



VERWALTUNGSGERICHT KÖLN

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

17 K 6465/12

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Klägers,

gegen

die Stadt Köln, vertreten durch den Oberbürgermeister, Bauverwaltungsamt, Willy-Brandt-Platz 2, 50679 Köln,
Gz.: 621/2-2K-63125,

Beklagte,

wegen Heranziehung zu einem Straßenbaubeitrag nach § 8 KAG

hat die 17. Kammer
aufgrund der mündlichen Verhandlung
vom 20. August 2013
durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht
den Richter am Verwaltungsgericht
den Richter am Verwaltungsgericht
den ehrenamtlichen Richter
den ehrenamtlichen Richter

Clausing
Boeker
Dr. Ott
Härtel
Kickartz

- 2 -

für Recht erkannt:

Der Bescheid der Beklagten vom 5. September 2012 wird aufgehoben, soweit ein höherer Straßenbaubeitrag als 9.188,24 EUR festgesetzt worden ist.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen der Kläger zu 1/4 und die Beklagte zu 3/4.

Tatbestand

Der Kläger ist Eigentümer des in Köln gelegenen und mit einem denkmalgeschützten Wohnhaus sowie Nebengebäuden bebauten Anwesens Gemarkung Köln-Rondorf, Flur 51, Flurstücke 4225/328, 4226/328 und 4227/328 (Lagebezeichnung „Pferdmengesstraße 52“). Das insgesamt 6.547 qm große Anwesen grenzt mit seiner Ostseite an die Pferdmengesstraße, mit seiner Südseite an die Leyboldstraße und mit seiner Westseite an die Robert-Heuser-Straße an. Die Flurstücke des Klägers und die Pferdmengesstraße - um deren straßenbaubeitragsrechtliche Abrechnung es hier geht - liegen im Geltungsbereich der seit dem 7. August 2000 rechtsverbindlichen Bebauungspläne Nr. 68410/04 bzw. 68409/06, Bl. 1. Wegen weiterer Einzelheiten zu den örtlichen Gegebenheiten wird auf die Lagepläne im Verwaltungsvorgang der Beklagten (Beiakte 2, Blatt 23, 24, 147) verwiesen.

Im Dezember 2004 traf die Beklagte mit den Kölner Verkehrsbetrieben (KVB) eine Vereinbarung, nach der die nicht mehr genutzten Gleise der seit August 2002 stillgelegten Straßenbahnlinie 6 - unter anderem in der Pferdmengesstraße - rückgebaut werden sollten. Die KVB verpflichteten sich gegenüber der Beklagten zur Zahlung von 1 Mio. EUR für den Rückbau insgesamt.

In der Folgezeit begann die Beklagte mit der konkreten Planung von Straßenbaumaßnahmen in der Pferdmengesstraße. Nach einer Bestandsaufnahme sollte die Fahrbahn im Bereich der ehemaligen Gleistrasse der KVB auf einer Breite von etwa 5,50 m bis 5,75 m neu befestigt werden. Zunächst ging man auf Seiten der Beklagten davon aus, dass aufgrund der Kostenübernahme durch die KVB auch die Erneuerung der Fahrbahn zwischen Gleistrasse und Bordsteinen finanziert werden könne und diese Arbeiten

- 3 -

keine Straßenbaubeitragspflicht auslösen würden. Ferner sollten im Zuge der Maßnahme beitragspflichtig die seinerzeit rund 30 bis 40 Jahren alten Gehwege erneuert und Parkflächen erstmals hergestellt werden.

Mit der 195. Satzung vom 25. Juni 2008 über die Festlegungen gemäß § 8 der Satzung der Beklagten vom 28. Februar 2005 über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen (195. Maßnahmensatzung) legte die Beklagte fest, dass in der Pferdengesstraße von Bayenthalgürtel bis Leyboldstraße die Gehwege durch Einbau von Platten und Pflaster auf Schottertragschicht und Frostschutzschicht sowie Einbau von Bordsteinen in Teilbereichen verbessert werden sollten. Ferner sollten Parkflächen durch Einbau von Pflaster auf Schottertragschicht und Frostschutzschicht sowie Einbau von Bordsteinen hergestellt werden. Die Straße wurde als Haupteinfahrtsstraße eingestuft. Die Satzung trat rückwirkend zum 22. Oktober 2007 in Kraft.

Zwischen Oktober 2007 und April 2008 wurden die genannten Straßenbauarbeiten durchgeführt; die Fahrbahn wurde auf ganzer Breite neu hergestellt. Am 10. Juli 2008 wurden die Straßenbauarbeiten abgenommen.

Bereits Anfang 2008 war bei Besprechungen der Beklagten mit den bauleitenden Ingenieuren und dem bauausführenden Unternehmen deutlich geworden, dass die Arbeiten an der Fahrbahn wegen des schlechten Bauuntergrundes weitaus umfangreicher und teurer werden würden als anfänglich angenommen, so dass der von den KVB übernommene Kostenanteil den finanziellen Aufwand nicht abdecken würde.

Mit der 224. Satzung vom 15. August 2012 über die Festlegungen gemäß § 8 der Satzung der Beklagten vom 28. Februar 2005 über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen (224. Maßnahmensatzung) erweiterte die Beklagte den Maßnahmentext der 195. Maßnahmensatzung. Die Ausbaumaßnahme sollte nunmehr auch die Erneuerung der Fahrbahn durch Einbau einer Asphaltdeckschicht auf Asphaltbinderschicht, Asphalttragschicht und Kiestragschicht, Herstellung einer Rinnenführung sowie Umbau von Straßenabläufen umfassen. Die Satzung trat rückwirkend zum 22. Oktober 2007 in Kraft.

- 4 -

Mit Bescheid vom 5. September 2012 zog die Beklagte den Kläger nach vorheriger Anhörung zu einem Straßenbaubeitrag in Höhe von 34.406,94 EUR heran; dabei wurden die o. g. Flurstücke für die Veranlagung zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammen gefasst.

Am 20. September 2012 hat der Kläger Klage erhoben, zu deren Begründung er im Wesentlichen vorträgt:

Die Erhebung eines Ausbaubeitrages für die Erneuerung der Fahrbahn sei nicht gerechtfertigt. Es sei zweifelhaft, ob die Erweiterung des Maßnahmenkatalogs mit der rückwirkend in Kraft getretenen 224. Maßnahmensatzung zulässig gewesen sei, weil seinerzeit das in der 195. Maßnahmensatzung festgelegte Bauprogramm bereits abgeschlossen gewesen sei. Die Grundstückseigentümer hätten darauf vertrauen dürfen, dass nur die in der 195. Maßnahmensatzung festgelegten Straßenbauarbeiten beitragspflichtig sein würden. Dieses Vertrauen sei auch schützenswert gewesen. Die Fahrbahn sei angesichts nur vereinzelter Flickstellen und Ausmagerungen ersichtlich nicht erneuerungsbedürftig gewesen. Die Beitragserhebung sei auch der Höhe nach zu beanstanden. Die Verpflichtung der KVB, die Fahrbahn der Pferdengesstraße nach Herausnahme der Gleise "wiederherzustellen", habe auch Arbeiten an den bei dieser Baumaßnahme notwendigerweise in Mitleidenschaft gezogenen restlichen Fahrbahnflächen mit umfasst.

Ferner fehle es an dem für die Zusammenfassung mehrerer selbständiger Grundstücke zu einer wirtschaftlichen Einheit erforderlichen Mindestmaß an rechtlicher Zusammengehörigkeit der in seinem Eigentum stehenden Flurstücke. Eine hier vorliegende bloß tatsächliche gemeinschaftliche Nutzung der Flurstücke rechtfertige nicht die Bildung einer wirtschaftlichen Einheit. Das erforderliche Mindestmaß an rechtlicher Zusammengehörigkeit könne sich hier nur aus dem Baurecht ergeben, nicht jedoch aus dem Denkmalschutzrecht. Es spiele deshalb keine Rolle, dass neben dem Gebäude auch die dieses umgebende Fläche unter Denkmalschutz gestellt sein solle. Auch der Bebauungsplan verlange die Zusammenfassung des Flurstücks 4226/328 mit den beiden anderen Flurstücken nicht. Bei der gebotenen getrennten Betrachtung seien die beiden anderen Grundstücke nicht beitragspflichtig; das Flurstück 4227/328 sei nicht bebaubar, das Flurstück 4225/328 grenze nicht an die Pferdengesstraße.

Der Kläger beantragt,

- 5 -

den Heranziehungsbescheid der Beklagten vom 5. September 2012 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie tritt dem Vorbringen der Klägerseite im Einzelnen entgegen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist überwiegend begründet.

Der Beitragsbescheid der Beklagten vom 5. September 2012 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten, soweit ein Straßenbaubeitrag für die Herstellung der Gehwege - mithin ein höherer Straßenbaubeitrag als 9.188,24 EUR, der auf die Herstellung der Fahrbahn und der Parkflächen entfällt - festgesetzt worden ist (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Für die Heranziehung des Klägers zu einem Straßenbaubeitrag für die Herstellung der Gehwege fehlt es an einer wirksamen Rechtsgrundlage i.S.v. § 2 und § 8 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW). Denn die Satzung der Beklagten über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW für straßenbauliche Maßnahmen - Straßenbaubeitragssatzung (SBS) - vom 28. Februar 2005 enthält für die Abrechnung von Gehwegen in Haupterschließungsstraßen i.S.v. § 3 Abs. 3 SBS - um eine solche handelt es sich bei der Pferdmenesstraße - keine gültige Regelung über die Anliegeranteile. In § 3 Abs. 2 SBS wird für Gehwege bei allen Straßenarten unterschiedslos einen Anliegeranteil von 70 % festgesetzt. Dies widerspricht nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen jedoch § 8 Abs. 4 Satz 4 KAG NRW.

- 6 -

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 27. Februar 2009 - 15 B 210/09 -, Juris Rdnr. 20, und 26. März 2009 - 15 A 939/06 -, Juris Rdnr. 38 f.; vgl. auch Beschluss vom 1. März 2011 - 15 A 1643/10 -, Juris Rdnr. 25.

Werden die Anlagen erfahrungsgemäß auch von der Allgemeinheit in Anspruch genommen, bleibt nach dieser Vorschrift bei der Ermittlung des Aufwandes ein dem wirtschaftlichen Vorteil der Allgemeinheit entsprechender Betrag außer Ansatz. Das Oberverwaltungsgericht meint, die undifferenzierte Festsetzung eines Anliegeranteils für Gehwege bei allen Straßentypen sei, jedenfalls für Anliegerstraßen und Haupterschließungsstraßen, unzulässig, da sie entgegen § 8 Abs. 4 Satz 4 KAG NRW den Umstand außer acht lasse, dass Gehwege von Haupterschließungsstraßen auch dem Durchgangsfußgängerverkehr innerhalb von Baugebieten oder innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen dienen und damit erfahrungsgemäß in größerem Umfang von der Allgemeinheit in Anspruch genommen würden als Gehwege von Anliegerstraßen. Aus Gründen der Rechtseinheitlichkeit folgt die Kammer dieser Rechtsprechung. Der mögliche Einwand, der Anliegeranteil für straßenbauliche Maßnahmen an Gehwegen in Haupterschließungsstraßen sei für sich genommen nicht zu beanstanden, weil der Satzungsgeber etwa den Anliegeranteil für entsprechende Maßnahmen in Anliegerstraßen auch noch höher habe festsetzen können,

vgl. dazu OVG NRW, Beschluss vom 26. März 2009 - 15 A 939/06 -, Juris Rdnr. 35-38,

greift nicht durch. Denn das Gericht kann sein Ermessen nicht an die Stelle des Satzungsgebers setzen und hat zugrunde zu legen, dass derzeit die Anliegeranteile für Gehwege wie beschrieben einheitlich festgelegt sind. Auf hypothetische Alternativen kommt es nicht an.

Damit ist die Festsetzung jedenfalls in Höhe von 25.218,70 EUR rechtswidrig. Die fehlerhafte Regelung über die Anliegeranteile bei straßenbaulichen Maßnahmen an Gehwegen in Haupterschließungsstraßen führt allerdings nicht zur Unwirksamkeit der Regelung über die Verteilung des Aufwandes bei Haupterschließungsstraßen insgesamt. Denn mit Blick auf die - hier zusätzlich in Rede stehende - Abrechnung der straßenbaulichen Maßnahmen an der Fahrbahn und den Parkflächen ist gegen die Höhe der Anliegeranteile nichts einzuwenden. Da die Beitragssatzung somit Maßstabsregelungen enthält, die zur Verteilung des in dem konkreten Abrechnungsgebiet entstandenen Auf-

- 7 -

wandes für die Fahrbahn und die Parkflächen geeignet sind und die straßenbauliche Maßnahme nicht zwingend im Rahmen einer einheitlichen Festsetzung abzurechnen wäre, spricht nach Auffassung der Kammer nichts dagegen, im Sinne einer „funktionalen Teilbarkeit“ von einer rechtswirksamen Verteilungsregelung für die Teileinrichtungen „Fahrbahn“ und „Parkflächen“ auszugehen.

Hiervon ausgehend erweist sich der Heranziehungsbescheid der Beklagten im Übrigen als rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die Heranziehung des Klägers zu einem Straßenbaubeitrag für die Herstellung der Fahrbahn und der Parkflächen in der Pferdengesstraße ist § 8 KAG NRW i.V.m. den Vorschriften der SBS sowie i.V.m. der 195. und der 224. Maßnahmensatzung.

Die Beitragserhebung unterliegt nicht den von dem Kläger geltend gemachten Bedenken. Vielmehr ist sie in Höhe von 9.188,24 EUR dem Grunde und der Höhe nach gerechtfertigt, weil die Voraussetzungen des § 8 KAG NRW und der Vorschriften der SBS i.V.m. den Maßnahmensatzungen der Beklagten insoweit vorliegen. Nach § 1 der SBS erhebt die Beklagte Beiträge zum Ersatz des Aufwandes u.a. für die Herstellung und Verbesserung von Anlagen im Bereich der dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Straßen, Wege und Plätze und als Gegenleistung für die dadurch u. a. den Eigentümern der erschlossenen Grundstücke gebotenen wirtschaftlichen Vorteile nach Maßgabe der SBS.

Den abgerechneten Maßnahmen an der Fahrbahn und - was unstreitig und nicht weiter zu vertiefen ist - den Parkflächen hat ein von der Beklagten rechtsgültig beschlossenes Bauprogramm zugrunde gelegen. Das Bauprogramm bestimmt, was, wo und wie ausgebaut werden soll. Es kann ganz oder teilweise in Form einer (besonderen) Satzung geregelt werden. In ihm müssen die tatsächlichen Gesichtspunkte für einen bestimmten Straßenzustand so konkret festgelegt werden, dass sie die Feststellung zulassen, ob die Anlage i.S.v. § 8 Abs. 7 KAG NRW endgültig hergestellt ist. Die Anlage ist endgültig hergestellt, wenn das gemeindliche Bauprogramm vollständig verwirklicht ist. Ein einmal erstelltes Bauprogramm kann geändert werden, jedoch ist dies nur bis zur Beendigung

- 8 -

der Ausbaumaßnahme möglich, da mit der Erfüllung des Bauprogramms die Beitragspflicht entsteht.

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes Nordrhein-Westfalen, 7. Aufl. 2010, Rdnr. 230, 233, 235 ff., jeweils m.w.N. aus der Rechtsprechung des OVG NRW.

Auch in Bezug auf die Fahrbahn kann die Maßnahme auf einen entsprechenden Ausbaubeschluss des Rates der Beklagten und die rückwirkend zum 22. Oktober 2007 in Kraft getretene 224. Maßnahmensatzung vom 1. August 2012 gestützt werden. Der klägerische Einwand, das in der 195. Maßnahmensatzung vorgesehene Bauprogramm sei mit der Abnahme im Juli 2008 abgeschlossen gewesen und habe nicht mehr durch die im August 2012 nachträglich beschlossene 224. Maßnahmensatzung mit Rückwirkung abgeändert werden können, greift nicht durch.

Die Rückwirkung ist zulässig. Seit dem Inkrafttreten des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen im Jahr 1970 muss jeder Anlieger einer Straße damit rechnen, dass für einen Straßenausbau, der - wie hier - die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 KAG NRW erfüllt, Straßenbaubeiträge erhoben werden. Wegen der Pflicht der Gemeinde, Straßenbaubeiträge zu erheben (§ 8 Abs. 1 Satz 2 KAG NRW) gilt dies selbst dann, wenn die Gemeinde bisher entsprechende Satzungsregelungen nicht oder nur lückenhaft erlassen hatte. Dabei ist in der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen geklärt, dass die satzungsmäßigen Voraussetzungen für das Erheben von Straßenbaubeiträgen und damit auch die Festsetzung des Anteils der Beitragspflichtigen im Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht, also mit der endgültigen Herstellung der Anlage - ggfs. durch rückwirkende Inkraftsetzung - vorliegen müssen.

Vgl. etwa OVG NRW, Urteile vom 22. August 1995 - 15 A 3907/92 -, Juris Rdnr. 11 f., und vom 23. Juni 1992 - 2 A 303/91 -; weitere Nachweise bei Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes NRW, 7. Aufl. 2010, Rdnr. 250 f.

Diese Grundsätze gelten in gleicher Weise, wenn - wie im Falle der Beklagten, vgl. § 8 Nr. 1 SBS - der Umfang der einzelnen Maßnahmen (Bauprogramm) sowie die Zuordnung der einzelnen Straßen zu einer bestimmten Straßenart und damit die Anliegeranteile durch besondere Satzung festgelegt werden.

- 9 -

Urteil der Kammer vom 11. September 2007 - 17 K 4886/06 -; vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 20. April 1999 - 15 A 1008/99 -, NRWE.

Die Beklagte war mithin verpflichtet, auch nachträglich die Voraussetzungen für eine Abrechenbarkeit der Ausbaumaßnahmen an den einzelnen Teileinrichtungen herbeizuführen. Eine nachträgliche Änderung des ursprünglichen, nur für die Ausbauarbeiten an den Gehwegen und den Parkflächen beschlossenen und im Juli 2008 (gemeinsam mit den Arbeiten an der Fahrbahn) erfüllten Bauprogramms liegt darin nicht. Die Herstellung dieser Teileinrichtungen wurde durch das „nachgeschobene“ Bauprogramm nicht berührt; sie sind durch die Regelungen der 224. Maßnahmensatzung nicht wieder zu „unfertigen“ Teileinrichtungen geworden. Aus dem Abrechnungsvorgang der Beklagten ergibt sich darüber hinaus, dass zwischen Januar und April 2008 klar wurde, dass die gesamte Fahrbahn der Pferdengesstraße im letztlich verwirklichten Umfang erneuert werden musste und insoweit erheblich höhere Kosten als ursprünglich angenommen entstehen würden. Dies erforderte schon aus damaliger Sicht der Beklagten eine entsprechend formulierte Maßnahmensatzung, damit die zusätzlichen Kosten auf die Anlieger umgelegt werden konnten (vgl. die Ausbaupläne, das Schreiben des Ingenieurbüros Bendig an die Beklagte - Amt für Straßen und Verkehrstechnik - vom 22. Januar 2008 und den Vermerk vom 21. April 2008 <Beiakte 2, Blatt 1 f., 8 f., 37 f.>). Da die Beklagte die Fahrbahnarbeiten bereits im Amtsblatt vom 4. April 2007 ausgeschrieben hatte und durch das bauausführende Unternehmen Schnorpfeil offensichtlich auch Nachträge ausgeführt worden waren, verfolgte die Beklagte erkennbar schon vor dem Erlass der 195. Maßnahmensatzung ein darüber hinaus gehendes, weiter gefasstes - wenngleich informelles - Bauprogramm. Dieses Bauprogramm hat der Rat der Beklagten rückwirkend mit der 224. Maßnahmensatzung „genehmigt“. Schon vor dem Erlass dieser Maßnahmensatzung wusste der Kläger oder konnte er zumindest erkennen, dass auch an der Teileinrichtung „Fahrbahn“ Straßenbauarbeiten durchgeführt werden sollten.

Dass der Kläger im Übrigen sein Vertrauen im Hinblick auf den Inhalt der 195. Maßnahmensatzung auch in Form einer (Vermögens-) Disposition betätigt hat, die deswegen nunmehr nach Treu und Glauben schutzwürdig sein könnte,

vgl. dazu zuletzt OVG NRW, Beschluss vom 22. Mai 2012 - 15 B 564/12 -, Juris Rdnr. 10 ff.,

- 10 -

Ist weder ersichtlich noch vorgetragen. Vor diesem Hintergrund kann sich der Kläger nicht auf Vertrauensschutz berufen.

Hinsichtlich der Fahrbahn liegt eine beitragsfähige Erneuerung vor. Ausgehend von der üblichen Nutzungszeit, die bei nicht ganz schwach belasteten Straßen regelmäßig unter 40 Jahren anzusetzen ist,

vgl. etwa OVG NRW, Beschlüsse vom 15. Juli 2011 - 15 A 398/11 -, Juris Rdnr. 15, und 4. August 2004 - 15 A 2556/04 -, Juris Rdnr. 10,

Ist anzunehmen, dass im vorliegenden Fall die übliche Nutzungszeit der Fahrbahn der Pferdengesstraße im Zeitpunkt der hier streitigen Baumaßnahme (Oktober 2007 bis April 2008) abgelaufen war. Mit Blick auf die Lichtbilder und Vermerke im Abrechnungsvorgang zum Ausbauseitigen Zustand und vermutlichen Alter der vorhandenen Teileinrichtungen geht die Kammer mit der Beklagten davon aus, dass die Fahrbahn der Straße zum Ausbauseitigen Zeitpunkt bereits rund 50 Jahre alt war. Angesichts des Alters der Straße, des schwachen sowie auch qualitativ neuzeitlichen Anforderungen nicht entsprechenden Oberbaus im Altzustand, wie er in Schreiben des Ingenieurbüros Bendig vom 22. Januar 2008 und in Aktenvermerken vom 17. und 21. April 2008 (Beiakte 2, Blatt 1 f., 37 und 39 f.) beschrieben ist, war die Fahrbahn auch als verschliffen anzusehen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob jeder Quadratmeter der ausgebauten Straße verschliffen war, sondern nur darauf, dass die Straße in ihrer Gesamtheit erneuerungsbedürftig war.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 7. September 2009 - 15 B 1247/09 -.

Davon abgesehen dürfte der Ausbau der Fahrbahn auch das Beitragsmerkmal der Verbesserung erfüllen, da diese im Vergleich zum alten Straßenaufbau hinsichtlich der Art ihrer Befestigung vorteilhaft verändert worden ist.

Vgl. im Einzelnen OVG NRW, Beschluss vom 22. Januar 2009 - 15 A 3137/06 -, Juris Rdnr. 30 ff., zur vorteilhaften Veränderung des Straßenaufbaus.

Die Herstellung der Parkflächen auf der Westseite der Anlage stellt (ebenfalls) eine beitragsrelevante Verbesserung dar. Eine Verbesserung liegt vor, wenn durch die Maßnahme die Ausgestaltung der Anlage entsprechend ihrer bisherigen verkehrstechnischen Konzeption hinsichtlich der räumlichen Ausdehnung (Erweiterung), hinsichtlich

- 11 -

der funktionalen Aufteilung der Gesamtfläche oder hinsichtlich der Art der Befestigung vorteilhaft verändert wird. Diese vorteilhafte Veränderung ist unter verkehrstechnischen Gesichtspunkten zu beurteilen. Maßgebend ist, ob der Verkehr bei Zugrundelegung der bisherigen verkehrstechnischen Konzeption (Trennsystem, Mischfläche, Fußgängerstraße) auf der neu gestalteten Anlage zügiger, geordneter, unbehinderter oder reibungsloser abgewickelt werden kann als vorher.

Vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 6. Februar 2007 - 15 A 4493/04 -, Juris Rdnr. 15 f. m.w.N.

Das ist hier der Fall, weil anstelle der zuvor lediglich zum (zulässigen) Parken am Fahrbahnrand genutzten Flächen nun erstmals baulich entsprechend ihrer Zwecksetzung als Parkfläche befestigte Bereiche geschaffen worden sind. Ob zuvor in Teilen des östlichen Fahrbahnbereichs zwischen Gleistrasse und Bordstein Parkmöglichkeiten zur Verfügung standen, ist unerheblich. Die Trennung des fließenden Verkehrs vom ruhenden Verkehr macht den Verkehrsablauf leichter und sicherer. Soweit vor dem Ausbau möglicherweise am Straßenrand mehr Parkmöglichkeiten zur Verfügung standen, kommt es darauf nicht an, da das Parken am Fahrbahnrand nicht mit dem Parken auf Parkstreifen vergleichbar ist.

OVG NRW, Beschluss vom 22. September 1997 - 15 A 5484/94 -, NRWE Rdnr. 23.

Die Beklagte ist ferner zu Recht davon ausgegangen, dass die Flurstücke 4225/328, 4226/328 und 4227/328 gemeinsam der maßgebliche Veranlagungsgegenstand sind. Das der Beitragspflicht unterliegende Grundstück im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 2 KAG NRW ist die wirtschaftliche Einheit. Das ist jeder demselben Eigentümer gehörende Teil der Grundfläche, der selbständig baulich oder gewerblich genutzt werden darf und selbständig an die Anlage angeschlossen werden kann. Ausgangspunkt ist das Buchgrundstück, denn in der Mehrzahl der Fälle sind Grundstücke im Sinne des bürgerlichen Rechts zugleich auch wirtschaftliche Einheiten. Davon ausgehend ist festzustellen, ob das Buchgrundstück zur Bildung einer wirtschaftlichen Einheit um Flächen vergrößert oder verkleinert werden muss. Für eine Zusammenlegung von Flächen (also etwa an bzw. im Hinterland der ausgebauten Anlage liegende Grundstücke / Flurstücke) ist ein Mindestmaß an rechtlicher Zusammengehörigkeit der Flächen erforderlich. Eine wirtschaftliche Einheit aus mehreren Buchgrundstücken wird mithin durch die rechtlich

- 12 -

nur mögliche oder vorgeschriebene gemeinsame Nutzung bewirkt, nicht aber durch eine lediglich tatsächliche gemeinsame Nutzung.

Vgl. etwa OVG NRW, Beschluss vom 7. Januar 2009 - 15 B 1609/08 -, Juris Rdnr. 13, und Urteil vom 24. Juni 2008 - 15 A 285/06 -, Juris Rdnr. 23.

In beplanten Gebieten kann sich die rechtliche Zusammengehörigkeit von Flurstücken aus einem Bebauungsplan ergeben, der eine aus mehreren Flurstücken gebildete Gesamtfläche als wirtschaftliche Einheit vorsieht, so dass bei der Bildung der wirtschaftlichen Einheit davon auszugehen ist.

OVG NRW, Beschluss vom 05. Juni 2008 - 15 A 730/08 -, Juris Rdnr. 11, und Urteil vom 19. Februar 2008 - 15 A 2568/05 -, Juris Rdnr. 30.

Das zur Bildung einer wirtschaftlichen Einheit durch die Zusammenlegung von Flächen erforderliche Mindestmaß an rechtlicher Zusammengehörigkeit kann ferner dann gegeben sein, wenn bei einem Flurstück eine eigenständige bauliche oder gewerbliche Nutzung (z. B. infolge geringer Größe) schlechthin ausscheidet, es aber zusammen mit einem größeren Grundstück bebaubar ist oder es zwar nicht selbst bebaut werden darf, diesem aber die unmittelbare Verbindung mit der Straße verschafft.

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 24. Juni 2008 - 15 A 4328/05 -, Juris Rdnr. 19 ff., und - 15 A 4329/05 -.

Nach dem Inhalt des Bebauungsplanes ist für die beiden nicht bebauten Parzellen 4225/328 und 4227/328 kein Baufenster und damit keine selbständige Bebaubarkeit vorgesehen. Vielmehr legt der Bebauungsplan erkennbar für das gesamte Gelände der in Rede stehenden Flurstücke des Klägers eine überbaubare Fläche unter Loslösung von den Flurstücksgrenzen in der Gestalt fest, dass ein innerer Bereich des Geländes überbaubar bleibt. Der Bebauungsplan greift damit ersichtlich die denkmalrechtliche Unterschützstellung auf. Deren Begründung lässt erkennen, dass nicht nur das bebaute Flurstück, sondern das gesamte Anwesen einschließlich des Parks unter Schutz gestellt ist. Die Begründung des Bebauungsplanes und die entsprechenden Einzeichnungen in der Planurkunde bestätigen dies.

Dem Grundstück des Klägers wird durch die Ausbaumaßnahme auch ein wirtschaftlicher Vorteil vermittelt. Der wirtschaftliche Vorteil für die Grundstückseigentümer liegt in

- 13 -

der durch die Ausbaumaßnahme bedingten Steigerung des Gebrauchswertes der durch die Anlage erschlossenen Grundstücke. Der wirtschaftliche Vorteil i.S.v. § 8 Abs. 2 Satz 2 KAG NRW (bzw. § 1 und § 4 SBS) ist ein Erschließungsvorteil; er wirkt sich auf die zulässige Nutzung der Grundstücke aus, soweit diese von der Möglichkeit der Inanspruchnahme der Anlage abhängt. Unter anderem kommt hier die bauliche Nutzung in Betracht.

Vgl. Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes NRW, 7. Aufl. 2010, Rdnr. 145 m.w.N.

Eine derartige vorteilsrelevante Möglichkeit der Inanspruchnahme i.S.v. § 8 Abs. 2 Satz 2 KAG NRW wird hier geboten. Aufgrund der Erneuerung der Fahrbahn ist der infolge der Abnutzung der alten Anlage verminderte Gebrauchswert soweit gesteigert worden, dass die vor der Abnutzung bestehende Erschließungssituation wieder hergestellt ist. Dabei spielt es für die Vorteilsabgrenzung keine Rolle, wenn die Pferdengesstraße nach dem Ausbau möglicherweise intensiver von Verkehrsteilnehmern in Anspruch genommen wird als zuvor. Die Änderung der Verkehrsfunktion einer Straße ist ein Risiko, das angesichts der Vielzahl möglicher Ursachen (etwa die verkehrstechnische Entwicklung, verkehrspolitische Maßnahmen, sonstige verkehrlich relevante planerische Vorgaben, die städtebauliche Entwicklung und das Verhalten der Verkehrsteilnehmer) auch in anderen Rechtsgebieten grundsätzlich vom Anlieger hinzunehmen ist.

OVG NRW, Urteil vom 27. August 1996 - 15 A 1642/93 -, Juris Rdnr. 7; vgl. auch schon Urteil vom 10. Juli 1978 - II A 211/76 -, DÖV 1979, 181.

Der Gebrauchswert der Grundstücke wird ferner durch die erstmalige baulich zweckentsprechende Anlegung der Parkflächen erhöht. Die Erhöhung des Gebrauchswertes liegt hier einmal darin, dass die Grundstücke infolge der Trennung des Fußgängerverkehrs vom ruhenden Fahrzeugverkehr und des dadurch bewirkten sicheren Verkehrsablaufs besser erreichbar sind. Der Vorteil besteht darüber hinaus darin, dass den Grundstückseigentümern in der Nähe ihrer Grundstücke gesicherte Parkmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, was zuvor allein aufgrund der verkehrsrechtlichen - nicht zwingend vorgegebenen - Regelung des Parkens am Fahrbahnrand nicht der Fall war.

- 14 -

Der Beitrag ist auch der Höhe nach gerechtfertigt. Die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes ist nicht zu beanstanden. Beitragsfähig ist der Aufwand, der durch die Ausbaumaßnahme in Erfüllung des Bauprogramms im Rahmen des Grundsatzes der Erforderlichkeit verursacht wurde.

Vgl. etwa OVG NRW, Urteil vom 19. Februar 2008 - 15 A 2568/05 -, Juris Rdnr. 37 f., und Dietzel/Kallerhoff, Das Straßenbaubeitragsrecht nach § 8 des Kommunalabgabengesetzes Nordrhein-Westfalen, 7. Aufl. 2010, Rdnr. 297 ff., jeweils m.w.N.

Diese Grenzen hat die Beklagte beachtet. Soweit Arbeiten an der Fahrbahn Gegenstand der Abrechnung sind, betrifft dies im Wesentlichen nur die Ostseite der Straße. Die dort durchgeführten Baumaßnahmen sind keine unmittelbare und notwendige Folge der Arbeiten zur Herausnahme der Gleise aus dem Straßenkörper, sondern waren wegen des unzureichenden Oberbaus erforderlich. Dies hat mit der Verpflichtung der KVB zur Wiederherstellung der Fahrbahn nach Herausnahme der Gleise nichts zu tun und ist deshalb auch nicht von der Erstattungspflicht nach § 31 Abs. 4 PBefG umfasst.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich oder in elektroni-

- 15 -

scher Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG - vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) zu beantragen. Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Gründe, aus denen die Berufung zugelassen werden soll, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils darzulegen. Die Begründung ist schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

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

Die Antragschrift sollte dreifach eingereicht werden. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Clausing

Boeker

Dr. Ott

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf

34.406,94 €

festgesetzt.

G r ü n d e

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

- 16 -

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich, zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr bei den Verwaltungsgerichten und Finanzgerichten im Lande Nordrhein-Westfalen (Elektronische Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungs- und Finanzgerichte - ERVVO VG/FG - vom 7. November 2012, GV. NRW. S. 548) bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden.

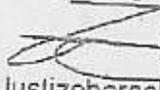
Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach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

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. Im Fall der elektronischen Einreichung nach Maßgabe der ERVVO VG/FG bedarf es keiner Abschriften.

Clausing

Boeker

Dr. Ott

Ausgefertigt

Justizobersekretär als
Urkundsbeamter der Geschäftsstelle

