauen in den Fortbestand der bisherigen günstigen Rechtslage nicht generell schutzwürdiger erscheint als das öffentliche Interesse an einer Änderung (vgl. BVerfG, Beschl. v. 13.5.1986, BVerfGE 72, 155; Beschl. v. 14.5.1986, BVerfGE 72, 200; Beschl. v. 30.9.1987, BVerfGE 76, 256).

In diesem Sinne entfaltet § 30 Abs. 1 SächsKAG keine echte Rückwirkung, weil durch diese Regelung keine in der Vergangenheit bereits abgeschlossenen Sachverhalte berührt werden.

Dies folgt aus § 40 Abs. 2 SächsKAG, wonach die Vorschriften des fünften Abschnittes (Beiträge für Verkehrsanlagen, besondere Wegebeiträge) mit der Maßgabe Anwendung finden, dass solche Beiträge nur erhoben werden können, wenn die Anschaffung, Herstellung oder der Ausbau der Verkehrsanlagen sowie der Straßen und Wege nach dem In-Kraft-Treten dieses Gesetzes endgültig erfolgt ist. Diese Regelung schließt das Entstehen einer Ausbaubeitragspflicht für die Fälle aus, in denen vor dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes die Verkehrsanlagen bereits fertig gestellt waren.

Der Anwendungsbereich der Vorschriften über Ausbaubeiträge wird durch die vorgenannte Vorschrift auf Maßnahmen erstreckt, die zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Vorschrift bereits begonnen, aber noch nicht abgeschlossen waren, und bewirkt insoweit eine tatbestandliche Rückanknüpfung (unechte Rückwirkung) auf zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes noch nicht abgeschlossene Sachverhalte im Sinne der oben genannten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Ob es sich bei allen in diesem Zusammenhang denkbaren Konstellationen um eine zulässige unechte Rückwirkung handelt, braucht der Senat im vorliegenden Fall nicht zu entscheiden. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist das Entstehen einer sachlichen Beitragspflicht für die Herstellung einer Anbaustraße, die erst nach dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnen wurde. Es handelt sich hierbei um einen Fall, in dem es an einer tatbestandlichen Rückanknüpfung fehlt.

Da es in Fällen der vorliegenden Art an einer tatbestandlichen Rückanknüpfung auf zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes noch nicht abgeschlossene Sachverhalte fehlt, braucht der Senat sich auch nicht mit der Frage des Vertrauensschutzes zu befassen. Dies gilt auch für die vom Verwaltungsgericht aufgeworfene Frage im Hinblick auf die in § 20 Satz 2 beider Straßenausbaubeitragssatzungen der Beklagten enthaltene Regelung über die Einbeziehung von Straßenausbaumaßnahmen, die vor dem In-Kraft-Treten der Satzung abgeschlossen waren. Wie der Senat bereits oben ausgeführt hat, entfalten nämlich beide Straßenausbaubeitragssatzungen der Beklagten weder eine echte noch eine unechte Rückwirkung von verfassungsrechtlicher Bedeutung. Auf die vom Verwaltungsgericht aufgeworfene Frage des Vertrauensschutzes kommt es also auch insoweit nicht an. Dies bedeutet, dass der Senat den vorliegenden Fall nicht zum Anlass nehmen muss, die Frage zu entscheiden, ob die Erhebung von Ausbaubeiträgen und damit auch der Erlass einer entsprechenden Satzung im Ermessen der Gemeinde steht, oder ob die Gemeinde verpflichtet ist, einen Ausbaubeitrag zu erheben und dementsprechend eine Ausbaubeitragssatzung zu erlassen.

Für die Auffassung, dass im Unterschied zum Baugesetzbuch, welches zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen verpflichtet (vgl. § 127 Abs. 1 BauGB), die Erhebung von Beiträgen für Straßenausbaumaßnahmen in das kommunalpolitische Ermessen der Gemeinde gestellt ist, könnte der Gesetzeswortlaut des § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG sprechen. Dort heißt es, dass die Gemeinden Beiträge zur Deckung des Aufwands für die Anschaffung, Herstellung oder den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen erheben „können“. Auch die Überschrift „Erhebungsermächtigung für Beiträge zu Verkehrsanlagen, besondere Wegebeiträge“ könnte darauf hindeuten, dass die Gemeinden befugt, aber nicht verpflichtet sind, Straßenausbaubeiträge zu erheben. Eine entsprechende Formulierung findet sich auch in § 40 Abs. 2 SächsKAG. Auch dort verwendet der Landesgesetzgeber die Formulierung, dass Ausbaubeiträge unter den dort näher aufgeführten Voraussetzungen erhoben werden „können“.

Dem Begriff „können“ muss jedoch nicht zwangsläufig die Bedeutung zukommen, dass der Landesgesetzgeber die Erhebung von Ausbaubeiträgen in das kommunalpolitische Ermessen der Gemeinden gestellt hat. Der Gesetzgeber verwendet in der Regel den Begriff „können“, um deutlich zu machen, dass der Verwaltung ein Ermessensspielraum zusteht. Aus Sinn und Zweck einer Vorschrift kann sich allerdings ergeben, dass dem Wort „können“ die Bedeutung von „dürfen“ zukommt, ohne dass damit der Behörde ein Ermessen einräumt werden soll. In diesem Sinne eines „Kompetenz-Könnens“ dürfte das Wort „können“ in den vorgenannten Vorschriften zu verstehen sein.

Für die Vorschrift des § 40 Abs. 2 SächsKAG ergibt sich dies bereits aus dem Wortlaut der Vorschrift. Mit der Formulierung „**nur** erhoben werden können“ stellt der Gesetzgeber klar, dass Ausbaubeiträge für vor dem In-Kraft-Treten des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes begonnene Ausbaumaßnahmen nur erhoben werden „dürfen“, wenn sie nach diesem Zeitpunkt endgültig abgeschlossen werden. Die Norm ist nicht in dem Sinne einer den Regelungsbereich der vorangehenden Vorschriften erweiternden Ermächtigung zur Erhebung von Ausbaubeiträgen, sondern in einem einschränkenden Sinne zu verstehen.

Für die Auslegung des in § 26 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG verwendeten Begriffs „können“ im Sinne der Einräumung eines Ermessens könnten die Motive des historischen Gesetzgebers sprechen. In der Begründung des Regierungsentwurfes zu § 26 SächsKAG heißt es, dass es den Gemeinden überlassen sei, ob und in welchem Umfang sie von der Erhebungsmöglichkeit von Ausbaubeiträgen Gebrauch machen wollen (vgl. LT-Drucks. 1/2843, S. 31). Diese Formulierung schließt es aber nicht aus, die Erhebung von Ausbaubeiträgen den Einnahmebeschaffungsgrundsätzen des § 73 SächsGemO zu unterstellen. Ein solches Verständnis wird durch den historischen Gesetzgeber wohl nicht ausgeschlossen. Zwar heißt es in der Begründung des Regierungsentwurfs zu § 26 SächsKAG (aaO), dass aus dem Grundsatz des Vorrangs spezieller Entgelte bei den kommunalen Einnahmebeschaffungsgrundsätzen sich keine Pflicht zur Erhebung von Ausbaubeiträgen herleiten lasse, da Verkehrsanlagen keine öffentlichen Einrichtungen, sondern öffentliche Sachen seien, für deren ihrer Widmung entsprechende Nutzung nach dem geltenden Recht keine Rechtsgrundlage zur Erhebung von Leistungsentgelten bestehe. Dies spricht zwar für die Annahme, der Landesgesetzgeber habe die Erhebung von Ausbaubeiträgen in das Ermessen der Gemeinden stellen wollen. Die historische Auslegungsmethode einer Norm vermag allerdings dem Inhalt einer Norm keinen anderen Sinn zu vermitteln, als den sich aus der Wort- und Sinnauslegung ergebenden. Hinzu kommt, dass die Auffassung, es lasse sich aus dem Grundsatz des Vorrangs spezieller Entgelte keine Pflicht zur Erhebung von Ausbaubeiträgen herleiten, weil Verkehrsanlagen öffentliche Sachen seien, für deren widmungsgemäßen Gebrauch die Gemeinden keine Benutzungsgebühren erhoben dürften, in dieser Allgemeinheit nicht tragfähig sein dürfte. Die fehlende Möglichkeit, Benutzungsgebühren zu erheben, schließt es aus Rechtsgründen nicht aus, eine Verpflichtung zur Erhebung von Beiträgen zu regeln. Der in der amtlichen Gesetzesbegründung zu § 26 SächsKAG enthaltene Hinweis dürfte deshalb nicht haltbar sein.

Für eine Verpflichtung der Gemeinden, Straßenausbaubeitragssatzungen zu erlassen und Straßenausbaubeiträge zu erheben, spricht die Regelung in § 73 SächsGemO über die Grundsätze der Einnahmebeschaffung. Nach dessen Absatz 1 erheben die Gemeinden Abgaben nach den gesetzlichen Vorschriften. Absatz 2 der Regelung bestimmt, dass die Gemeinde die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und geboten, aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihr erbrachten Leistungen und im Übrigen aus Steuern zu beschaffen hat. § 73 Abs. 2 SächsGemO schreibt zwingend die Rangfolge für die Einnahmen

der Gemeinden vor. Die Vorschrift will ein ausgewogenes Verhältnis unter den einzelnen Einnahmearten schaffen und eine gerechte Lastenverteilung erreichen.

§ 73 Abs. 2 und 4 SächsGemO stellt folgende verbindliche Reihenfolge der Deckungsmittel auf:

1. Spezielle Entgelte
2. Steuern
3. Kredite.

Spezielle Entgelte sind Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebühren, privatrechtliche Benutzungsentgelte und Beiträge. Die in § 73 Abs. 2 Nr. 1 SächsGemO geregelte Vorrangigkeit der speziellen Entgelte vor Steuern folgt aus dem Verursacherprinzip und dient dem Vorteilsausgleich (Schmid, in: Quecke/Schmid, Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, Rdnr. 15 zu § 73). Derjenige, der aus speziellen Leistungen der Verwaltung individuell zurechenbare Vorteile erfährt, soll auch die dabei anfallenden Kosten tragen und nicht anonym der Steuerzahler. Der Vorrang der speziellen Entgelte dürfte für Straßenausbaumaßnahmen folglich bedeuten, dass die Gemeinde verpflichtet ist, vor der Finanzierung der Ausbaumaßnahme durch Steuern oder Kredite Beiträge zu erheben. Da die Gemeinde für die Straßenbenutzung keine Benutzungsgebühren erheben darf, kann sie folglich auch nicht nach freiem Ermessen darüber entscheiden, ob sie Straßenbaubeiträge erhebt oder nicht. Geboten sein dürfte die Entgelterhebung immer dann, wenn die sonstigen Einnahmen der Gemeinde nicht ausreichen, die Erfüllung ihrer Aufgaben zu finanzieren. Diese Situation ist dann gegeben, wenn die Gemeinde Steuern erheben oder Kredite in Anspruch nehmen müsste, um die Straßenausbaumaßnahme zu finanzieren. In diesem Falle dürfte sie gehalten sein, Straßenbaubeiträge zu erheben. Das bedeutet, dass die Gemeinden dann auch verpflichtet wären, Straßenbaubeitragsatzungen zu erlassen.

Dem dürfte nicht mit Erfolg entgegen gehalten werden können, das Sächsische Kommunalabgabengesetz sei hinsichtlich der Regelungen über den Erlass von Straßenbaubeitragsatzungen gegenüber der Sächsischen Gemeindeordnung die speziellere Vorschrift. Eine solche Argumentation verkennt, dass die Erhebung eines Straßenausbaubeitrages rechtlich nur dann zulässig ist, wenn unter anderem die Gemeinde eine entsprechende Straßenbaubeitragsatzung erlassen hat. Dies folgt bereits aus § 73 Abs. 1 SächsGemO und wird in § 2 Abs. 2 SächsKAG aufgegriffen. Der Ausbaubeitrag als ein spezielles Entgelt im Sinne des § 73 Abs. 2 Nr. 1 SächsGemO ist eine Abgabe, die folglich nach beiden vorgenannten Vorschriften nur dann erhoben werden darf, wenn die Gemeinde eine Straßenbaubeitragsatzung erlassen hat. Die Ermächtigung zur Erhebung von Ausbaubeiträgen und damit zum Erlass von Straßenbaubeitragsatzungen ist in § 26 SächsKAG geregelt. Ohne diese Regelung dürften die Gemeinden keine Straßenbaubeitragsatzungen erlassen. Es spricht deshalb vieles dafür, dass die Regelung über die Zulässigkeit der Erhebung von Straßenausbaubeiträgen in § 26 SächsKAG ausschließlich eine entsprechende Ermächtigung enthält, ohne eine verbindliche Regelung darüber zu treffen, ob die Gemeinden Ausbaubeiträge erheben müssen oder nicht. Eine solche Regelung dürfte der Landesgesetzgeber auch bewusst nicht in die Bestimmungen über Ausbaubeiträge aufgenommen haben. Er trägt damit dem Umstand Rechnung, dass der in § 73 Abs. 2 Nr. 1 SächsGemO geregelte Einnahmebeschaffungsgrundsatz die Gemeinden zur Erhebung von Ausbaubeiträgen nur für den Fall verpflichtet, dass ohne die Erhebung von Ausbaubeiträgen die entsprechenden Maßnahmen durch Steuern oder durch Kredite finanziert werden müssten. Es spricht deshalb vieles dafür, die Frage der Erhebungspflicht und damit der Pflicht zum Erlass einer entsprechenden Satzung als

in § 73 SächsGemO und nicht in den § 26 ff. SächsKAG geregelt anzusehen. Dies würde bedeuten, dass die Frage der Verpflichtung zur Erhebung von Ausbaubeiträgen speziell in der Sächsischen Gemeindeordnung und nicht im Sächsischen Kommunalabgabengesetz geregelt wäre.

Der Senat kann letztlich die hier aufgeworfene Frage nach der Verpflichtung der Erhebung von Ausbaubeiträgen offen lassen, da deren Beantwortung im vorliegenden Verfahren nicht entscheidungserheblich ist.“

Hieran ist festzuhalten. Das nicht konkret auf die vorstehenden Ausführungen bezogene Vorbringen des Klägers gibt keinen Anlass zu einer Änderung dieser Rechtsprechung.

2. Die satzungsrechtlichen Voraussetzungen für die Beitragserhebung sind erfüllt. Nach § 1 Abs. 1 StrABS erhebt die Beklagte zur teilweisen Deckung ihres Aufwands unter anderem für die Verbesserung der in ihrer Baulast stehenden öffentlichen Straßen und Wege Beiträge für Grundstücke, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Verkehrsanlagen Vorteile zuwachsen. Der B. weg hat durch die im Zeitraum vom 6.6.1996 bis zum 22.8.1996 erfolgten Bauarbeiten eine Verbesserung erfahren. Unter einer Verbesserung im Sinne des Straßenausbaubeitragsrechts ist eine Maßnahme zu verstehen, mit der die Verkehrs-anlage in einen Zustand versetzt wird, der sich von ihrem ursprünglichen Zustand positiv abhebt. Eine solche positive Veränderung ist hier dadurch eingetreten, dass die Bitumendecke durch ein Betonsteinpflaster ersetzt wurde und die neu verlegten tragenden und unterstützenden Schichten eine höhere Qualität als die ursprünglich vorhandenen Schichten aufweisen; insbesondere hat der Weg eine Frostschutzschicht erhalten. Zudem ist eine Pflasterdecke nach heutigen straßenbautechnischen Erkenntnissen einer - aus einer teerartigen Masse bestehenden - Bitumendecke unter den Aspekten einer geringeren Reparatur- und Frostanfälligkeit deutlich überlegen (vgl. Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 7. Aufl. 2004, § 32 RdNr. 39).

Die Pflasterdecke stellt entgegen der Auffassung des Klägers keine relevante Gefahrenquelle für Fußgänger aufgrund der Verwendung unebener und löchriger Steine dar. Lochpflaster ist nur entlang der Straßenmittellinie mit der Funktion der Entwässerung durch Versickern verlegt worden; die Fußgänger sind jedoch gehalten, sich auf dem Straßenrand fortzubewegen. Im Übrigen steht der Einstufung einer Maßnahme als Verbesserung nicht entgegen, dass sich einzelne Fußgänger untauglichen Schuhwerks bedienen mögen. Es kommt auch nicht auf mögliche Schwierigkeiten bei der Straßenreinigung und Schneeräumung oder auf eine Sen-

kung der Grundstückspreise infolge einer Zunahme des Verkehrsaufkommens an - davon kann ohnedies allenfalls die K. straße, nicht aber der äußerst schmale und nur Nebenstraßenfunktion erfüllende B. weg betroffen sein -, weil für eine Verbesserung nur die günstige Veränderung der verkehrstechnischen Situation von Belang ist (vgl. Driehaus, ebda.).

Ebensowenig wird diese hier durch Überlegungen zur Nutzungsdauer der Straße in Frage gestellt. Sollte die (übliche bzw. - gegebenenfalls längere - tatsächliche) Nutzungszeit noch nicht abgelaufen sein, könnte dies die Beitragsfähigkeit eines Ausbaus im Rahmen der satzungsrechtlichen bzw. gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzung der Erneuerung (vgl. § 26 Abs. 2 SächsKAG), d.h. der Zurückversetzung einer nicht mehr (voll) funktionsfähigen Anlage in einen im wesentlichen der ursprünglichen Lage entsprechenden Zustand (vgl. SächsOVG, aaO, S. 171) nicht aber unter dem Aspekt der Verbesserung ausschließen. Denn eine Verbesserung setzt im Gegensatz zu einer Erneuerung nicht voraus, dass die Straße abgenutzt ist und sich in einem schlechten Zustand befindet; vielmehr kann unter Umständen selbst ein guter Zustand noch verbessert werden. Verfügt die Gemeinde hinsichtlich des Zeitpunkts der Verbesserung somit über einen - wenn auch nicht unbeschränkten - Ermessensspielraum, ist es für eine Verbesserung - anders als für eine Erneuerung - regelmäßig auch unerheblich, ob die Gemeinde es zu einem Reparaturstau kommen lassen, d.h. einen schlechten Straßenzustand zu verantworten hat (vgl. OVG Rh.-Pf., Urt. v. 19.12.1977, KStZ 1978, 176 f.; OVG LSA, Beschl. v. 28.3.2000, VwRR MO 2000, 364), weil das Ziel der Verbesserung nicht in einer Mängelbeseitigung, sondern in einem Ausbau mit einer höheren Qualitätsstufe besteht. Im Übrigen bezieht der Kläger sein Vorbringen zur mangelnden Unterhaltung und Instandsetzung durch die Beklagte gar nicht auf den B. weg, sondern auf die K. straße, so dass es schon deshalb unerheblich ist. Im Kontext der Ausbauvariante der Verbesserung spielt aus den vorstehenden Erwägungen - wiederum im Unterschied zu einer Erneuerung (vgl. dazu Driehaus, aaO, § 32 RdNr. 22) - auch die von ihm aufgestellte Behauptung keine Rolle, die Straße habe sich bis Anfang 1992 in einem einwandfreien Zustand befunden und sei erst durch die Arbeiten an den Versorgungsleitungen beschädigt worden.

Zwar neigt der Senat zu der Ansicht, dass die Gemeinde die für eine beitragsfähige Erneuerung bei nur kurzer Nutzungsdauer und bei einer Beschädigung der Straße durch Leitungsbauarbeiten der Versorgungsträger (sowie im Fall eines Reparaturstaus) geltenden Beschränkungen nicht dadurch umgehen darf, dass sie sich statt dessen - nur deswegen - zu einer

Verbesserung entschließt, um eine Beitragsfinanzierung zu ermöglichen; eine „Flucht in die Verbesserung“ wäre unzulässig. Eine solche Situation ist hier indes nicht gegeben. Zum einen existierte die Straßendecke wenigstens seit der im Jahr 1979 begonnenen Führung der Akten des Tiefbauamts, die diesen Zustand ununterbrochen dokumentieren. Angesichts dieser zumindest nicht übermäßig kurzen Dauer der Nutzung in ihrem bisherigen Zustand und der unter dem heutigen Normalstandard liegenden Ausstattung (Verwendung von Bitumen ohne Frostschutzschicht) kann die Durchführung einer Verbesserung mit dem Ziel der Anpassung an moderne verkehrs-technische Verhältnisse nicht rechtsmissbräuchlich sein. Zum anderen waren für die Verbesserung nicht Beschädigungen der Straße durch Arbeiten an den Versorgungsleitungen ursächlich. Dabei ist ohnehin zu berücksichtigen, dass durch Versorgungsträger vorgenommene Straßenaufbrüche allgemein zum „Lebensschicksal“ der Straße gehören (vgl. HessVGH, Beschl. v. 1.10.1991 - 5 UE 4350/88 -), so dass sie wie die Abnutzung durch die Verkehrsteilnehmer zu ihrem Verschleiß beitragen können und folglich die Erhebung von Beiträgen weder für eine Erneuerung noch für eine Verbesserung zwingend hindern. Es liegt auch kein Fall einer nicht fachgerechten Wiederherstellung der Straße nach Beendigung der Leitungsbauarbeiten vor. Ausweislich der im Termin zur mündlichen Verhandlung vorgelegten, vom Kläger selbst erstellten Fotos, die den B. weg um 1994/95 zeigen, war dieser im maßgeblichen Abschnitt durchgehend mit einer Bitumendecke ohne erkennbare Löcher oder sonstige Mängel versehen. Diese Feststellung hat seine Prozessbevollmächtigte im Verhandlungstermin geteilt. Mithin hinterließen weder die Verlegung des Abwasserkanals im Jahr 1992 noch etwaige - vom Kläger auf die Zeit gegen Ende 1992/Anfang 1993 datierte - Schleusenbauarbeiten der Firma B. erkennbare Spuren. Sollte der Kläger mit den von ihm vorgetragenen Beschädigungen hingegen die nur provisorische Wiederherrichtung der Straße durch die Kommunalen Wasserwerke und die Stadtwerke nach Beendigung ihrer Leitungsbauarbeiten im vierten Quartal 1995 meinen, ist die Annahme einer Umgehung der für eine beitragsfähige Erneuerung geltenden Beschränkungen durch Vornahme einer Verbesserung ausgeschlossen, weil die Beklagte in diesem Zeitraum nach den Festlegungen in den mit den beiden Versorgungsträgern abgeschlossenen Koordinierungsverträgen die Entscheidung über die Verbesserung bereits getroffen hatte und daher eine fachgerechte Wiederherstellung der Straße durch die Versorgungsträger von vornherein nicht mehr in Betracht kam.

Die Verbesserung bringt für den Kläger ohne weiteres auch Vorteile, die aus der Möglichkeit der Inanspruchnahme der in ihren Eigenschaften positiv veränderten Straße resultieren. Nach

der Konzeption der einschlägigen Bestimmungen des Ausbaubeitragsrechts sind beitragsfähige Maßnahmen und Vorteile auf das engste miteinander verknüpft (vgl. Driehaus, aaO, § 29 RdNr. 25). Der Straßenausbau begründet eine Vermutung für entsprechende Vorteile. Diese hat der Kläger nicht zu widerlegen vermocht. Auch sein Vorbringen, wegen unzureichender Ausrichtung des Gefälles im Bereich der Einmündung des B. weg in die K. straße bildeten sich dort nach Niederschlägen erhebliche Wassermengen, greift insoweit nicht durch. Die in Form der Versickerung erfolgende Straßenentwässerung als solche wird nicht dadurch in ihrer Funktion beeinträchtigt, dass das Niederschlagswasser an einer einzelnen Stelle nur mit einer gewissen Verzögerung abfließt. Das insoweit im Verhandlungstermin vorgelegte, vom Kläger aufgenommene Foto zeigt zudem nur eine verhältnismäßig kleine Wassermenge von geringer Tiefe. Auf der früheren Bitumendecke dürften sich größere und vor allem zahlreichere Wasseransammlungen gebildet haben, wie sie auf den weiteren vom Kläger vorgelegten Fotos der in der Nähe verlaufenden, mit Bitumen gedeckten Straßen S. weg und M. weg zu sehen sind. Kleinere Mängel hindern die Qualifizierung einer Maßnahme als Verbesserung nicht, wenn sie durch eine Nachbesserung behoben werden können; der entsprechende Aufwand geht dabei nicht zu Lasten der Beitragspflichtigen (vgl. Driehaus, aaO, § 32 RdNr. 40).

Die Angabe des Klägers, die Bauleitung bzw. eine Frau Naumann oder Neumann habe den Anliegern mitgeteilt, dass für sie keine Kosten entstünden, ist völlig unsubstantiiert geblieben. Das Unterlassen einer vorherigen Beteiligung der Anlieger ist im Ergebnis ohne Relevanz, weil eine derartige Beteiligung keine Voraussetzung für die Beitragsfähigkeit der Maßnahme bildet (vgl. SächsOVG, aaO, S. 171).

Die Gesamthöhe des beitragsfähigen Aufwands von 134.430,31 DM ergibt sich nachvollziehbar aus den Behördenakten. Sollte die Beklagte zu Unrecht den nach dem Koordinierungsvertrag von den Stadtwerken zu tragenden Anteil von 4.455,25 DM in die Berechnung eingestellt haben, würde sich dieser Fehler nicht zu Lasten des Klägers auswirken. Denn die Beklagte hat von dem unter Anwendung ihres Satzungsrechts vom Kläger zu zahlenden Beitrag in Höhe von 3.049,73 DM einen Betrag in Höhe von 1.219,89 DM in Abzug gebracht, den sie als „Erlass gem. Beschluss des Stadtrates Nr. 628/96 vom 23.10.1996“ bezeichnet hat. Dieser Abzug ist rechtlich unzulässig. Er beruht auf dem Beschluss des Stadtrates vom 23.10.1996 über die Anwendung der Ausbaubeitragssatzung. In dem Beschluss heißt es unter anderem, dass der Anteil der Beitragspflichtigen am beitragsfähigen Aufwand für vom

1.1.1997 bis 31.12.2000 fertig gestellte Verkehrsanlagen bei Anliegerstraßen 60 % beträgt. Dieser Beschluss ist unwirksam, da er einen von der Ausbaubeitragssatzung abweichenden Anteil des öffentlichen Interesses regelt. Eine solche Regelung ist jedoch nur in Form einer Satzung möglich (§ 2 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG). Der durch den Stadtratsbeschluss beschlossene Abzug kann auch nicht rechtlich als Erlass gewertet werden. Unabhängig davon, dass die Voraussetzungen für einen Erlass nicht für alle im Zeitpunkt des Beschlusses potentiellen Beitragspflichtigen vorliegen dürften, ist dies jedenfalls bei dem Kläger nicht der Fall. Würde man die Position von 4.455,25 DM aus dem Gesamtvolumen herausrechnen, würde der vom Kläger satzungsrechtlich zu entrichtende Beitrag gleichwohl noch erheblich höher als der tatsächlich geforderte niedrigere Betrag von 1.829,84 DM ausfallen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

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

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 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 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 das Urteil 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 in einer Deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Person des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im Höheren Dienst vertreten lassen.

gez.:
Raden

Schaffarzik

Büchel

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 935,58 € festgesetzt (§ 72 Nr. 1 GKG n.F. in Verbindung mit § 13 Abs. 2 GKG a.F.).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 25 Abs. 3 Satz 2 GKG a.F.).

gez.:
Raden

Schaffarzik

Büchel