

letzte Aktualisierung: 28.05.2020

VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 29.10.2019 – 2 S 465/18

GG Art. 20 Abs. 3; BauGB §§ 125 Abs. 1 lit. a u. Abs. 3 Nr. 2, 130 Abs. 2, 183e; KAG §§ 20 Abs. 2, 33 S. 1 Nr. 1, 35 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 36 S. 1, 37, 41, 49 Abs. 6

Beitragsfähige Erschließungsanlagen

1. Grundsätzlich ist für den Begriff der beitragsfähigen Erschließungsanlage auf eine natürliche Betrachtungsweise abzustellen. Rechtliche Gründe für eine Begrenzung der natürlichen Betrachtungsweise bei Erschließungsanlagen können sich nur aus der Beitragsfreiheit eines Teilstücks ergeben.
2. Nicht ausreichend für eine von der natürlichen Betrachtungsweise abweichende Bewertung ist das Angrenzen an einen Teil, für den trotz Fertigstellung nach Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes keine planerischen Festsetzungen für die Anbaustraße getroffen wurden und diese auch nicht nach § 125 BauGB entbehrlich sind, da in diesem Fall noch die gesamte Anlage abgerechnet werden kann. Soll in diesem Fall der fertiggestellte und von einem Bebauungsplan erfasste Teil vorzeitig abgerechnet werden, kann dies nur im Rahmen einer Abschnittsbildung erfolgen.
3. Zu den Voraussetzungen einer „vorhandenen Straße“ im ehemals württembergischen Landesteil.
4. Ein Gemeinderatsbeschluss, in dem lediglich die (technische oder endgültige) Herstellung eines Straßenstücks festgestellt und die Widmung ausgesprochen wird, ist grundsätzlich nicht – auch nicht konkludent – als Beschluss über die Bildung eines Abschnitts zu werten (Bestätigung von VGH Bad.-Württ., Urteil vom 22.05.2003 – 2 S 446/02 – juris).
5. Zu den Grundzügen der Planung von Erschließungsanlagen im Sinne von § 125 Abs. 3 BauGB zählen vor allem diejenigen Elemente, die für die Erschließungsfunktion der jeweiligen Anlage von wesentlicher Bedeutung sind. Dies hängt bei Anbaustraßen im Einzelnen von Art und Umfang des Erschließungsgebiets, der sich hieraus ergebenden Verkehrsbelastung und den topographischen Verhältnissen ab. Erschließungsstraßen sollen zum einen den Anliegergrundstücken eine verkehrssichere Anbindung an das übrige Straßennetz bieten. Zum anderen gehört zur Erschließungsfunktion auch die Aufnahme des über den reinen Anliegerverkehr hinausgehenden Verkehrs. Dies setzt eine von Art und Umfang des Verkehrs abhängige Mindestbreite der Straße oder wenigstens ausreichende Ausweichmöglichkeiten für Fahrzeuge und Fußgänger voraus.
6. Voraussetzung für einen Mehrkostenverzicht im Falle einer Planüberschreitung nach § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB ist eine konstitutive Entscheidung der Gemeinde, sie werde die Mehrkosten nicht auf die Beitragspflichtigen abwälzen. Dies bedeutet, dass es, auch wenn die Erklärung über den Mehrkostenverzicht konkludent erfolgen kann, bei der erklärenden Gemeinde des Bewusstseins bedarf, eine entsprechende Erklärung abzugeben.
7. Sind der Gemeinde für vor langer Zeit auf ihre Kosten durchgeführte Herstellungs- oder Freilegungsarbeiten die Rechnungen nicht mehr zugänglich oder auffindbar, dann ist die Gemeinde ausnahmsweise berechtigt, die tatsächlich entstandenen Kosten auf der Grundlage gesicherter Erfahrungssätze zu schätzen. Anhaltspunkt hierfür sind die üblichen Preise, die in der fraglichen Zeit für die Herstellung vergleichbarer Erschließungsanlagen oder Teileinrichtungen verlangt worden sind.

VGH Baden-Württemberg Urteil vom 29.10.2019, 2 S 465/18

Beitragsfähige Erschließungsanlage – vorhandene Straße – Abschnittsbildung – Grundzüge der Planung von Erschließungsanlagen

Leitsätze

1. Grundsätzlich ist für den Begriff der beitragsfähigen Erschließungsanlage auf eine natürliche Betrachtungsweise abzustellen. Rechtliche Gründe für eine Begrenzung der natürlichen Betrachtungsweise bei Erschließungsanlagen können sich nur aus der Beitragsfreiheit eines Teilstücks ergeben.
2. Nicht ausreichend für eine von der natürlichen Betrachtungsweise abweichende Bewertung ist das Angrenzen an einen Teil, für den trotz Fertigstellung nach Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes keine planerischen Festsetzungen für die Anbaustraße getroffen wurden und diese auch nicht nach § 125 BauGB entbehrlich sind, da in diesem Fall noch die gesamte Anlage abgerechnet werden kann. Soll in diesem Fall der fertiggestellte und von einem Bebauungsplan erfasste Teil vorzeitig abgerechnet werden, kann dies nur im Rahmen einer Abschnittsbildung erfolgen.
3. Zu den Voraussetzungen einer „vorhandenen Straße“ im ehemals württembergischen Landesteil.
4. Ein Gemeinderatsbeschluss, in dem lediglich die (technische oder endgültige) Herstellung eines Straßenstücks festgestellt und die Widmung ausgesprochen wird, ist grundsätzlich nicht - auch nicht konkludent - als Beschluss über die Bildung eines Abschnitts zu werten (Bestätigung von VGH Bad.-Württ., Urteil vom 22.05.2003 - 2 S 446/02 - juris).
5. Zu den Grundzügen der Planung von Erschließungsanlagen im Sinne von § 125 Abs. 3 BauGB zählen vor allem diejenigen Elemente, die für die Erschließungsfunktion der jeweiligen Anlage von wesentlicher Bedeutung sind. Dies hängt bei Anbaustraßen im Einzelnen von Art und Umfang des Erschließungsgebiets, der sich hieraus ergebenden Verkehrsbelastung und den topographischen Verhältnissen ab. Erschließungsstraßen sollen zum einen den Anliegergrundstücken eine verkehrssichere Anbindung an das übrige Straßennetz bieten. Zum anderen gehört zur Erschließungsfunktion auch die Aufnahme des über den reinen Anliegerverkehr hinausgehenden Verkehrs. Dies setzt eine von Art und Umfang des Verkehrs abhängige Mindestbreite der Straße oder wenigstens ausreichende Ausweichmöglichkeiten für Fahrzeuge und Fußgänger voraus.
6. Voraussetzung für einen Mehrkostenverzicht im Falle einer Planüberschreitung nach § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB ist eine konstitutive Entscheidung der Gemeinde, sie werde die Mehrkosten nicht auf die Beitragspflichtigen abwälzen. Dies bedeutet, dass es, auch wenn die Erklärung über den Mehrkostenverzicht konkludent erfolgen kann, bei der erklärenden Gemeinde des Bewusstseins bedarf, eine entsprechende Erklärung abzugeben.
7. Sind der Gemeinde für vor langer Zeit auf ihre Kosten durchgeführte Herstellungs- oder Freilegungsarbeiten die Rechnungen nicht mehr zugänglich oder auffindbar, dann ist die Gemeinde ausnahmsweise berechtigt, die tatsächlich entstandenen Kosten auf der Grundlage gesicherter Erfahrungssätze zu schätzen. Anhaltspunkt hierfür sind die üblichen Preise, die in der fraglichen Zeit für die Herstellung vergleichbarer Erschließungsanlagen oder Teileinrichtungen verlangt worden sind.

Tenor

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 18. Dezember 2017 - 1 K 2489/16 - geändert und die Klage abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen als Gesamtschuldner.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Kläger wenden sich gegen die Erhebung eines Erschließungsbeitrags.
- 2 Die Kläger sind Eigentümer des ...m² großen Grundstücks FIST.-Nr. ... (Römerstraße ...) auf der zum ehemals württembergischen Landesteil gehörenden Gemarkung von Das Grundstück grenzt mit seiner Südseite an die Römerstraße und wird von dieser erschlossen. Die Römerstraße beginnt im Westen an der in nordsüdlicher Richtung verlaufenden Hauptstraße bis sie nach einem Verlauf in östlicher Richtung von 587,85 Metern in einen Feldweg übergeht.
- 3 Nach der Urkarte von 1820 war die Römerstraße zunächst nur im Bereich der Hauptstraße bis einschließlich des heutigen Feuerwehrgerätehauses (FIST.-Nr. 1584) mit wenigen Gebäuden „kreisförmig“ bebaut. Auch die vorliegenden Situationspläne von 1884 und 1893 geben nur eine Bebauung in diesem Bereich wieder. Im Jahr 1896 wurde entlang der heutigen Römerstraße bis zum ehemaligen Feldweg Nr. 139 (heutige FIST.-Nr. 2798) eine nördliche Baulinie festgesetzt, die am 10.05.1896 oberamtlich genehmigt wurde. Der entsprechende Baulinienplan ist nicht mehr vorhanden.
- 4 Weitere Planungen erfolgten 1929. In einem der Pläne aus dem Jahr 1929 ist die Straße vom historischen Ortskern auswärts bis zu dem Knick in der entlang der Römerstraße verlaufenden Grundstückslinie des heutigen FIST.-Nr. 2214/1 als Ortsweg Nr. 2 bezeichnet, an den sich nach einer gepunkteten Linie in der Planzeichnung im weiteren Verlauf der Vicinalweg Nr. 5 bzw. die Jettenburger Straße anschließt, die später zunächst in Hindenburgstraße und anschließend in Römerstraße umbenannt wurde.
- 5 Einem Lageplan vom 10.05.1929, der ausweislich eines handschriftlichen Vermerks am 22.06.1929 genehmigt wurde, lässt sich entnehmen, dass eine nördliche Baulinie bis zum heutigen FIST.-Nr. 2798 am 10.05.1896 genehmigt wurde. Diese Baulinie ist in der farbigen Ablichtung des Planes in brauner Farbe gezeichnet. Gleichzeitig wurde die nördliche Baulinie bis einschließlich des heutigen FIST.-Nr. 2153/1 verlängert. Diese Linie wird als „Proj. Baulinie“ bezeichnet und rot gezeichnet. Darüber hinaus wurde - ebenfalls in rot und als „Proj. Baulinie“ bezeichnet - eine südliche Baulinie bis zum heutigen FIST.-Nr. 1516/1 eingezeichnet. Der Abstand zwischen den Baulinien ab den heutigen FIST.-Nrn. 2214/1 und 1585/1 sollte nach diesem Plan 16 Meter betragen, wovon an der südlichen Straßenseite 4 Meter als „Proj. Vorplatz und Vorgarten“ bezeichnet wurden. Ab der Einmündung des Feldwegs Nr. 139 war auch nördlich ein 4 Meter breiter Streifen für Vorplatz und Vorgarten vorgesehen, so dass sich die eigentliche Straßenbreite ab diesem Bereich von 12 auf 8 Meter verjüngte. Die Breitenangaben sind ausdrücklich und im Straßenverlauf wiederholt eingetragen. Darüber hinaus ist die eigentliche Straße durch eine gepunktete und gestrichelte Linie mittig unterteilt. Dem Plan lassen sich darüber hinaus Angaben zu der Höhe und dem Gefälle der Straße entnehmen. Außerdem sind an verschiedenen Stellen bis zur Einmündung des ehemaligen Feldwegs Nr. 139 Wasser- und Kanalschächte eingetragen. Den Plänen von 1929 lässt sich im Bereich der Römerstraße ab dem heutigen FIST.-Nr. 2214/1 mit Ausnahme eines Gebäudes auf der südlichen Seite - einer Feldscheuer - ausschließlich eine Bebauung auf der nördlichen Seite entnehmen.
- 6 Am 08.06.1972 erließ die Gemeinde ... den Bebauungsplan „Hindenburgstraße/F.W.52“, der den nördlichen Teil der FIST.-Nrn. 1515 bis 1511 erfasste und eine Bebauung südlich der Hindenburgstraße in Richtung Osten ermöglichte. In der Begründung des Bebauungsplans stand, dass für den verlängerten endgültigen Ausbau der Hindenburgstraße ca. 25 000.- DM und für den F.W. Nr. 52 - 12 000.- DM Erschließungskosten entstünden. Abwasserkanal und Wasserleitung seien vorhanden. Weitere Festsetzungen zu der Hindenburgstraße enthielt der Bebauungsplan nicht.
- 7 In den Jahren 1972 bis 1974 fanden in der damaligen Hindenburgstraße bis mindestens zum FIST.-Nr. 2153/1 umfangreiche Straßenbaumaßnahmen statt, die unter anderem Erd-, Entwässerungs- und Unterbauarbeiten sowie den Straßenbelag, die Randeinfassungen und die Straßenbeleuchtung umfassten.
- 8 Mit Beschluss des Gemeinderates vom 05.07.1989 wurde für das Gebiet „Östliche Römerstraße ein Bebauungsplanverfahren eingeleitet. Der Sitzungsvorlage, die dem Beschluss zugrunde lag, war ein Vorplan beigefügt, nach dem sich der Bebauungsplan ausschließlich auf die heutigen FIST.-Nrn. 2152/1 bis 2146/1 erstreckte; die Römerstraße selbst war zunächst nicht Bestandteil des Bebauungsplans. Die in diesem Vorplan eingezeichneten Grundrisse auf den FIST.-Nrn. 1515 bis 1511 zeigen, dass die aufgrund des Bebauungsplanes

„Hindenburgstraße/F.W.52“ mögliche Bebauung entlang der südlichen Straßenseite der Römerstraße zu diesem Zeitpunkt bereits erfolgt war.

- 9 Im Jahr 1991 war die Erhebung von Erschließungsbeiträgen für die Römerstraße Gegenstand einer Sitzung des Gemeinderates. Anlass der Beratung war der Antrag des Ortschaftsrates ... zu überprüfen, ob es rechtlich eine Möglichkeit gebe, auf die Erhebung von Erschließungsbeiträgen in der Römerstraße zu verzichten. Hilfsweise werde beantragt, auf die Anlegung eines Gehwegs auf der Südseite der Römerstraße zu verzichten und den jetzigen Ausbauzustand der Römerstraße als endgültigen Ausbauzustand festzustellen. Ausweislich der Sitzungsvorlage 48/91 vom 27.02.1991 ging die Verwaltung der Beklagten davon aus, dass der Abschnitt der Römerstraße von der Einmündung in die Hauptstraße bis zur hinteren Gebäudekante des Gebäudes Römerstraße 11 als historisch anzusehen sei, so dass für dieses Teilstück keine Erschließungsbeiträge erhoben werden könnten. Anders sei dies für den restlichen Abschnitt zu beurteilen. Ein Verzicht auf die Erhebung von Erschließungsbeiträgen sei grundsätzlich nicht möglich, da die Gemeinde nach den Bestimmungen des Baugesetzbuchs gesetzlich zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen verpflichtet sei. Es bestehe rechtlich jedoch die Möglichkeit, den jetzigen Ausbauzustand (Fahrbahn 6,50 Meter, nördlicher Gehweg 1,50 Meter) der Römerstraße als endgültigen Ausbauzustand durch den Gemeinderat festzustellen. Dies bedeute den Verzicht auf die Anlegung eines Gehwegs an der Südseite der Römerstraße und habe zur Folge, dass mit der Beschlussfassung die Römerstraße endgültig hergestellt sei und Erschließungsbeiträge veranlagt werden müssten. Daraufhin beschloss der Gemeinderat am 10.04.1991, dass der jetzige Ausbauzustand der Römerstraße in ... als endgültiger Ausbauzustand festgestellt werde. Eine Erhebung von Erschließungsbeiträgen erfolgte zunächst nicht.
- 10 Im Jahr 1996 erließ die Beklagte den Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“, der die FSt.-Nrn. 2152/1 bis 2146/1 sowie den daran südlich angrenzenden Teil der Römerstraße erfasste. In den Planungsunterlagen aus dem Jahr 1994 ist für die Römerstraße eine Gesamtbreite von 8 Metern vorgesehen, die sich in einen nördlich verlaufenden Gehweg von 1,5 Metern und eine Fahrbahn von 6,5 Metern aufteilt. Der abschließend genehmigte Plan enthält die Angabe „1,5“ nicht mehr. An der ursprünglichen Stelle befindet sich ein erst im Planungsverfahren eingezeichnetes Pflanzgebot. Die zeichnerische Darstellung des Gehwegs weist jedoch hinsichtlich der Breite keine Veränderungen zu den Planungsunterlagen auf.
- 11 Im Jahr 1999 wurde der Bebauungsplan „Dorfbereich ... Teilbereich 4“ erlassen, der die Römerstraße mit Ausnahme des 1996 überplanten Teils vollständig erfasst. Dieser Bebauungsplan enthält keine ausdrücklichen Angaben zur Straßenbreite der Römerstraße und sieht mit Ausnahme des Bereichs bis zum FSt.-Nr. 1584 ausschließlich einen Gehweg an der nördlichen Straßenseite vor. Ausweislich der textlichen Festsetzungen des Bebauungsplanes werden mit Inkrafttreten des Bebauungsplanes die alten Baulinien beidseitig der Römerstraße aufgehoben.
- 12 Zwischen 2006 und 2007 fanden in der Römerstraße erneut Straßenbauarbeiten statt.
- 13 Mit Schreiben vom 18.07.2011 wandte sich die Beklagte jeweils an die Kläger und teilte unter Hinweis auf die Höhe des zu erwartenden Erschließungsbeitrags mit, die Erschließungsanlage Römerstraße sei 2007 endgültig hergestellt worden. Die letzte Rechnung sei im August 2007 bei der Gemeinde eingegangen. Die Beitragsschuld sei mit dem Beschluss des Gemeinderates über den Mehrkostenverzicht der planüberschreitenden Herstellung am 20.04.2011 entstanden. Die Gemeinde habe die Erschließungsbeitragsabrechnung für die Erschließungsanlage Römerstraße fertiggestellt.
- 14 Mit Bescheiden vom 07.11.2011, den Klägern jeweils am 09.11.2011 zugestellt, wurde für das Grundstück der Kläger für die erstmalige Herstellung der Römerstraße (von FSt.-Nr. 2214/1 bis FSt.-Nrn. 2796 und 2710) ein Erschließungsbeitrag i.H.v. 3.642,66 EUR festgesetzt.
- 15 Mit Schreiben vom 30.11.2011, eingegangen bei der Beklagten am 01.12.2011, erhoben die Kläger gegen die Bescheide gemeinsam Widerspruch. Zur Begründung trugen sie vor, dass es sich bei der Römerstraße nicht um eine einheitliche Erschließungsanlage handle, da eine Teilstrecke beginnend vom Ende des - unstreitig - historischen Bereichs (Höhe des FSt.-Nr. 2214/1) bis zum ehemaligen Feldweg Nr. 139 (FSt.-Nr. 2798) eine vorhandene Ortsstraße darstelle, für die gemäß § 242 Abs. 1 BauGB keine Erschließungsbeiträge erhoben werden könnten.

- 16 Am 10.05.1896 sei an der Nordseite der Jettenburger Straße eine Baulinie genehmigt worden, entlang derer sich die Bebauung bis zum Jahr 1929 bis zum heutigen F1St.-Nr. 2798, vormals Feldweg Nr. 139, ausgedehnt habe. Hierdurch sei die Jettenburger Straße im Bereich dieser Teilstrecke zu einer Ortsstraße geworden, da sie den innerörtlichen Verkehr von Haus zu Haus gewährleistet habe. In dem Baulinienplan vom 30.05.1929, welcher wohl abweichend vom Ortsbauplan vom 10.05.1896 eine südliche Baulinie sowie in Höhe des Feldwegs Nr. 139 eine Stichstraße regelt, seien im vorgenannten Bereich bereits diverse Wasser- und Kanalschächte als vorhanden eingezeichnet. Hieraus lasse sich schließen, dass die vorgenannte Teilstrecke zum Zeitpunkt der Genehmigung des Baulinienplans im Jahr 1929 bereits als im Wesentlichen fertiggestellt betrachtet werden müsse. So sei bereits zu diesem Zeitpunkt sowohl ein entsprechend fester Unterbau als auch eine wassergebundene Schotterschicht als Oberflächenbelag vorhanden gewesen, insbesondere da bereits zu diesem Zeitpunkt Wasser- und Kanalschächte vorhanden gewesen seien. Da feststehe, dass vor Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 30.06.1961 eine funktionstüchtige Straße vorhanden gewesen sei, es aber offen sei, ob die Straße dem Inhalt eines nach dem seinerzeitigen Recht für ihre Fertigstellung maßgeblichen, aber nicht mehr auffindbaren Straßenbau-, Straßen- und Baufluchten- oder Bebauungsplan entsprochen habe, trage die Gemeinde für den Fall der Unerweislichkeit des Planinhalts die Feststellungslast mit der Folge, dass die entsprechende Straße als bereits früher endgültig fertiggestellt anzusehen sei. Soweit der Baulinienplan aus dem Jahre 1896 nicht mehr vorliege und die Beklagte behaupte, dass es an einer verbindlichen planerischen Feststellung einer Straße fehle, da lediglich eine einseitige Baulinie festgestellt worden sei, trage somit die Gemeinde hierfür die Feststellungslast. Könne aufgrund der gesamten Umstände nicht festgestellt werden, ob die Gemeinde in dem maßgeblichen Zeitpunkt den Zustand der Straße als für den inneren Ausbau und Verkehr ausreichend oder nicht ausreichend angesehen habe, müsse sie die Folgen der Unaufklärbarkeit des Sachverhalts tragen, d.h. die entsprechende Straße sei als eine „vorhandene“ anzusehen. Aus den vorliegenden Unterlagen sei ersichtlich, dass zumindest im Jahre 1929, als der vorhandene Baulinienplan erstellt worden sei, eine funktionstüchtige, zur Erschließung geeignete Straße vorhanden und eine Bebauung an dieser bis zum Feldweg Nr. 139 erfolgt sei.
- 17 Sollte es sich nicht um eine vorhandene Straße handeln und damit grundsätzlich keine Beitragsfreiheit bestehen, sei ergänzend einzuwenden, dass die Beitragsschuld für die Erschließungsanlage Römerstraße nicht erst mit dem Beschluss des Gemeinderates über den Mehrkostenverzicht der planüberschreitenden Herstellung am 20.04.2011 entstanden sei, sondern bereits mit dem Beschluss des Gemeinderats vom 10.04.1991, mit welchem der damalige Ausbauzustand der Römerstraße als endgültiger Ausbauzustand festgestellt worden sei. Hierin sei hinsichtlich des Baulinienplans aus dem Jahr 1929, welcher zum damaligen Zeitpunkt die einzige planungsrechtliche Legitimation der Römerstraße dargestellt habe, ein Verzicht der Gemeinde auf den weiteren Ausbau gemäß dem Baulinienplan aus dem Jahr 1929 zu sehen. Durch diesen Beschluss seien die in den Jahren 1972 bis 1974 durchgeführten Baumaßnahmen an der Römerstraße und die sich seither darstellende Straßensituation abweichend vom Baulinienplan 1929 als endgültig hergestellt verifiziert worden. Damit sei eine entsprechende Änderung des Bauprogramms der Gemeinde vorgenommen worden, welche die sachliche Beitragspflicht für den planunterschreitenden von § 125 Abs. 3 Nr. 1 BauGB gedeckten Ausbau habe entstehen lassen, da die Abweichungen mit den Grundzügen der Planung vereinbar seien.
- 18 Sofern hinsichtlich der Teilstrecke vom ehemaligen Feldweg Nr. 139 (F1St.-Nr. 2798) bis zum damaligen Flurstück 2152 (heute F1St.-Nr. 2152/1) seitens der Beklagten eine Planüberschreitung behauptet werde, was mit Nichtwissen bestritten werde, sei dieser Verstoß unbeachtlich, da es sich hierbei lediglich um eine geringfügige Trassenverschiebung bei (annähernd) gleichbleibendem flächenmäßigen Umfang handele, ein planüberschreitender Ausbau also zwangsläufig einen damit korrespondierenden planunterschreitenden Ausbau zur Folge habe. In der Sache sei dann von einem einzigen Planverstoß auszugehen und etwaige Mehrkosten dürften im Rahmen einer Gesamtbetrachtung zu ermitteln sein, die gegebenenfalls zu einer Kostenneutralität bzw. eventuell sogar Planunterschreitung führen könnten.
- 19 Darüber hinaus sei in dem Beschluss des Gemeinderates vom 10.04.1991 auch ein konkludenter Verzicht hinsichtlich eventueller Mehrkosten zu sehen, soweit im Rahmen einer möglichen Planüberschreitung der Ausbauzustand von insgesamt acht Metern überschritten werde. Dies deshalb, da der Gemeinderat zum Zeitpunkt der Beschlussfassung aufgrund der ausgeführten Vermessungsarbeiten bereits Kenntnis von der möglichen Planüberschreitung gehabt haben müsse, welche jedoch ausdrücklich bestritten bleibe. Nach dem Vorgesagten sei die Beitragsforderung im April 1991 entstanden und Verjährung mit Ablauf des Kalenderjahres 1995 eingetreten. Ergänzend sei hinzuzufügen, dass die Gemeinde in Kenntnis des vorhandenen Makels einer

eventuellen Planüberschreitung, beginnend in Höhe des ehemaligen Feldwegs 140, auch die Möglichkeit gehabt hätte, eventuelle Mehrkosten einer Beitragspflicht zu unterwerfen, indem sie anstelle auf die Mehrkosten zu verzichten, den Bebauungsplan geändert, dadurch den durchgeführten Ausbau sanktioniert und ihm damit den Makel der Planüberschreitung genommen hätte. Auch im Rahmen des im Jahre 1999 in Kraft getretenen Bebauungsplanes, welcher den Baulinienplan 1929 im Rahmen der Überplanung ersetzt habe, sei die geplante Breite der Römerstraße vom Ende des historischen Bereichs (auf Höhe des FIST.-Nr. 2214/1) bis zum FIST.-Nr. 2152/1 wiederum mit einer Breite von 8 Metern festgesetzt worden. Spätestens zu diesem Zeitpunkt hätte die Beklagte die Planung den tatsächlichen Gegebenheiten der Römerstraße anpassen müssen, insbesondere im Hinblick auf den Beschluss des Gemeinderates vom April 1991. Dies sei jedoch unterblieben.

- 20 Soweit die Beklagte die Rechtsansicht vertrete, es handele sich bei der gesamten Römerstraße um eine einheitliche Erschließungsanlage, so gehe dies fehl. Die Teilstrecke vom Ende des historischen Bereichs (auf Höhe des FIST.- Nr. 2214/1) bis zum damaligen FIST.-Nr. 2152 (heutiges FIST.-Nr. 2152/1) sei bereits im Jahr 1991 hergestellt worden, die sachliche Erschließungsbeitragspflicht in Folge ebenfalls entstanden. Im Jahr 1991 sei die sich daran anschließende Verlängerung weder geplant noch hergestellt gewesen. Dies betreffe die Teilstrecke vom FIST.-Nr. 2152/1 in Weiterführung der Römerstraße in östlicher Richtung bis zu den Wegegrundstücken FIST.-Nrn. 2496 und 2710. In diesem Bereich habe erst im Jahre 1996 durch den Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ eine entsprechende Planung vorgelegen, welche dann im Jahr 2006 zur Ausführung gelangt sei. Bei dieser Teilstrecke handele es sich mithin um eine eigene, aus dem Bebauungsplan von 1996 folgende Erschließungsanlage, für welche seitens der Kläger jedenfalls keine Beitragsschuld bestehe.
- 21 Des Weiteren sei der Ansatz der Kosten für die Straßenentwässerung i.H.v. 15.851,82 EUR fehlerhaft. Es handele sich um einen rein fiktiven Ansatz, da jeder Nachweis dafür fehle, dass die Straßenentwässerung erstmals im Jahr 1972 hergestellt worden sei. Das Gleiche gelte auch für den Ansatz fiktiver Kosten für die Herstellung der Straßenbeleuchtung im Jahr 1974. Weil es sich bei der Verlängerung der Römerstraße in östlicher Richtung, beginnend auf Höhe des FIST.-Nr. 2152/1, um eine eigene Erschließungsanlage handele, habe auch insoweit keine die Kläger betreffende Beitragsschuld entstehen können.
- 22 Im Übrigen verstoße eine Festsetzung von Erschließungsbeiträgen für Kosten, die vor ca. 40 Jahren entstanden und teilweise nicht mehr nachweisbar seien, gegen das verfassungsrechtliche Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit.
- 23 Mit Schreiben vom 06.09.2013 reagierte die Beklagte auf den Widerspruch und führte unter anderem zu den Kosten der Straßenentwässerung und -beleuchtung Folgendes aus:
- 24 Da die Römerstraße vom Ende des historischen Bereichs bis zu den Wegegrundstücken FIST.-Nrn. 2796 und 2710 insgesamt eine Erschließungsanlage sei, sei die Teileinrichtung Straßenentwässerung erst im Jahr 2007 mit der Herstellung des letzten rund 53 Meter langen Kanalstücks und der Straßeneinläufe im Bereich des Bebauungsplanes „Östliche Römerstraße“ endgültig hergestellt worden. Solange eine Teileinrichtung noch nicht endgültig hergestellt sei, könnten Änderungen an dieser vorgenommen werden. Es könnten dann nur die Herstellungskosten beim beitragsfähigen Aufwand berücksichtigt werden, die für die Maßnahmen angefallen seien, die bei der endgültigen Herstellung der Teileinrichtung mitverwendet würden. Die Kosten von früher hergestellten Provisorien sowie die Kosten für deren Entfernung würden in diesem Fall nicht beim beitragsfähigen Aufwand berücksichtigt. Im Bereich des Bebauungsplans „Dorfbereich ... Teilbereich 4“ (vom Ende des historischen Bereichs bis zum FIST.-Nr. 2152/1) sei 1988 der bis dahin bestehende Kanal ausgewechselt und durch einen Verbindungssammler ersetzt worden. Die Kostenschätzung für den Kanal in diesem Bereich hätte daher an sich auf das Jahr 1988 bezogen werden können. Da die Gemeinde die Beitragspflichtigen in der Römerstraße aber nicht mit den Kosten des 1988 verlegten Verbindungsammlers habe belasten wollen und das Herstellungsjahr des „alten“ Kanals nicht mehr feststellbar gewesen sei, sei für die beim beitragsfähigen Aufwand berücksichtigten Kosten das Kanalbaujahr 1972 angenommen worden, in dem auch mit dem Straßenbau in diesem Bereich begonnen worden sei. Beim beitragsfähigen Aufwand seien daher an sich zu geringe Straßenentwässerungskosten berücksichtigt.
- 25 Auch die Teileinrichtung Straßenbeleuchtung sei erst im Jahr 2007 mit der Herstellung einer Straßenlampe im Bereich des Bebauungsplans „Östliche Römerstraße“ endgültig hergestellt worden. Unter Verweis auf die diesbezüglichen Ausführungen im Gemeinderatsprotokoll vom 04.05.1972 zur Straßenbeleuchtung in der

damaligen Hindenburgstraße sei für die letzte im Bereich des Bebauungsplanes „Dorfbereich ... Teilbereich 4“ durchgeführte Baumaßnahme zur Straßenbeleuchtung das Jahr 1974 angenommen worden. Beim beitragsfähigen Aufwand seien daher keine zu hohen Straßenbeleuchtungskosten berücksichtigt worden.

- 26 Mit Widerspruchsbescheid vom 10.05.2016, zugestellt am 13.05.2016, wies das Landratsamt Tübingen den Widerspruch im Wesentlichen mit folgender Begründung zurück: Bei der Römerstraße handle es sich um keine bereits vorhandene Erschließungsanlage i.S.d. § 49 Abs. 6 KAG, für die Erschließungsbeiträge nicht erhoben werden könnten. Bei dem Straßenabschnitt vom FIST.-Nr. 2214/1 bis FIST.-Nr. 2798 handle es sich weder um eine historische Straße noch um eine neue Ortsstraße. Dies folge für die Zeit vor dem Inkrafttreten der Neuen Allgemeinen Bauordnung am 01.01.1873 aus der in diesem Bereich fehlenden Bebauung und der abweichenden Bezeichnung des Wegs der heutigen Römerstraße, die hinsichtlich des historischen Teils Ortsweg und im weiteren Verlauf in östlicher Richtung lediglich Vicinalweg genannt werde. Für die Zeit nach Inkrafttreten der Neuen Allgemeinen Bauordnung ergebe sich das Fehlen der Voraussetzungen des § 49 Abs. 6 KAG aus dem Umstand, dass die Straße weder in einem verbindlichen Ortsstraßen- oder Bebauungsplan festgesetzt noch entsprechend einem Plan hergestellt worden sei. Durch die im Baulinienplan von 1896 lediglich auf der nördlichen Seite der Römerstraße vorgesehene (einseitige) Baulinie sei eine Ortsstraße nicht verbindlich festgesetzt worden. Erst der Baulinienplan von 1929 habe auch eine südliche Baulinie festgesetzt. Bis zum Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 30.06.1961 sei die Römerstraße aber nicht nach diesen Festsetzungen hergestellt worden.
- 27 Die Erschließungsbeitragsschuld nach § 41 Abs. 1 KAG sei erst durch den Beschluss des Gemeinderats am 20.04.2011 und nicht schon durch dessen Beschluss vom 10.04.1991 entstanden. Denn zum damaligen Zeitpunkt habe nach den im Zuge von Vermessungsarbeiten gewonnenen Feststellungen der Gemeinde sowohl eine Unterschreitung (Kosteneinsparung) als auch eine Überschreitung (Mehrkosten) des tatsächlichen Ausbaus der Römerstraße im Vergleich zum Baulinienplan von 1929 vorgelegen (Straßenbreite auf dem Teilstück der Römerstraße zwischen den Hausnummern 15 und 53: 7,90 Meter bis 8,50 Meter). Eine Planunterschreitung könne durch eine Planüberschreitung erschließungsbeitragsrechtlich nicht kompensiert werden. Die Gemeinde habe im Gemeinderatsbeschluss vom 10.04.1991 auch nicht die erforderliche Mehrkostenverzichtserklärung abgegeben; das Thema „Mehrkosten“ sei in dieser Gemeinderatssitzung noch nicht einmal angesprochen worden.
- 28 Bei der Römerstraße handle es sich auch um eine einheitliche Erschließungsanlage. Zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragsschuld im Jahr 2011 sei die Römerstraße auf der gesamten, bis zum FIST.-Nr. 2796/2710 ungefähr 550 m langen, annähernd gerade verlaufenden Straßenführung mit einer durchgängigen Straßendecke, einer einheitlichen Breite von ungefähr 8 m, einem Gehweg auf der nördlichen Straßenseite und Straßenbeleuchtung ausgebaut gewesen. Bei natürlicher Betrachtungsweise sei sie damit als eine Erschließungsanlage anzusehen. Rechtliche Gründe, die für eine abweichende Beurteilung sprächen, lägen nicht vor.
- 29 Die Straßenentwässerungskosten i.H.v. 15.851,82 Euro und die Kosten für die Herstellung der Straßenbeleuchtung i.H.v. 8.153,43 Euro seien Erschließungskosten, die dem Beitragsbescheid zu Recht zugrunde gelegt worden seien. Die Römerstraße sei bis zur Straßenumbaumaßnahme im Jahr 1972 noch nicht endgültig hergestellt gewesen. Bis dahin hätten insofern auch die in der Straße befindliche Entwässerung und die sich an der Straße befindliche Beleuchtung nicht endgültig hergestellt worden sein können. Solange eine Teileinrichtung noch nicht erstmalig endgültig hergestellt worden sei, könne die Gemeinde das Ausbauprogramm auch noch ändern und ausweiten. Die erstmalige endgültige Herstellung sei erst im Jahr 2007 mit der Herstellung des letzten Kanalstücks und der Straßenlampe im Bereich des Bebauungsplans „Östliche Römerstraße“ erfolgt. Eine Kostenschätzung sei ausnahmsweise zulässig gewesen, da der Gemeinde die Rechnungen für die vor langer Zeit auf ihre Kosten durchgeführten Herstellungsarbeiten nicht mehr zugänglich gewesen seien.
- 30 Die Beitragserhebung verstoße auch nicht gegen das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lasse sich auf den vorliegenden Fall nicht übertragen, da eine endgültige tatsächliche Vorteilslage im Erschließungsbeitragsrecht und daran anknüpfend die sachliche Beitragsschuld - anders als im Anschlussbeitragsrecht - nicht schon mit der Vornahme des Anschlusses oder bei Bestehen einer Anschlussmöglichkeit, sondern erst durch den Gemeinderatsbeschluss vom 20.04.2011 entstanden sei.

- 31 Die Kläger haben am 13.06.2016 beim Verwaltungsgericht Sigmaringen unter Wiederholung und Vertiefung ihres Vorbringens Klage erhoben. Dabei haben die Kläger ergänzend die Auffassung geäußert, dass allein durch den Zeitablauf eine Festsetzung und Erhebung von Erschließungsbeiträgen rechtswidrig sei. Die Vorteilslage durch die endgültige technische Herstellung sei spätestens nach Abschluss der Arbeiten im Jahr 1974 entstanden. Hiernach komme es nicht mehr darauf an, dass der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht eventuell das Fehlen einer entsprechenden Abweichungssatzung oder eine Mehrkostenverzichtserklärung im Wege gestanden hätte.
- 32 Die Beklagte ist der Klage entgegengetreten. Ergänzend hat sie ausgeführt, der Umstand, dass die Gemeinde die Möglichkeit gehabt habe, den Bebauungsplan zu ändern, habe nicht zu einer entsprechenden Verpflichtung geführt, dies zu tun. Da die abzugeltende Vorteilslage vorliegend erst im Jahr 2011 entstanden sei, komme es nicht auf die Frage an, ob die Festsetzung und Erhebung von Erschließungsbeiträgen allein durch den Zeitablauf rechtswidrig sei. Der Verwaltungsgerichtshof habe die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht auf Erschließungsbeiträge übertragen.
- 33 Mit Urteil vom 18.12.2017 - 1 K 2489/16 - hat das Verwaltungsgericht die Bescheide der Beklagten vom 07.11.2011 und den Widerspruchsbescheid vom 10.05.2016 aufgehoben. Die Bescheide seien rechtswidrig und verletzen die Kläger in ihren Rechten. Zwar sei die Beitragsschuld rechtlich erst im Jahr 2011 entstanden, die Bescheide verstießen jedoch gegen das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit.
- 34 Bei der Römerstraße handele es sich um keine historische bzw. vorhandene Ortsstraße, für die gemäß § 49 Abs. 6 KAG ein Erschließungsbeitrag nicht hätte erhoben werden können. Für das Vorliegen einer historischen Straße gebe es keine Anhaltspunkte. Bis in das Jahr 1929 fehle es bereits an einer verbindlichen Festsetzung der Straße in einem Plan. Eine Begrenzung der Straße, die Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Planfestsetzung einer Straße sei, sei erst im Jahr 1929 durch die Festsetzung einer südlichen Baulinie an der Römerstraße erfolgt. Es sei davon auszugehen, dass im Baulinienplan aus dem Jahr 1896 im Bereich der Römerstraße lediglich eine nördliche Baulinie festgesetzt worden sei. Dies ergebe sich zwar nicht aus dem Baulinienplan von 1896, da dieser nicht mehr vorhanden sei. Jedoch seien im Baulinienplan von 1929 die bereits vorhandenen Baulinien aus dem Jahr 1896 kenntlich gemacht; es sei indes nur eine nördliche Baulinie zu erkennen. Bis ins Jahr 2011 sei ein dem Baulinienplan von 1929 entsprechender Ausbau nicht erfolgt. Den von der Gemeinde durchgeführten Vermessungen zufolge, die das Gericht zugrunde lege, sei es im Abschnitt Römerstraße 33 bis 53 teilweise zu einer nicht nur unwesentlichen Planüberschreitung (Straßenbreite bis zu 8,18 Meter) gekommen, wodurch Ausbaurkosten i.H.v. 1.871,81 EUR (entspricht ca. 2,47 %) entstanden seien. Damit sei die Beitragsschuld rechtlich erst durch den Gemeinderatsbeschluss im Jahr 2011, mit dem auf eine Geltendmachung der Mehrkosten verzichtet worden sei, entstanden. Der im Jahr 1991 gefasste Gemeinderatsbeschluss sei zur Begründung einer planmäßigen Herstellung hingegen nicht ausreichend gewesen, da es ihm an einem bewussten Verzicht auf die Mehrkosten gefehlt habe. Es sei lediglich festgestellt worden, dass der jetzige Ausbauzustand der Römerstraße als endgültiger Ausbauzustand gelte. Ein expliziter Verzicht auf die Mehrkosten sei hierin jedoch gerade nicht enthalten. Auch könne eine Planüberschreitung nicht durch eine etwaige Planunterschreitung kompensiert werden.
- 35 Die Beitragsschuld sei für die Kläger allerdings nur für den Bereich der Römerstraße von Hausnummer 15 bis 53 entstanden. Denn die Römerstraße stelle in östlicher Richtung beginnend ab der Römerstraße 53 (exklusiv) eine eigene Erschließungsanlage i.S.v. § 37 Abs. 1 KAG dar, so dass der erschließungsfähige Aufwand nicht unter die Beitragspflicht der Kläger falle. Für die Beurteilung der Frage, wo eine selbstständige Erschließungsanlage beginne und wo sie ende, sei das durch die tatsächlichen Gegebenheiten geprägte Erscheinungsbild maßgebend. Neben den bei natürlicher Betrachtungsweise tatsächlich sichtbaren Verhältnissen habe die Frage nach dem durch die tatsächlichen Gegebenheiten geprägten Erscheinungsbild auch eine zeitliche Dimension. Nach der zu den §§ 127 ff. BauGB ergangenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, die auf den vorliegenden Fall übertragbar sei, könne auch eine Straße, die sich bei natürlicher Betrachtung als Teil einer weitergehenden Erschließungsanlage darstelle, durch Zeitablauf in die Eigenschaft einer selbstständigen Erschließungsanlage hineinwachsen. Dies sei hier der Fall. Für den unbefangenen Beobachter sei zu erwarten gewesen, dass eine Verlängerung der Römerstraße nicht erfolgen würde, da seit dem Abschluss der Straßenbauarbeiten im Jahr 1974 keine Veränderungen an der Straße mehr vorgenommen worden seien. Diese Erwartung habe umso mehr bestanden, als der Baulinienplan von 1929 am Ende des Grundstücks Römerstraße 53 (inklusive) geendet habe, so dass nach jedenfalls 20 Jahren davon

habe ausgegangen werden können, dass die seinerzeitigen Ausbauarbeiten endgültig beendet worden seien. Dies habe bewirkt, dass im Bereich des Bebauungsplans „Östliche Römerstraße“ von 1996 eine neue (selbstständige) Erschließungsanlage entstanden sei. Insofern seien die streitgegenständlichen Erschließungsbescheide bereits insoweit rechtswidrig, als sie die für den östlichen Teil der Römerstraße (beginnend ab der Römerstraße 53) anfallenden Erschließungskosten miteinbezogen hätten.

- 36 Abgesehen davon seien die Bescheide aber auch im Übrigen und damit insgesamt rechtswidrig, weil sie gegen das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verstießen, wonach Abgaben zum Vorteilsausgleich nach Erlangung des Vorteils nicht zeitlich unbegrenzt festgesetzt werden könnten. Dem Gesetzgeber obliege es, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an der Erhebung von Beiträgen für solche Vorteile einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden könne. Bis der Gesetzgeber dieser Verpflichtung nachgekommen sei, sei es Aufgabe des Gerichts, diesen Ausgleich herbeizuführen. Die Erwägungen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 05.03.2013 (- 1 BvR 2457/08 -) angestellt habe, seien nicht nur für die dort entschiedene Konstellation zu berücksichtigen, sondern auf alle Fallgestaltungen zu übertragen, in denen die abzugeltende Vorteilslage tatsächlich eintrete, die Entstehung der Beitragsansprüche aber wegen des Fehlens anderer Voraussetzungen nicht möglich sei und die Beitragsansprüche deswegen auch nicht verjähren könnten. Auch in diesen Fällen werde der Beitragsschuldner darüber im Unklaren gelassen, ob er noch mit Belastungen rechnen müsse. Von der Entstehung einer solchen Vorteilslage könne daher auch im Erschließungsbeitragsrecht ausgegangen werden, wenn ein Grundstück durch eine insgesamt betriebsfertige, d.h. technisch endgültig fertiggestellte, Einrichtung erschlossen sei. Es komme insoweit auf die für den Bürger erkennbare technische Herstellung der Anlage an, die von der Gemeinde erkennbar dem öffentlichen Verkehr zur Verfügung gestellt werde, nicht hingegen auf das Vorliegen der weiteren rechtlichen Voraussetzungen für das Entstehen von Erschließungsbeitragspflichten, die der Bürger nicht ohne Weiteres erkennen könne.
- 37 Vorliegend sei davon auszugehen, dass die Römerstraße im Abschnitt Hausnummer 15 bis 53 spätestens im Jahr 1974 technisch endgültig hergestellt worden sei. Zwar existiere für eine solche Fallkonstellation keine ausdrückliche zeitliche Höchstgrenze, bis zu deren Erreichen Erschließungsbeiträge erhoben werden könnten. Jedoch könne die Einhaltung des Gebots der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit durch eine ergänzende Anwendung des auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatzes von Treu und Glauben sichergestellt werden, so dass die bestehenden landesgesetzlichen Regelungen, die eine solche absolute Grenze nicht enthielten, keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegneten. Treuwidrig sei die Abgabenerhebung danach u.a. dann, wenn seit dem Zeitpunkt des Entstehens der Vorteilslage durch die endgültige technische Fertigstellung der Erschließungsanlage mehr als 30 Jahre vergangen seien. Diese Wertung lasse sich aus den allgemeinen Verjährungsvorschriften - etwa § 53 Abs. 2 LVwVfG - entnehmen. Diese 30-jährige Ausschlussfrist sei hier für den im Jahr 1974 technisch fertiggestellten Teil der Römerstraße bei Erlass des streitgegenständlichen Erschließungsbeitragsbescheids im Jahr 2011 abgelaufen gewesen.
- 38 Am 08.02.2018 hat die Beklagte die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung gegen das ihr am 17.01.2018 zugestellte Urteil eingelegt und zur Begründung ausgeführt: Das Verwaltungsgericht habe seine Entscheidung allein auf die Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (Urteil vom 14.11.2013 - 6 B 12.704 - juris Rn. 20 ff.) und des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 20.03.2014 - 4 C 11.13 - juris Rn. 15 ff.) zu einer gewissermaßen absoluten zeitlichen Grenze gestützt, bis zu der ab Entstehung des Vorteils der jeweiligen Anlage noch Beiträge für diese verlangt werden könnten. Das Gericht erkenne zutreffend, dass sich die Frage einer solchen gewissermaßen absoluten Frist für die Geltendmachung von Beiträgen erst stellen könne, wenn eine durch die endgültige technische Fertigstellung der Erschließungsanlage charakterisierte Vorteilslage entstanden sei. Sowohl der Bayerische Verwaltungsgerichtshof als auch das Verwaltungsgericht würden nicht erkennen, dass bei einer Straße, die nicht entsprechend dem Bebauungsplan hergestellt worden sei, die Frage, ob plangemäß hergestellt werde oder nicht, nicht bereits mit dem Ausbauprogramm getroffen werde. Die Frage, ob es bei diesem Ausbauprogramm bleibe oder ob gegebenenfalls ein Mehrausbau beseitigt werde, treffe die Gemeinde in der Regel erst in dem Moment, in welchem sie darüber beschließe, ob es einer Verteilung der Mehrkosten des Mehrausbaus über den Beitrag bedürfe. Mit dieser Entscheidung sei nämlich auch die grundlegende Entscheidung verbunden, es bei dem Mehrausbau zu belassen und erst mit dieser Entscheidung erkläre die Gemeinde auch, ob die Straße in der ursprünglich ausgebauten Form belassen werde oder nicht. Damit sei erst im Zeitpunkt der Entscheidung über die Mehrkosten klar, wie die Straße endgültig technisch hergestellt werden solle.

- 39 Vorliegend sei zwar die Entscheidung, es beim Ausbau der Straße in der ausgeführten Form zu belassen, bereits im Jahr 1991 getroffen worden. Seit 1991 seien jedoch noch keine 30 Jahre vergangen. Im Zeitpunkt dieser Entscheidung sei die Gemeinde frei. Es könne ihr nicht als Pflichtverletzung angelastet werden, wenn sie die Entscheidung zeitlich versetzt zur technischen Herstellung treffe. Im Zeitpunkt des Ausbaus der Straße sei eine rechtmäßige planabweichende Ausführung ohnehin nicht in Betracht gekommen. Denn hierzu hätte es der Zustimmung der höheren Verwaltungsbehörde bedurft, die nicht eingeholt worden sei. Im Übrigen suche man im Urteil vergeblich nach Anhaltspunkten dafür, dass in dem Ausbauzeitpunkt absehbar gewesen wäre, dass für längere Zeit nicht weiter gebaut werden sollte.
- 40 Die Beklagte beantragt,
- 41 das Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 18.12.2017 - 1 K 2489/16 - zu ändern und die Klage abzuweisen.
- 42 Die Kläger beantragen,
- 43 die Berufung zurückzuweisen.
- 44 Sie erwidern: Die Beklagte könne nicht damit gehört werden, dass es allein in ihrer Obliegenheit liege, ob und wann sie die Voraussetzungen für das Entstehen der Beitragsschuld setze. Das Verwaltungsgericht stelle zu Recht fest, dass für den Bürger nicht ohne Weiteres zu erkennen sei, wann Erschließungsbeitragspflichten entstünden oder ob dafür noch rechtliche Voraussetzungen fehlten. Erkennbar komme es für den Bürger alleine darauf an, dass eine Anlage technisch hergestellt und von der Gemeinde erkennbar dem öffentlichen Verkehr zur Verfügung gestellt werde. Letztlich könne es nicht darauf ankommen, dass die Beklagte erst mit dem Beschluss des Gemeinderates vom 20.04.2011 die rechtliche Voraussetzung für das Entstehen einer Beitragsschuld geschaffen habe; hier 37 Jahre nach Eintritt der Vorteilslage, nämlich der technischen Herstellung der Erschließungsanlage. Ferner sei anzumerken, dass der Zeitraum, in welchem die Gemeinde entsprechende Entscheidungen treffen könne, vom Verwaltungsgericht aus dem Landesverwaltungsgesetz folgernd auf 30 Jahre gesetzt worden sei. In der Literatur sowie der weiteren obergerichtlichen Rechtsprechung würden insoweit aber auch Zeiträume von nur 15 Jahren vertreten.
- 45 Die Akten der Beklagten und des Landratsamtes Tübingen und die Gerichtsakte 1 K 2489/16 des Verwaltungsgerichts Sigmaringen waren Gegenstand des Verfahrens. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird hierauf sowie auf die gewechselten Schriftsätze und die Niederschrift über die öffentliche Sitzung vom 29.10.2019 verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 46 Die nach Zulassung durch das Verwaltungsgericht statthafte und auch im Übrigen zulässige Berufung der Beklagten ist begründet.
- 47 Das Verwaltungsgericht hat der Anfechtungsklage zu Unrecht stattgegeben, da die angefochtenen Bescheide im Wesentlichen rechtmäßig sind und, soweit sie rechtswidrig sind, die Kläger nicht gemäß § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO in ihren Rechten verletzen. Die Beklagte hat die Kläger zu Recht zu einem Erschließungsbeitrag für das abgerechnete Teilstück der Römerstraße herangezogen.
- 48 Rechtsgrundlage für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist § 20 Abs. 2 KAG in Verbindung mit der Erschließungsbeitragsatzung (im Folgenden: EBS) der Beklagten vom 28.07.2010, die am 06.08.2010 in Kraft getreten ist. Im Hinblick auf die satzungsrechtlichen Grundlagen sind von den Klägern weder formelle noch materielle Fehler geltend gemacht worden noch sind solche für den Senat ersichtlich.
- 49 Gemäß § 20 Abs. 2 KAG erheben die Gemeinden zur Deckung ihrer anderweitig nicht gedeckten Kosten für die erstmalige endgültige Herstellung der in § 33 Satz 1 Nr. 1 und 2 KAG genannten Erschließungsanlagen einen Erschließungsbeitrag. Erschließungsanlagen im Sinne des § 33 Satz 1 Nr. 1 KAG sind öffentliche zum Anbau bestimmte Straßen und Plätze (Anbaustraßen).

A.

50 Bei der Römerstraße handelt es sich in dem von den Erschließungsbeitragsbescheiden zugrunde gelegten Bereich - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - um eine einheitliche Erschließungsanlage im Sinne des § 33 Satz 1 Nr. 1 KAG (dazu I.). Von einem anderen Umfang der Erschließungsanlage Römerstraße ist auch nicht aus Rechtsgründen auszugehen (dazu II.).

I.

51 Der Begriff der beitragsfähigen Erschließungsanlage ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, der sich der Senat für das landesrechtliche Erschließungsbeitragsrecht ausdrücklich angeschlossen hat (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 20.08.2015 - 2 S 2301/14 - juris Rn. 20 f. und vom 14.04.2016 - 2 S 2252/15 - juris Rn. 19), nicht ein Begriff des Erschließungs- oder Planungsrechts, sondern ein solcher des Erschließungsbeitragsrechts (BVerwG, Urteil vom 15.02.1991 - 8 C 56.89 - juris Rn. 16). Dieser Begriff stellt auf eine „natürliche Betrachtungsweise“ ab; maßgebend ist das durch die tatsächlichen Gegebenheiten nach Beendigung der Ausbauarbeiten geprägte Erscheinungsbild (z.B. Straßenführung, Straßenbreite, Straßenlänge, Straßenausstattung, topographische Besonderheiten), nicht dagegen eine nur „auf dem Papier stehende“ planerische Festsetzung oder gar eine einheitliche Straßenbezeichnung. Dabei kommt es darauf an, ob aufgrund des Gesamteindrucks, den die tatsächlichen Verhältnisse im maßgeblichen Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten einem unbefangenen Beobachter vermitteln, ein Straßenzug insgesamt eine einzelne Erschließungsanlage ist oder ob bestimmte Straßenteile als abgegrenztes Element des Straßennetzes eine eigene Erschließungsanlage bilden (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 19.09.2018 - 2 S 1116/18 - juris Rn. 28).

52 Unter Zugrundlegung dieses Maßstabs ist die Römerstraße grundsätzlich als eine einheitliche Erschließungsanlage zu qualifizieren.

53 Der Senat konnte diese Überzeugung auch ohne Einnahme eines Augenscheins vor Ort gewinnen, weil hinsichtlich des streitgegenständlichen Abschnitts der Römerstraße eine umfangreiche, anschauliche und aussagekräftige Fotodokumentation aus den Jahren 2003 und 2019 vorliegt, welche mit den Beteiligten im Rahmen der mündlichen Verhandlung im Einzelnen erörtert wurde und aufgrund derer sich die Frage der räumlichen Erstreckung der Erschließungsanlage Römerstraße sicher beantworten lässt. Auf den Lichtbildern sind die topographische Lage und der Verlauf der Römerstraße, deren Verkehrs- und Erschließungsfunktion sowie deren Zustand im Jahr 2003 sowie der Zustand nach dem im Jahr 2007 erfolgten Ausbau zu erkennen. Danach kommt der Römerstraße im streitgegenständlichen Bereich eine Erschließungsfunktion für die angrenzenden Grundstücke zu, sie verschafft diesen durchgängig und einheitlich die notwendige Verkehrsanbindung für Kraftfahrzeuge an das überörtliche Straßennetz. Die Straße verläuft - abgesehen von einer leichten Kurve auf Höhe des FSt.-Nr. 1584 - insgesamt nahezu gerade und weist keine trennenden Abzweigungen oder Winkel auf; sie ist im hier streitgegenständlichen Abschnitt über die gesamte Länge im Wesentlichen einheitlich und gleichförmig entsprechend der Merkmalsregelung in § 4 EBS ausgebaut.

II.

54 Eine andere Bewertung ist - abgesehen von dem von der Hauptstraße abzweigenden und bis zum heutigen Feuerwehrgerätehaus (heutiges FSt.-Nr. 1584) reichenden und von den Beteiligten übereinstimmend als historisch eingestuftes Teilstück - auch aus Rechtsgründen nicht geboten.

55 Rechtliche Gründe für eine Begrenzung der natürlichen Betrachtungsweise bei Erschließungsanlagen können sich grundsätzlich nur aus der Beitragsfreiheit eines Teilstücks ergeben (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 19.09.2018 - 2 S 1116/18 - juris Rn. 32 und Urteil vom 20.08.2015 - 2 S 2301/14 - juris Rn. 21). Dies ist beispielsweise anzunehmen beim Angrenzen einer Erschließungsanlage an eine vorhandene Straße im Sinne des § 49 Abs. 6 KAG, an den beiderseits der Straße beginnenden Außenbereich oder an eine unter Geltung des Bundesbaugesetzes oder Baugesetzbuches endgültig hergestellte Straße, für die die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden sind und die entweder bereits abgerechnet wurden oder wegen des Eintritts der Festsetzungsverjährung nicht mehr abgerechnet werden können. Nicht ausreichend für eine abweichende Bewertung ist das Angrenzen an einen Teil, für den trotz Fertigstellung nach Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes keine planerischen Festsetzungen für die Anbaustraße getroffen wurden und diese auch nicht nach § 125 BauGB entbehrlich sind, da in diesem Fall - zu einem späteren Zeitpunkt - noch die gesamte Anlage abgerechnet werden kann. Soll in diesem Fall der fertiggestellte und von einem Bebauungsplan erfasste Teil vorzeitig abgerechnet werden, kann dies nur im Rahmen einer Abschnittsbildung erfolgen (Göppel in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, 1. Aufl., E Rn. 201; dies., Leitfaden zum

- 56 Darüber hinaus hat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 07.03.2017 (- 9 C 20.15 - juris Rn. 14) entschieden, dass die Frage nach dem durch die tatsächlichen Gegebenheiten geprägten Erscheinungsbild einer Erschließungsanlage auch eine zeitliche Dimension habe. Insbesondere der Umstand, dass eine Anlage lange Zeit - im konkret entschiedenen Fall 15 Jahre - nicht weitergebaut werde, könne zu dem Schluss zwingen, dass die seinerzeitigen Ausbaurbeiten endgültig beendet worden seien mit der Folge, dass eine etwaige spätere Verlängerung nur als neue, selbständige Erschließungsanlage in Betracht komme.
- 57 Der mit den streitgegenständlichen Bescheiden abgerechnete Teil der Römerstraße stellt weder ganz noch teilweise eine vorhandene Straße im Sinne des § 49 Abs. 6 KAG dar (dazu 1.). Auch der von dem Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ erfasste Teil ist nicht die Verlängerung einer unter Geltung des Bundesbaugesetzes oder Baugesetzbuches endgültig hergestellten Straße, für die die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden sind (dazu 2.). Schließlich ist die Römerstraße - auch hinsichtlich des bis zum FSt.-Nr. 2153/1 reichenden Abschnitts - nicht durch Zeitablauf in die Eigenschaft als eigenständige Erschließungsanlage hineingewachsen (dazu 3.).
- 58 1. Zu Unrecht meinen die Kläger, die Beitragspflicht sei gemäß § 49 Abs. 6 KAG ausgeschlossen, weil ihr Grundstück an eine bereits vorhandene Straße angrenze. Gemäß § 49 Abs. 6 KAG kann für eine vorhandene Erschließungsanlage, für die eine Erschließungsbeitragsschuld auf Grund der bis zum 29.06.1961 geltenden Vorschriften nicht entstehen konnte, auch nach den Bestimmungen dieses Gesetzes kein Erschließungsbeitrag erhoben werden.
- 59 a) Wie das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat und zwischen den Beteiligten insoweit auch unstrittig ist, liegt hier - abgesehen von dem von der Hauptstraße abzweigenden und bis zum heutigen Feuerwehrgerätehaus (heutige FSt.-Nr. 1584) reichenden Teilstück - mangels einer entsprechenden Bebauung zum maßgeblichen Zeitpunkt am 31.12.1872 keine sogenannte historische Straße vor, da die Entwicklung der Römerstraße nicht spätestens bei Inkrafttreten der Neuen Allgemeinen Bauordnung am 01.01.1873 (RegBl. S. 305) hinsichtlich ihres Ausbau- und Verkehrszustands für den inneren örtlichen Verkehr von Haus zu Haus und für den regelmäßigen Anbau im Wesentlichen abgeschlossen war.
- 60 b) Es handelt sich bei der abgerechneten Anlage nicht - auch nicht hinsichtlich des hinter dem heutigen Feuerwehrgerätehaus beginnenden und bis zum heutigen FSt.-Nr. 2798 (ehemals Feldweg Nr. 139) reichenden Teilstücks wie von den Klägern vorgetragen - um eine bei Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes vorhandene Straße.
- 61 Nach dem für die Beurteilung dieser Frage allein maßgebenden Landesrecht (s. BVerwG, Urteile vom 13.08.1976 und 21.09.1979, Buchholz 406.11, § 132 BBauG Nrn. 21 und 28 sowie st.Rspr. des Senats, vgl. Urteil vom 18.4.1991 - 2 S 2888/89 - nicht veröffentlicht) konnte im ehemals württembergischen Landesteil, zu dem auch die Beklagte gehörte, nach dem Inkrafttreten der Neuen Allgemeinen Bauordnung bzw. der Württembergischen Bauordnung vom 28.07.1910 (RegBl. S. 333) sowie dem Aufbaugesetz vom 18.08.1948 (RegBl. S. 127) eine Straße die Bestimmung zum Anbau und damit den Charakter einer „Baustraße“ (vgl. Art. 7 Abs. 5 BauO 1910) nur erhalten, wenn sie nach Maßgabe eines verbindlichen Ortsbauplans, Baulinienplans oder Bebauungsplans ausgebaut wurde. Nur ein solcher Plan konnte einer Straße die Bestimmung zum Anbau vermitteln. Eine ohne Plan neu hergestellte Straße konnte keine Ortsstraße im Rechtssinne werden, unabhängig von ihrem technischen Ausbauzustand und unabhängig davon, ob an ihr Gebäude errichtet wurden oder nicht (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 23.09.1993 - 2 S 3019/91 - juris Rn. 27; Urteil vom 26.10.1995 - 2 S 120/93 - juris Rn. 25). Ob eine planerische Festsetzung getroffen wurde, kann bei Fehlen des Originalplans mit Hilfe anderer Dokumente, die die betreffende Festsetzung enthalten oder beschreiben, nachgewiesen werden (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 04.12.2003 - 5 S 1746/02 - juris Rn. 21). Grundsätzlich war ab Inkrafttreten der Württembergischen Bauordnung die ausdrückliche Festsetzung einer Straße durch Aufteilung der Straßenfläche in Teileinrichtungen - wie § 5 der Verfügung des Ministeriums des Innern zum Vollzug der Bauordnung vom 10.05.1911 (im Folgenden: Vollzugsverfügung) zeigt - vom Gesetzgeber gewollter Standard (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 17.08.2009 - 2 S 1380/09 - nicht veröffentlicht). Unabhängig von der Frage, ob ab Inkrafttreten der Württembergischen Bauordnung die Festsetzung einer Ortstraße allein durch zwei Baulinien ausreichend war (so wohl VGH Bad.-Württ., Urteil vom 23.09.1993 - 2 S 3019/91 - juris Rn. 29), reicht jedenfalls die Festsetzung einer einseitigen Baulinie nicht aus, um eine Ortsstraße verbindlich festzusetzen, da es in diesem Fall - abgesehen von Ausnahmefällen aufgrund

topographischer Besonderheiten - an einer flächenmäßigen Begrenzung des Straßenraums fehlte (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.10.1995 - 2 S 120/93 - juris Rn. 28; VG Stuttgart, Urteil vom 07.06.2011 - 2 K 4529/09 - juris Rn. 27).

- 62 War ein Plan vorhanden, so war eine neue Ortsstraße erst mit ihrem plangemäßen Ausbau als Erschließungsanlage im Sinne des § 133 Abs. 4 BBauG bereits „hergestellt“ bzw. im Sinne des § 180 Abs. 2 BBauG „vorhanden“ (st.Rspr. des VGH Bad.-Württ. seit 1970, vgl. etwa Urteil vom 18.04.1991 - 2 S 2888/89 - nicht veröffentlicht und Urteil vom 23.09.1993 - 2 S 3019/91 - juris Rn. 27; Buhl, VBIBW 1984, S. 270 ff.).
- 63 aa) Danach ist davon auszugehen, dass es bis zum Jahr 1929 an einer festgesetzten Ortsstraße fehlte. Anhand der vorliegenden Unterlagen und nach den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort lässt sich zur Überzeugung des Senats sicher ausschließen, dass bereits 1896 beiderseits der heutigen Römerstraße Baulinien ausgewiesen wurden.
- 64 Dies folgt zunächst aus einem Lageplan aus Dezember 1896, in dem ab dem heutigen FSt.-Nr. 2214/1 ausschließlich an der nördlichen Straßenseite eine als „genehmigt“ bezeichnete Baulinie eingezeichnet ist. Über die Länge der Baulinie in östlicher Richtung lassen sich dem Plan keine Angaben entnehmen. Eine Baulinie auf der südlichen Straßenseite ist nicht eingezeichnet. Die Römerstraße wird in diesem Plan als „Feldweg“ bezeichnet.
- 65 Der Umstand, dass nur eine Baulinie an der nördlichen Straßenseite festgesetzt wurde, wird durch die vorliegenden Pläne aus dem Jahr 1929 und insbesondere die farbige Ablichtung des Lageplans vom 10.05.1929 bestätigt. Nach § 5 Abs. 1 Satz 1 der Vollzugsverordnung waren in einem Lageplan die genehmigten Baulinien mit braunem und die neu festzustellenden mit rotem Band darzustellen. Nach der farblichen Ablichtung des Lageplans vom 10.05.1929 war ausschließlich an der nördlichen Straßenseite eine Baulinie beginnend ab dem heutigen Gebäude Römerstraße 15 bis zum Feldweg 139 braun eingezeichnet. Diese Baulinie war gleichzeitig mit dem Zusatz „oberamtlich genehmigte Baulinie vom 10. Mai 1896“ versehen. Die Verlängerung der nördlichen Baulinie bis einschließlich des heutigen FSt.-Nr. 2153/1 wurde hingegen rot eingezeichnet. Entsprechendes gilt für die hinter dem heutigen Feuerwehrgerätehaus beginnende und bis zur Mitte des damaligen FSt.-Nr. 1516 reichende südliche Baulinie der Römerstraße. Aus dem Umstand, dass im Plan von 1929 südlich der Straße eine Baulinie festgesetzt sowie beginnend am damaligen Feldweg 139 in östlicher Richtung bis zum FSt.-Nr. 2152 (heutige FSt.-Nr. 2152/1) eine beiderseitige Baulinie entlang der Straße festgesetzt und am 22.06.1929 genehmigt wurde, lässt sich ebenfalls schließen, dass die Planungen von 1896 eine solche Festsetzung nicht enthielten. Denn es hätte im Jahr 1929 keiner Festsetzungen bedurft, wenn entsprechende planerische Festlegungen bereits im Baulinienplan 1896 enthalten gewesen wären. Für das Fehlen einer südlichen Baulinie ist auch kein Grund, wie beispielsweise topographische Besonderheiten oder eine natürliche oder bereits vorhandene künstliche Barriere, wie etwa eine bestehende Eisenbahntrasse, erkennbar.
- 66 Dafür, dass im Baulinienplan von 1896 nur eine nördliche Baulinie festgesetzt war, spricht überdies auch der aus dem Lageplan von 1929 erkennbare Umstand, dass zwischen 1896 und 1929 eine Bebauung nur nördlich der Straße erfolgte, und zwar exakt auf der Linie und in der räumlichen Ausdehnung, wie sie im Lageplan aus dem Jahr 1929 als 1896 genehmigte Baulinie dargestellt ist. Für die FSt.-Nrn. 2164/1, 2163/1 2162/1 waren projektierte Neubauten gestrichelt eingezeichnet.
- 67 Aufgrund der fehlenden planerischen beiderseitigen Begrenzung der Straße kommt es auf den Ausbauzustand der Straße nicht an.
- 68 bb) Ab dem 22.06.1929 ist hingegen hinsichtlich des von dem Plan von 1929 erfassten Teilstücks der heutigen Römerstraße von einer festgesetzten Ortsstraße auszugehen.
- 69 Soweit in der Rechtsprechung des Senats Zweifel geäußert worden sind, ob seit Inkrafttreten der Württembergischen Bauordnung ein ausschließlicher Baulinienplan zur Festsetzung einer Ortsstraße ausgereicht habe, da bei der Beurteilung älterer Pläne zu berücksichtigen sei, dass sich die zum Zwecke einer geplanten Ortserweiterung gebotenen Festsetzungen vielfach auf die Ausweisung von Baulinien beschränkten, so dass die Abstände zwischen den beiderseitigen Baulinien einer Straße in jenen Plänen der von der Gemeinde vorgesehenen Straßenbreite zwar entsprechen konnten, aber nicht entsprechen mussten (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 23.07.1973 - II 465/72 - nicht veröffentlicht), kommen diese Zweifel vorliegend nicht zum Tragen, da sich die vorhandenen Pläne nicht nur auf die Festsetzung der Baulinien beschränkten,

sondern darüber hinaus Angaben zur eigentlichen Straßenbreite und ihrem Gefälle enthielten. So betrug der Abstand zwischen den Baulinien durchgängig 16 Meter. Diese Breitenangaben lassen sich nicht nur durch das Anlegen eines Lineals ermitteln, sondern sind ausdrücklich in den Plänen vermerkt. Im Übrigen erfolgte eine Einteilung der zwischen den Baulinien verbleibenden Fläche in einen Bereich für die Straße und einen Bereich für den Vorplatz und Vorgarten. Die für den eigentlichen Straßenraum vorgesehene Fläche war mittig durch eine gepunktete und gestrichelte Linie geteilt; gleichzeitig wurde hinsichtlich der Fahrbahnbreiten ausdrücklich deren Breite jeweils mit „6 Meter“ bzw. „4 Meter“ vermerkt.

- 70 Im Zeitraum zwischen 1929 bis zum Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 30.06.1961 ist eine Herstellung der Straße entsprechend diesen Festsetzungen unstreitig nicht erfolgt, da die Straße insbesondere in dem bis zur Einmündung des ehemaligen Feldwegs 139 reichenden Abschnitt keine Ausbaubreite von 12 Metern erreichte.
- 71 2. Der 2007 vorgenommene Ausbau der Römerstraße in dem von dem Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ erfassten Bereich stellt auch nicht die Verlängerung einer unter Geltung des Bundesbaugesetzes oder Baugesetzbuches endgültig hergestellten Straße, für die die sachlichen Beitragspflichten bereits entstanden sind, dar (dazu a)). Das im Wesentlichen von den Ausbaumaßnahmen zwischen 1972 und 1974 hergestellte Teilstück der Römerstraße ist auch nicht im Wege der Abschnittsbildung verselbständigt worden (dazu b)).
- 72 a) Eine Erschließungsbeitragspflicht ist nicht gesondert für das zwischen 1972 und 1974 hergestellte Teilstück der Römerstraße auf der Grundlage des Planes aus dem Jahr 1929 entstanden. Zwar bildete der Plan aus dem Jahr 1929 bis zum Erlass der Bebauungspläne „Östliche Römerstraße“ und „Dorfbereich ... Teilbereich 4“ in den Jahren 1996 und 1999 die planungsrechtliche Grundlage für die Herstellung der Römerstraße, da dieser Plan gemäß § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG übergeleitet wurde (dazu aa)), jedoch entsprach dieser Ausbau - unabhängig vom Vorliegen der weiteren Voraussetzungen für die Entstehung der sachlichen Erschließungsbeitragspflicht - nicht den Vorgaben des § 125 BBauG bzw. des § 125 BauGB (dazu bb)).
- 73 aa) Gemäß § 125 Abs. 1 Satz 1 BBauG setzte die Herstellung der öffentlichen Straßen, Wege, Plätze und Grünanlagen einen Bebauungsplan voraus. Der am 22.06.1929 genehmigte Baulinienplan galt gemäß § 173 Abs. 3 Satz 1 BBauG als ein solcher Bebauungsplan. Denn nach dieser Vorschrift galten beim Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes bestehende baurechtliche Vorschriften und festgestellte städtebauliche Pläne als Bebauungspläne, soweit sie verbindliche Regelungen der in § 9 BBauG bezeichneten Art enthielten. Gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 3 BBauG setzte der Bebauungsplan, soweit es erforderlich war, die Verkehrsflächen durch Zeichnung, Farbe, Schrift oder Text fest. Dabei ist zu beachten, dass der vorgenommenen Einteilung der Straße in Fahrbahn, Gehweg usw. nach der Württembergischen Bauordnung von 1910 keine satzungsrechtliche Verbindlichkeit zukam. Denn in Art. 11 Abs. 1 BauO war - was den Straßenkörper anbelangt - nur von der den örtlichen Verhältnissen und Bedürfnissen entsprechend festzusetzenden Breite der Ortsstraßen die Rede, was in Verbindung mit § 5 Abs. 1 der Vollzugsverordnung - worin lediglich über die farbige Darstellung der Straßengrenzen eine Bestimmung getroffen war - zu der Annahme nötig, dass die einschlägigen Bestimmungen der Württembergischen Bauordnung als eine abschließende Regelung des möglichen (satzungsrechtlich verbindlichen) Inhalts eines Ortsbauplanes zu verstehen waren (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 03.11.1971 - II 898/68 - nicht veröffentlicht; Reif in Gössel/Reif, Kommunalabgabengesetz für Baden-Württemberg, § 49 Rn. 3.2.3.2, S. 24). Dies bedeutet, dass allein der Straßenbreite rechtliche Verbindlichkeit zukam, nicht aber der nachrichtlichen Aufnahme der Flächen für die Vorplätze und Vorgärten.
- 74 Dies war bei dem Plan von 1929 der Fall, da sich dieser - wie oben ausgeführt - nicht nur auf die Festsetzung der Baulinien beschränkte, sondern gleichzeitig auch noch ausdrückliche Angaben zur Straßenbreite und zum Gefälle enthielt und die Straße mit Hilfe der gestrichelt und gepunktet dargestellten Linie in zwei Fahrbahnen geteilt war. Auf die Frage der Überleitungsfähigkeit gemäß § 173 BBauG eines ausschließlichen Baulinienplans nach altem württembergischen Recht (vgl. dazu VG Stuttgart, Urteil vom 13.05.2009 - 2 K 2399/08 - juris Rn. 22 und Urteil vom 07.06.2011 - 2 K 4529/09 - juris Rn. 27) kommt es vorliegend daher nicht an.
- 75 Der Plan von 1929 unterfiel auch nicht der Regelung des § 173 Abs. 4 BBauG, wonach die Landesregierungen durch Rechtsverordnung bestimmen konnten, dass die in Absatz 3 Satz 1 genannten Bebauungspläne längstens für die Dauer von fünf Jahren als Bebauungspläne im Sinne des § 30 BBauG galten, auch wenn sie keine Festsetzungen über die örtlichen Verkehrsflächen enthielten, weil die für diese

Festsetzungen erforderlichen vermessungstechnischen Unterlagen nicht mehr vorhanden waren. Zum einen enthielt der Plan von 1929 - wie oben ausgeführt - Festsetzungen über die örtlichen Verkehrsflächen und zum anderen hat Baden-Württemberg von der Ermächtigungsgrundlage des § 173 Abs. 4 BBauG keinen Gebrauch gemacht (vgl. Bielenberg in Ernst/Zinkahn, BBauG - Stand April 1974, § 173 Rn. 63; Heitzer/Oestreicher, BBauG, 4. Aufl., § 173 Anm. 3).

- 76 bb) Jedoch entsprach der insbesondere in den Jahren 1972 bis 1974 vorgenommene Ausbau der Erschließungsanlage nicht den Vorgaben des § 125 Abs. 1 Satz 2 BBauG, wonach sich die Herstellung nach den Festsetzungen des Bebauungsplans zu richten hatte, da insbesondere in dem bis zum ehemaligen Feldweg Nr. 139 reichenden Abschnitt nicht der nach dem Plan von 1929 erforderliche 12 Meter breite Straßenausbau erfolgte.
- 77 Von diesen Festsetzungen durfte auch nicht unter den Voraussetzungen des § 125 Abs. 2 BBauG abgewichen werden, da § 125 Abs. 2 BBauG - genauso wenig wie heute § 125 Abs. 2 BauGB - für Erschließungsanlagen galt, für die in einem Bebauungsplan Festsetzungen getroffen waren. In diesem Fall hat sich die Herstellung der Erschließungsanlage gemäß § 125 Abs. 1 BBauG nach den Festsetzungen zu richten (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 29.12.1988 - 2 S 2236/88 - nicht veröffentlicht).
- 78 Eine Planabweichung war erst seit Inkrafttreten des § 125 Abs. 1a BauGB am 01.08.1979 möglich. Diese Vorschrift, die gemäß § 183e BauGB sowohl auf Bebauungspläne anzuwenden war, die vor dem 01.08.1979 rechtsverbindlich geworden waren, als auch auf Erschließungsanlagen, die vor dem 01.08.1979 hergestellt worden waren, ist auch auf gemäß § 173 Abs. 3 BBauG übergeleitete Baulinienpläne anwendbar (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 11.02.1993 - 2 S 696/11 - juris Rn. 22 und Beschluss vom 01.10.1990 - 2 S 696/90 - nicht veröffentlicht - beide Entscheidungen insoweit jedoch ohne Begründung). Allein der Umstand, dass das ehemalige württembergische Recht keinen abweichenden Ausbau erlaubte, spricht nicht entscheidend gegen eine Anwendung des § 183e BauGB, da auch die bundesrechtliche Regelung bis zur Einführung des § 125 Abs. 1a BauGB zunächst keinen abweichenden Ausbau vorsah. Der Gesetzesbegründung zu § 183e BauGB lässt sich insoweit keine Einschränkung entnehmen (BT-Drs. 8/2451 vom 29.12.1978, S. 33). Schließlich ergibt sich auch aus dem Wortlaut insoweit keine Einschränkung. Dies gilt insbesondere für § 183e Satz 2 BauGB, der allein auf die Herstellung einer Erschließungsanlage vor dem 01.08.1979 verweist.
- 79 Allein diese Rechtsänderung führte jedoch nicht zu einer Rechtmäßigkeit der Herstellung trotz der Planabweichung, denn - unabhängig vom Vorliegen der einzelnen Voraussetzungen des § 125 Abs. 1a BauGB - verlangte eine nach § 125 Abs. 1a BauGB rechtmäßige Herstellung einer Erschließungsanlage eine Entscheidung des jeweils nach dem Kommunalverfassungsrecht der Länder zuständigen Gemeindeorgans über die Planabweichung (vgl. Ernst/Griwotz in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 125 Rn. 17; Jaeger in Spannowsky/Uechtritz, Beck'scher Online-Kommentar BauGB, § 125 Rn. 22). Eine solche Entscheidung lag erst mit dem Beschluss des Gemeinderates vom 10.04.1991 vor.
- 80 Zu diesem Zeitpunkt endete die Römerstraße bei natürlicher Betrachtungsweise jedoch nicht mehr in dem von dem Plan von 1929 erfassten Bereich, sondern wurde wegen der zwischenzeitlich auf der Grundlage des Bebauungsplanes „Hindenburgstraße/F.W.52“ errichteten Wohnbebauung entlang der südlichen Straßenseite (Römerstraße 56 bis 62) bereits in östlicher Richtung fortgeführt, so dass dieser Teil - unabhängig davon, ob am 10.04.1991 die Voraussetzungen des zu diesem Zeitpunkt geltenden § 125 Abs. 3 BauGB vorlagen, was zwischen den Beteiligten im Hinblick auf den von der Beklagten für erforderlich gehaltenen Mehrkostenverzicht streitig ist - bei natürlicher Betrachtungsweise einzubeziehen war. Unerheblich ist insoweit, dass im Jahr 1991 in dem vom Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ erfassten Bereich weder eine planungsrechtliche Grundlage noch eine vollständige Herstellung der Straße gegeben war.
- 81 b) Für eine vorzeitige Abrechnung des vom Plan aus dem Jahr 1929 erfassten Teilstücks wäre nach den oben gemachten Ausführungen eine Abschnittsbildung erforderlich gewesen. Der Beschluss vom 10.04.1991 ist jedoch nicht als Bildung eines Abrechnungsabschnitts gemäß dem zu diesem Zeitpunkt Anwendung findenden § 130 Abs. 2 BauGB auszulegen, weil dieser Beschluss für eine Abschnittsbildung nicht hinreichend bestimmt ist.
- 82 Gemäß § 130 Abs. 2 Satz 1 BauGB kann der beitragsfähige Erschließungsaufwand für die einzelne Erschließungsanlage oder für bestimmte Abschnitte einer Erschließungsanlage ermittelt werden. Abschnitte einer Erschließungsanlage können gemäß § 130 Abs. 2 Satz 2 BauGB nach örtlich erkennbaren Merkmalen

oder nach rechtlichen Gesichtspunkten (z.B. Grenzen von Bebauungsplangebieten, Umlegungsgebieten, förmlich festgelegten Sanierungsgebieten) gebildet werden.

- 83 Ob die Gemeinde eine solche Abschnittsbildung vornimmt, liegt in ihrem Ermessen (BVerwG, Urteil vom 09.01.2013 - 9 B 33.12 - juris Rn. 7); die Ausübung dieses Ermessens muss in dem Beschluss der Gemeinde unmissverständlich zu erkennen sein (Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl., § 130 Rn. 21). Wenn die Gemeinde von der vom Gesetzgeber eröffneten Möglichkeit Gebrauch machen will, den Abschnitt einer Erschließungsanlage als Ermittlungsraum zu wählen, bedarf es einer besonderen darauf ausgerichteten Willensentscheidung der Gemeinde, für die der Gemeinderat zuständig ist. Der Beschluss des Gemeinderats muss inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Die Abschnittsbildung bezieht sich auf (Teile von) Erschließungsanlagen. Diese müssen, damit der Beschluss inhaltlich hinreichend bestimmt ist, in dem Beschluss genau bezeichnet und begrenzt werden. Ein Gemeinderatsbeschluss, in dem lediglich die (technische oder endgültige) Herstellung eines Straßenstücks festgestellt und die Widmung ausgesprochen wird, ist grundsätzlich nicht - auch nicht konkludent - als Beschluss über die Bildung eines Abschnitts zu werten. Gleiches gilt für einen Gemeinderatsbeschluss, der sich nur mit der technischen Durchführung des Straßenbaus oder mit der Herstellung von Teilstrecken befasst, ohne die abrechnungsmäßige Verselbständigung für Zwecke des Erschließungsbeitragsrechts festzustellen (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 22.05.2003 - 2 S 446/02 - juris Rn. 38). Enthält ein - nicht zu veröffentlichender - Beschluss des Gemeinderates keinerlei Hinweis, dass und gegebenenfalls in welchem Umfang eine Straße abgerechnet werden soll, kann ein entsprechender Wille dem Gemeinderat auch nicht unterstellt werden (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 25.07.1979 - II 1314/78 - nicht veröffentlicht).
- 84 Der Beschluss vom 10.04.1991 erschöpft sich darin, den damaligen Ausbauzustand der Römerstraße in ... als endgültigen Ausbauzustand festzustellen. Der Beschluss selbst enthält keinen Hinweis, dass damit gleichzeitig ein Abrechnungsabschnitt gebildet werden sollte. Dies ergibt sich auch nicht aus der Beschlussvorlage vom 27.02.1991. Diese verhält sich nicht zu dem von dem seit 1989 im Aufstellungsverfahren befindlichen Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ betroffenen Teilstück oder zu der tatsächlich vorhandenen Straße. Die bereits bestehenden Planungen für eine Erweiterung der Römerstraße in östlicher Richtung werden mit keinem Wort erwähnt. Ein Bewusstsein, dass aufgrund dieser Planungen, der bereits bestehenden Wohnbebauung entlang der südlichen Straßenseite und der tatsächlich vorhandenen Straße eine Abschnittsbildung in Betracht zu ziehen gewesen wäre, lässt sich der Beschlussvorlage nicht entnehmen.
- 85 3. Schließlich ist - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - auch nicht aufgrund der Zeitspanne zwischen dem Abschluss der Bauarbeiten im Jahr 1974 und dem Beschluss des Gemeinderats der Beklagten im Jahre 1989, die Römerstraße in östlicher Richtung zu beplanen, von einer von den tatsächlichen Verhältnissen abweichenden Beurteilung der Erschließungsanlage auszugehen.
- 86 Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht in mehreren Entscheidungen (zuletzt BVerwG, Urteil vom 07.03.2017 - 9 C 20.15 - juris Rn. 14, zuvor schon Urteil vom 25.02.1994 - 8 C 14.92 - juris Rn. 28) betont, dass die Frage nach dem durch die tatsächlichen Gegebenheiten geprägten Erscheinungsbild einer Erschließungsanlage auch eine zeitliche Dimension habe, und es für möglich gehalten, dass auch eine Straße, die sich bei natürlicher Betrachtung als Abschnitt einer weitergehenden Erschließungsanlage darstelle - wie hier das Teilstück der Römerstraße bis zum FSt.-Nr. 2152 (heutige FSt.-Nr. 2152/1) bzw. 15 m darüber hinaus in Bezug auf die beschriebene gesamte Erschließungsanlage Römerstraße - durch Zeitablauf in die Eigenschaft einer selbständigen Erschließungsanlage hineinwachse, wodurch sich eine ursprünglich vorgenommene (rechtliche) Abschnittsbildung überhole. Insbesondere der Umstand, dass eine Anlage lange Zeit - im konkret entschiedenen Fall 15 Jahre - nicht weitergebaut werde, könne zu dem Schluss zwingen, dass die seinerzeitigen Ausbauarbeiten endgültig beendet worden seien mit der Folge, dass eine etwaige spätere Verlängerung nur als neue, selbständige Erschließungsanlage in Betracht komme.
- 87 Wie der Senat bereits im Urteil vom 19.09.2018 (- 2 S 1116/18 - juris Rn. 31) dargelegt hat, liegt diesen Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts jedoch jeweils die Sondersituation eines Wendehammers zugrunde. Kennzeichnend in beiden Verfahren war, dass eine über Jahre hinweg bestehende (Stich-)Straße mit Wendehammer, bei der es sich nicht um einen offensichtlich unvollendet gebliebenen Torso handelte, mit guten Gründen als endgültig hergestellt angesehen werden konnte, der Straßenbau mit dem seinerzeitigen Bau des Wendehammers erkennbar an sein Ende gekommen und eine Verwirklichung der ursprünglich vorgesehenen weitergehenden Straßenplanung nicht absehbar war.

- 88 Der vorliegende Sachverhalt ist hiermit jedoch nicht zu vergleichen. Zu keiner Zeit konnte hier angenommen werden, dass der in den 1970er-Jahren hergestellte Abschnitt der Römerstraße bis zum FSt.-Nr. 2152 (heutige FSt.-Nr. 2152/1) bzw. 15 m darüber hinaus endgültigen Charakter haben würde. Denn der im Jahr 1972 erlassene Bebauungsplan „Hindenburgstraße/F.W.52“ ermöglichte die Bebauung entlang der südlichen Straßenseite der Römerstraße in östlicher Richtung. Auch wenn dieser Bebauungsplan selbst keine Festsetzungen zur Römerstraße enthielt, ließ sich der Begründung ausdrücklich entnehmen, dass für den verlängerten endgültigen Ausbau der Hindenburgstraße Erschließungskosten entstehen werden. Damit musste mit einer bedarfsgemäßen Verlängerung der Straße gerechnet werden. Angesichts dieser vorhandenen Bebauung und des durch den am 05.07.1989 gefassten Aufstellungsbeschlusses des Bebauungsplans „Östliche Römerstraße“, der eine weitere Bebauung der Römerstraße auch auf der gegenüberliegenden Straßenseite im Bereich der FSt.-Nr. 2152/1 bis 2146/1 vorsah, konnte - auch wenn dieser Bebauungsplan ebenfalls zunächst keine Festsetzungen hinsichtlich der Straße enthielt - kein dahingehendes Vertrauen entstehen, dass die Römerstraße nicht weitergeführt werde.
- 89 Versteht man die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur zeitlichen Dimension der natürlichen Betrachtungsweise hingegen so, dass hergestellte Teilabschnitte einer über Jahre hinweg nicht weitergebauten, aber von vornherein weitergehend geplanten Erschließungsanlage nicht nur in der vorstehend geschilderten Sondersituation eines Wendehammers, sondern ganz generell durch bloßen Zeitablauf in die rechtliche Selbständigkeit hineinwachsen können, wenn auf der Grundlage eines jahrelangen Stillstandes der Schluss gerechtfertigt ist, dass der Ausbau sein Ende gefunden hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.11.2016 - 9 C 25.15 - juris Rn. 26), so hat der Senat bereits mit Urteil vom 19.09.2018 (- 2 S 1116/18 - juris Rn. 32) entschieden, dass der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für das landesrechtliche Erschließungsbeitragsrecht jedenfalls nicht zu folgen ist, da der Gesetzgeber auf der Basis des § 37 KAG eine vom Einzelanlagenbegriff abweichende Bestimmung der abrechenbaren Anlage nur in Form einer ausdrücklichen Bildung von Abschnitten oder Abrechnungseinheiten zugelassen und zur Disposition der Gemeinde gestellt hat. Umgekehrt würde es zu einer unzulässigen Umgehung der den Gemeinden durch das Kommunalabgabengesetz in Gestalt der Bildung von Abschnitten oder Abrechnungseinheiten eingeräumten Dispositionsbefugnis führen, wenn eine Erschließungsanlage unabhängig von diesen Dispositionsmöglichkeiten - und ggf. gegen den Willen der Gemeinde - gleichsam durch die Hintertür infolge Zeitablaufs in die Eigenschaft einer selbständigen Erschließungsanlage hineinwachsen könnte (Senatsurteil vom 19.09.2018 - 2 S 1116/18 - juris Rn. 32). Eine Abschnittsbildung ist jedoch, wie oben ausgeführt, mit dem Gemeinderatsbeschluss vom 10.04.1991 nicht vorgenommen worden.
- 90 Somit ist die Römerstraße - abgesehen von dem unstreitig als historisch anzusehenden Bereich - als einheitliche Erschließungsanlage zu beurteilen und nicht aus Rechtsgründen in Abschnitte einzuteilen.
- B.
- 91 Die Beitragsschuld für den mit den streitgegenständlichen Beitragsbescheiden abgerechneten Bereich der Römerstraße ist gemäß § 41 KAG infolge des Ausbaus 2007 im Jahr 2011 entstanden, weil die Römerstraße seit diesem Zeitpunkt sämtliche zu ihrer erstmaligen endgültigen Herstellung vorgesehenen Teileinrichtungen im erforderlichen Umfang aufweist und diese den Merkmalen der endgültigen Herstellung (§ 34 Nr. 3 KAG) entsprechen, ihre Herstellung die Anforderungen des § 125 BauGB erfüllt und die Anlage öffentlich genutzt werden kann.
- I.
- 92 Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1 EBS sind Anbaustraßen endgültig hergestellt, wenn ihre Flächen im Eigentum der Gemeinde stehen und sie neben den im Bauprogramm vorgesehenen flächenmäßigen Teileinrichtungen (Fahrbahn, Gehwege, Radwege, Grünpflanzungen, Parkflächen usw.) über betriebsfertige Beleuchtungs- und Entwässerungseinrichtungen verfügen. Die flächenmäßigen Teileinrichtungen sind gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EBS endgültig hergestellt, wenn Fahrbahnen, Gehwege und Radwege eine Decke aus Asphalt, Beton, Pflaster oder Platten aufweisen; die Decke kann auch aus einem ähnlichen Material neuzeitlicher Bauweise bestehen.
- 93 Seit dem Ausbau im Jahr 2007 verfügt die Römerstraße im gesamten mit den streitgegenständlichen Bescheiden abgerechneten Bereich über die vorgesehenen Teileinrichtungen einer Fahrbahn und dem nördlichen Gehweg sowie über betriebsfertige Beleuchtungs- und Entwässerungseinrichtungen. Wie sich der vorliegenden Fotodokumentation aus dem Jahr 2003 entnehmen lässt, verfügte die Römerstraße erst seit

dem Ausbau im Jahr 2007 und nicht bereits davor im letzten Abschnitt über eine seitliche Begrenzung der Straße (vgl. dazu VGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.10.2011 - 2 S 1294/11 - juris Rn. 86), eine ordnungsgemäße Straßenentwässerung sowie eine Beleuchtung.

II.

- 94 Diese Herstellung entsprach zunächst nicht den Anforderungen des § 125 Abs. 1 BauGB (dazu unter 1.); für die Rechtmäßigkeit der Herstellung bedurfte es gemäß § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB im Hinblick auf den planüberschreitenden Ausbau eines Mehrkostenverzichts (dazu unter 2.).
- 95 1. Planungsrechtliche Grundlage für die Herstellung der Römerstraße sind der Bebauungsplan „Dorfbereich ... Teilbereich 4“ aus dem Jahr 1999 gemeinsam mit dem 1996 erlassenen Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“.
- 96 Der Bebauungsplan aus dem Jahr 1996, der das östliche Endstück der Römerstraße umfasst, enthält lediglich hinsichtlich der Fahrbahnbreite eine ausdrückliche Festsetzung von 6,5 Metern, nicht jedoch hinsichtlich des Gehwegs. Allerdings lässt sich den Vorplanungen eine Gehwegbreite von 1,5 Metern entnehmen. Da sich den vorliegenden Unterlagen keine Anhaltspunkte entnehmen lassen, dass die Gehwegbreite im Rahmen des Bebauungsplanverfahrens verändert werden sollte, und die zeichnerische Darstellung des Gehwegs hinsichtlich der Breite keine Veränderungen zu den Planungsunterlagen aufweist, ist davon auszugehen, dass unverändert eine Breite von 1,5 Metern festgesetzt werden sollte und diese Angabe lediglich durch ein später eingefügtes Pflanzgebotszeichen überdeckt wird.
- 97 Anders als der Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ enthält der Bebauungsplan aus dem Jahr 1999 keine ausdrücklichen Festsetzungen zur Straßenbreite. Im Rahmen der Auslegung ergibt sich jedoch, dass durchgängig eine Straßenbreite von acht Metern festgesetzt wird.
- 98 Zwar ist den textlichen Festsetzungen des Bebauungsplans lediglich zu entnehmen, dass mit diesem Plan die alten Baulinien beidseitig der Römerstraße und beidseitig des von der Römerstraße abzweigenden Wertwegs aufgehoben werden. Eine ausdrückliche Aufhebung der Festsetzungen zur Straßenbreite erfolgt nicht.
- 99 Auch bei Durchführung einer Messung mit dem Lineal wird erkennbar, dass die zeichnerische Darstellung der Römerstraße nicht durchgängig acht Meter beträgt, sondern sich insbesondere nach Osten verjüngt und ungefähr ab der Höhe des FSt.-Nr. 1522 bis zum vom Bebauungsplan von 1996 erfassten Abschnitt nur eine Breite von 7,50 Metern aufweist. Unter alleiniger Zugrundelegung der zeichnerischen Festsetzungen würde der heutige Ausbauzustand damit noch immer nicht den Festsetzungen entsprechen.
- 100 Grundsätzlich wäre denkbar, dass mit dem Plan die tatsächlich vorhandenen Straßenbreiten festgesetzt werden sollten. Wie sich aus dem Mehrkostenverzicht der Beklagten jedoch entnehmen lässt, geht die Beklagte von der Festsetzung einer durchgängigen Straßenbreite von 8 Metern aus; auch in dem Bereich, für den ursprünglich eine Straßenbreite von 12 Metern vorgesehen war.
- 101 Für die Annahme einer Festsetzung von 8 Metern spricht, dass in der Sitzungsvorlage für den 1991 gefassten Gemeinderatsbeschluss davon ausgegangen wird, dass der Ausbauzustand 8 Meter beträgt, denn dort heißt es wörtlich „den jetzigen Ausbauzustand (Fahrbahn 6,50m, nördlicher Gehweg 1,50m) der Römerstraße als endgültigen Ausbauzustand durch den Gemeinderat festzustellen“. Dem Bebauungsplan aus dem Jahr 1999 lassen sich weder in der Begründung noch in den textlichen Festsetzungen Angaben dazu entnehmen, dass die Straße grundsätzlich überplant werden sollte. In der Begründung zum Bebauungsplan steht vielmehr, dass die Straßen größtenteils vorhanden und voll ausgebaut seien. Gleichzeitig enthält die Begründung den Hinweis auf die bestehende Befürchtung weiteren Verkehrs durch die geplante neue Bebauung, so dass es auch vor diesem Hintergrund unwahrscheinlich erscheint, dass die Verkehrsfläche stillschweigend weiter reduziert werden sollte. Hätte die Beklagte somit eine abweichende Straßenbreite festsetzen wollen, wäre zu erwarten gewesen, dass in diesem Fall ausdrückliche Festsetzungen in den Bebauungsplan zur Straßenbreite aufgenommen worden wären. Die abweichende zeichnerische Darstellung im Bebauungsplan stellt daher nur eine Ungenauigkeit im Verfahren dar.
- 102 Unter Zugrundelegung dieser Auslegung entsprach die Römerstraße nach ihrem Ausbau 2007 zunächst nicht den Vorgaben der Bebauungspläne, da sie nach den vorliegenden Vermessungsunterlagen streckenweise eine Breite von bis zu 8,50 Metern und zum Teil eine Breite von nur 7,82 Metern aufweist. Nur der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass bei der Annahme, dass mit dem Plan die tatsächlich

vorhandenen Straßenbreiten festgesetzt werden sollten, in diesem Bereich keine nach § 125 Abs. 3 BauGB rechtfertigungsbedürftige Planabweichung vorgelegen hätte.

- 103 2. Diese Planabweichungen sind jedoch gemäß § 125 Abs. 3 BauGB unschädlich. Danach wird die Rechtmäßigkeit der Herstellung von Erschließungsanlagen durch Abweichungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht berührt, wenn die Abweichungen mit den Grundzügen der Planung vereinbar sind und
1. die Erschließungsanlagen hinter den Festsetzungen zurückbleiben oder
 2. die Erschließungsbeitragspflichtigen nicht mehr als bei einer plangemäßen Herstellung belastet werden und die Abweichungen die Nutzung der betroffenen Grundstücke nicht wesentlich beeinträchtigen.
- 104 Die vorliegenden Planabweichungen in Form einer Planunterschreitung von stellenweise 18 Zentimetern und einer Planüberschreitung von streckenweise bis zu 50 Zentimetern sind mit den Grundzügen der Planung vereinbar.
- 105 Zu den Grundzügen der Planung von Erschließungsanlagen zählen vor allem diejenigen Elemente, die für die Erschließungsfunktion der jeweiligen Anlage von wesentlicher Bedeutung sind. Dies hängt bei Anbaustraßen im Einzelnen von Art und Umfang des Erschließungsgebiets, der sich hieraus ergebenden Verkehrsbelastung und den topographischen Verhältnissen ab. Erschließungsstraßen sollen zum einen den Anliegergrundstücken eine verkehrssichere Anbindung an das übrige Straßennetz bieten. Zum anderen gehört zur Erschließungsfunktion auch die Aufnahme des über den reinen Anliegerverkehr hinausgehenden Verkehrs. Dies setzt eine von Art und Umfang des Verkehrs abhängige Mindestbreite der Straße oder wenigstens ausreichende Ausweichmöglichkeiten für Fahrzeuge und Fußgänger voraus (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 29.10.1987 - 2 S 217/87 - nicht veröffentlicht; Reif, aaO, § 41 Rn. 3.3.4.2.3).
- 106 Der vorliegende planabweichende Ausbau der Römerstraße ist mit den Grundzügen der Planung vereinbar. Die Römerstraße dient aufgrund der örtlichen Gegebenheiten vor allem dem Anliegerverkehr der Anwohner, da sie am Ende in einen Feldweg übergeht und aufgrund der sich anschließenden Felder nicht mit Durchgangsverkehr zu rechnen ist. Für den Anwohnerverkehr reicht die Straßenbreite von 8 Metern aus, denn die Fahrbahnbreite von ungefähr 6,5 Metern ermöglicht den Begegnungsverkehr. Es ist weder für den Senat erkennbar noch von den Beteiligten vorgetragen, dass die geringfügigen Planabweichungen der Erschließungsanlage ein anderes Gepräge geben.
- 107 Die Rechtmäßigkeit der Herstellung ist schließlich auch nicht im Hinblick auf die streckenweise 8 Meter überschreitende Straßenbreite berührt.
- 108 Gemäß § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB dürfen die Erschließungsbeitragspflichtigen durch die Abweichungen von den Festsetzungen des Bebauungsplans nicht mehr als bei einer plangemäßen Herstellung belastet werden und die Abweichungen dürfen die Nutzung der betroffenen Grundstücke nicht wesentlich beeinträchtigen. Letzteres ist vorliegend nicht erkennbar.
- 109 Eine Mehrbelastung der Erschließungsbeitragspflichtigen ist zu verneinen, wenn die Abweichung kostenneutral ist oder die Gemeinde die anfallenden Mehrkosten nicht geltend macht (Reif, aaO, § 41 Rn 3.3.4.2.2). Darüber hinaus kann die Gemeinde die abweichende Herstellung auch durch eine Änderung des Bebauungsplans nachträglich absichern. In diesem Fall entsteht die Erschließungsbeitragspflicht, sofern die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind, erst mit der Abgabe dieser Erklärung oder der Änderung des Bebauungsplans (Reidt in Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB, 14. Aufl., § 125 Rn. 9). Eine Kompensation der Mehrkosten einer Planüberschreitung durch mutmaßliche Minderkosten einer Planunterschreitung an anderer Stelle ist nicht möglich (Ernst/Griwotz in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, § 125 Rn. 16c). Eine solche Verrechnung scheidet schon mit Blick auf die Systematik des § 125 Abs. 3 BauGB aus, weil diese Bestimmung die Tatbestände der Planunterschreitung (Nr. 1) und der Planüberschreitung (Nr. 2) jeweils selbständig behandelt und unterschiedlich regelt; obendrein liegt die Annahme fern, ein zweiter Verstoß gegen die von einem Bebauungsplan ausgehende Bindung könne den ersten Verstoß folgenlos werden lassen (Bay. VGH, Beschluss vom 25.08.2010 - 6 ZB 10.967 - juris Rn. 6). Voraussetzung für einen Mehrkostenverzicht ist eine konstitutive Entscheidung der Gemeinde, sie werde die Mehrkosten nicht auf die Beitragspflichtigen abwälzen. Dies bedeutet, dass es, auch wenn die Erklärung über den Mehrkostenverzicht konkludent erfolgen kann (BVerwG, Urteil vom 09.03.1990 - 8 C 76.88 - juris Rn. 24), bei der erklärenden Gemeinde des Bewusstseins bedarf, eine entsprechende Erklärung abzugeben.

- 110 Die Beklagte ist im Rahmen des 2011 erklärten Mehrkostenverzichts davon ausgegangen, dass ihr durch den planüberschreitenden Ausbau Mehrkosten in Höhe von 1.871,81 EUR entstanden sind. Ausgangspunkt dieser Mehrkostenberechnung war ein Vergleich der bei plangemäßigem Ausbau entstandenen Kosten und der durch die Planabweichung entstandenen Kosten unter Nichtberücksichtigung des Minderausbaus. Für diese vergleichende Betrachtung hat die Beklagte zum einen die Grundfläche der Straße berechnet, die sich bei einem plangemäßigen Ausbau ergeben hätte, und zum anderen die Grundfläche, die durch den planüberschreitenden Ausbau entstanden ist. Für den Senat bestehen insoweit keine Anhaltspunkte, dass durch den etwas breiteren Ausbau der Römerstraße noch höhere Mehrkosten als durch die Beklagte angenommen entstanden sind. Sollten die angesetzten Mehrkosten zu hoch gewesen sein, fehlt es jedenfalls an einer Rechtsverletzung der insoweit nicht belasteten Kläger.
- 111 Selbst wenn man davon ausgeht, dass durch den geringfügigen Mehrausbau tatsächlich überhaupt keine Mehrkosten angefallen sind, würde dies dazu führen, dass auch die Planüberschreitung der Rechtmäßigkeit der Herstellung gemäß § 125 Abs. 3 Nr. 2 BauGB nicht entgegenstand und damit die sachlichen Beitragspflichten für das abgerechnete Stück der Römerstraße - wie bei Zugrundelegung der Annahme, dass mit dem Bebauungsplan Dorfbereich ...-... Teilbereich 4 die tatsächlich vorhandenen Straßenbreiten festgesetzt werden sollten (vgl. dazu oben unter B. II. 1.), - bereits im Jahr 2007 - ohne das Erfordernis eines Mehrkostenverzichts - entstanden wären.
- III.
- 112 Es ist von den Beteiligten weder vorgetragen worden noch für den Senat in sonstiger Weise ersichtlich, dass die öffentliche Nutzungsmöglichkeit der Erschließungsanlage nicht spätestens seit dem Ausbau 2007 gemäß § 5 Abs. 6 StrG gegeben war.
- 113 Da die Beitragspflicht nach den oben gemachten Ausführungen im Jahr 2011 entstanden ist, scheidet auch deren Verjährung aus. Der Anspruch der Beklagten auf Geltendmachung des Erschließungsbeitrags verjährt gemäß den nach § 3 Abs. 1 Nr. 4c KAG entsprechend anwendbaren Vorschriften der § 169 Abs. 2 und § 170 Abs. 1 AO nach Ablauf von vier Jahren seit dem Ende des Kalenderjahres, in dem die Beitragsforderung entstanden ist. Verjährung wäre hier also erst am 31.12.2015 und damit nach Erlass der streitgegenständlichen Bescheide vom 07.11.2011 eingetreten. Selbst bei der Annahme einer Entstehung der Beitragspflicht im Jahr 2007 wäre diese erst am 31.12.2011 und damit nach Erlass der streitgegenständlichen Bescheide verjährt.
- C.
- 114 Die angefochtenen Bescheide begegnen auch insoweit keinen Bedenken, als die Kläger die Rechtmäßigkeit der Höhe der Erschließungskosten im Hinblick auf die Straßenentwässerungskosten und die Kosten für die Herstellung der Straßenbeleuchtung bezweifelt haben.
- 115 Gemäß § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 KAG umfassen die beitragsfähigen Erschließungskosten unter anderem die anderweitig nicht gedeckten Kosten für die erstmalige endgültige Herstellung der Erschließungsanlagen einschließlich der Einrichtungen für ihre Entwässerung und Beleuchtung.
- 116 Die beitragsfähigen Erschließungskosten für Erschließungsanlagen oder deren Teileinrichtungen können gemäß § 36 Satz 1 KAG entweder nach den tatsächlich entstandenen Kosten oder nach Einheitssätzen ermittelt werden. Die Gemeinde muss die von ihr ausgewählte Ermittlungsmethode gemäß § 34 Nr. 2 KAG in der Erschließungsbeitragssatzung festlegen. Nach § 3 Abs. 1 EBS werden die beitragsfähigen Erschließungskosten nach den tatsächlichen Kosten ermittelt.
- 117 Ist eine Anbaustraße insgesamt oder eine ihrer Teilanlagen (etwa die Straßenentwässerung) auf der gesamten Länge der Erschließungsanlage oder eines rechtmäßig gebildeten Abschnitts bereits durch eine frühere Baumaßnahme endgültig hergestellt worden, ist die Gemeinde gehindert, die Anbaustraße oder die Teilanlage im Zuge eines späteren Ausbaus wieder mit erschließungsbeitragsrechtlicher Auswirkung zu ändern. Berücksichtigungsfähig sind dann vielmehr nicht die Änderungskosten eines späteren Ausbaus, sondern ausschließlich diejenigen Kosten, die durch die erstmalige, seinerzeit bereits endgültige Fertigstellung entstanden sind (BVerwG, Urteil vom 13.12.1985 - 8 C 66.84 - juris Rn. 31; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 06.02.1997 - 2 S 1966/95 - nicht veröffentlicht).

- 118 Wie bereits oben ausgeführt, ist die Römerstraße mangels einer Abschnittsbildung für den bereits zwischen 1972 und 1974 hergestellten Teil erst im Jahr 2007 in ihrer gesamten Länge - auch hinsichtlich der Teilanlagen Entwässerung und Beleuchtung - endgültig erstmalig hergestellt worden, so dass die Gemeinde nicht gehindert war, die Römerstraße insgesamt oder eine ihre Teileinrichtungen im Zuge eines späteren Ausbaus wieder mit erschließungsbeitragsrechtlicher Auswirkung zu ändern.
- 119 Die Einbeziehung der Kosten für eine (wieder beseitigte) provisorische Anlage in die Erschließungskosten ist grundsätzlich nicht gestattet. Werden Teile einer früheren Herstellung für die endgültige Herstellung beibehalten, so stellen sie kein Provisorium dar; ihre Kosten gehören zum Erschließungsaufwand (Reif, aaO, § 35 Rn. 4.5.3.2.3).
- 120 Im Sinne von § 36 Satz 1 KAG tatsächlich entstanden sind Kosten, wenn sie als Ausgabe im Sinne des § 35 KAG oder im Wege der Wertberechnung gemäß § 22 KAG angefallen sind (Reif, aaO, § 36 Rn. 2). § 35 Abs. 1 KAG i.V.m. § 36 KAG verpflichtet die Gemeinde grundsätzlich zu einer „cent-genauen“ Kostenermittlung. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht ausnahmslos, da es Fälle gibt, in denen eine „cent-genaue“ Kostenermittlung praktisch unmöglich ist, ohne dass sich deshalb der Schluss rechtfertigt, die Gemeinde könne den Aufwand überhaupt nicht geltend machen (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 19.07.2010 - 2 S 802/10 - nicht veröffentlicht). Dabei muss berücksichtigt werden, dass auch im Abgabenrecht das Bedürfnis nach Verwaltungspraktikabilität dem Grundsatz der cent-genauen Kostenermittlung eine Grenze setzt. Dies führt dazu, dass die Gemeinden dann, wenn und soweit eine rechnerisch genaue Kostenermittlung nicht oder allenfalls mit unvernünftigem und in diesem Sinne unververtretbarem Verwaltungsaufwand möglich wäre, berechtigt sind, die beitragsfähigen Kosten bzw. Teile dieser Kosten mit Hilfe gesicherter Erfahrungssätze zu schätzen. Diese Schätzungsbefugnis der Gemeinden ist notwendigerweise mit einem gewissen Spielraum, d.h. mit einer sowohl den Weg der Schätzung als auch deren Ergebnis betreffenden Toleranz, verbunden. Kommen insoweit mehrere Varianten in Betracht, muss die Gemeinde die für die Anlieger günstigere wählen. Sind der Gemeinde für vor langer Zeit auf ihre Kosten durchgeführte Herstellungs- oder Freilegungsarbeiten die Rechnungen nicht mehr zugänglich oder auffindbar, dann ist die Gemeinde ausnahmsweise berechtigt, die tatsächlich entstandenen Kosten auf der Grundlage gesicherter Erfahrungssätze zu schätzen (BVerwG, Urteil vom 15.11.1985 - 8 C 41.84 - juris Rn. 28; Reif, aaO, § 35 Rn. 4.2.5). Anhaltspunkt hierfür sind die üblichen Preise, die in der fraglichen Zeit für die Herstellung vergleichbarer Erschließungsanlagen oder Teileinrichtungen verlangt worden sind (Reif, aaO, § 35 Rn. 4.2.5).
- 121 Beim beitragsfähigen Aufwand hinsichtlich der Straßenbeleuchtungskosten hat die Beklagte zum einen die Kosten berücksichtigt, die bei dem 2006 und 2007 erfolgten Ausbau für das vom Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ erfassten Teilstück nachweislich entstanden sind, sowie die Kosten, die schätzungsweise im Rahmen der 1972 bis 1974 durchgeführten Maßnahmen angefallen sind. Soweit die Kläger dagegen einwenden, dass es an jeglichem Nachweis fehle, dass und in welchem Umfang in den Jahren 1973/1974 eine Straßenbeleuchtung erstmalig errichtet worden sei, dringen sie damit nicht durch. Zwar ergibt sich aus dem Gemeinderatsprotokoll vom 07.10.1933, dass bereits zu diesem Zeitpunkt eine Straßenbeleuchtung vorhanden war. Dem Protokoll lässt sich aber nicht entnehmen, dass die vorherige oder im Nachgang zu diesem Beschluss errichtete Straßenbeleuchtung ausreichend gewesen wäre. Dagegen spricht das Protokoll des Gemeinderates der Beklagten vom 04.05.1972, wonach die Straßenbeleuchtung „ziemlich dürftig“ sei und in der Hindenburgstraße die Ortsbeleuchtung auf jeden Fall gleich mitgebaut werden sollte, wozu sie von der Südseite auf die bebaute Nordseite zu verlegen wäre. In Übereinstimmung dazu befindet sich in einer Rechnung vom 02.07.1974 auch die Rechnungsposition „Lichtmasten versetzen einschl. Rohr Ø 500, Beton Kabeinführung usw. 13 Stück“. Daraus lässt sich schließen, dass bei dem Ausbau 1972 bis 1974 tatsächlich Arbeiten hinsichtlich der Straßenbeleuchtung ausgeführt worden sind, ohne dass dieser einzelnen Rechnung der gesamte tatsächliche Aufwand entnommen werden könnte, da beispielsweise keine Kosten für die Masten, Lampen und Leuchten ausgewiesen werden. Vor dem Hintergrund, dass es der Beklagten aufgrund des Zeitablaufs und der nicht mehr vorhandenen Rechnungen nicht mehr möglich ist, im Einzelnen nachzuvollziehen, wann welcher Lichtmast zu welchem Preis beschafft worden ist und welche Kosten somit insgesamt für die Straßenbeleuchtung angefallen sind, erscheint die von der Beklagten vorgenommene Schätzung gut vertretbar.
- 122 Im Ergebnis dringen die Kläger auch hinsichtlich der vorgebrachten Zweifel bezüglich der geschätzten Entwässerungskosten nicht durch. Beim beitragsfähigen Aufwand hinsichtlich der Straßenentwässerungskosten hat die Beklagte zum einen die Kosten, die bei dem 2006 und 2007 erfolgten

Ausbau für das vom Bebauungsplan „Östliche Römerstraße“ erfassten Teilstück angefallen sind, sowie Kosten berücksichtigt, die bei einem angenommenen Ausbau im Jahr 1972 angefallen wären. Zwar ist den Klägern zuzugeben, dass bereits in dem Lageplan von 1929 Wasser- und Kanalschächte eingezeichnet sind; jedoch kann allein aus diesem Plan noch nicht hergeleitet werden, wann und in welchem Umfang eine ausreichende Straßenentwässerung vorgelegen hat. Soweit in dem Bebauungsplan „Hindenburgstraße/F.W.52“ vom 27.04.1972 ausgeführt wird, dass ein Abwasserkanal und eine Wasserleitung vorhanden seien, führt dies noch nicht dazu, dass keine später angefallenen Kosten berücksichtigt werden können. Nach den oben gemachten Ausführungen kann die Gemeinde bis zur endgültigen erstmaligen Herstellung der Anlage die Teileinrichtungen noch ändern, so dass sie grundsätzlich nicht gehindert war, den bestehenden Straßenkanal - wie von ihr vorgetragen - im Jahr 1988 noch einmal insgesamt auszuwechseln. Wie die Beklagte ebenfalls ausführt, hätte sie eigentlich die 1988 angefallenen Kosten berücksichtigen müssen. Vor dem Hintergrund der Beitragserhebungspflicht erscheint zweifelhaft, ob das Vorgehen der Beklagten rechtmäßig ist. Aufgrund der Baupreisentwicklung, die sich der Verwaltungsakte der Beklagten entnehmen lässt, führt eine diesbezügliche Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheides jedoch nicht zu einer Rechtsverletzung der Kläger, da dadurch im Zweifel zu geringe Kosten angesetzt worden sind.

D.

- 123 Die Heranziehung der Kläger zu einem Erschließungsbeitrag verstößt auch nicht gegen den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit.
- 124 Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschlüssen vom 05.03.2013 (- 1 BvR 2457/08 - juris) und vom 03.09.2013 (- 1 BvR 1282/13 - juris) in Bezug auf die Rechtslage nach dem bayerischen bzw. brandenburgischen KAG entschieden, dass eine vom einfachen Recht zugelassene zeitlich unbegrenzte Festsetzung von Beiträgen lange nach Erlangung des mit dem Beitrag abzugeltenden Vorteils gegen das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) verstoße. Dem Gesetzgeber obliege es daher, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für gewährte Vorteile einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann.
- 125 Unter Auseinandersetzung mit dieser Rechtsprechung hat das Bundesverwaltungsgericht dem Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 06.09.2018 (- 9 C 5.17 - juris) die Frage zur Entscheidung vorgelegt, ob § 3 Abs. 1 Nr. 4 des Kommunalabgabengesetzes Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 169 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, § 170 Abs. 1 AO mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) vereinbar ist, soweit er die Erhebung von Erschließungsbeiträgen zeitlich unbegrenzt nach dem Eintritt der Vorteilslage erlaubt. Dieses Verfahren ist derzeit noch anhängig. Auch das baden-württembergische Kommunalabgabengesetz enthält eine Regelung, die eine Erhebung von Erschließungsbeiträgen zeitlich unbegrenzt nach dem Eintritt der Vorteilslage erlaubt.
- 126 Der Senat hat mit Urteil vom 19.09.2018 (- 2 S 1116/18 - juris) in Übertragung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entschieden, dass das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit im rechtlichen Ausgangspunkt auch der Erhebung eines Erschließungsbeitrags entgegenstehen kann, wenn zwischen dem Eintritt der Vorteilslage und dem Vorteilsausgleich ein langer Zeitraum verstrichen ist.
- 127 Diese Bedenken kommen vorliegend aber nicht entscheidungserheblich zum Tragen, weshalb eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht oder an den Verfassungsgerichtshof nicht geboten ist, sondern sogar nach Art. 100 Abs. 1 GG bzw. nach Art. 68 Abs. 1 Nr. 3 LV unzulässig wäre (vgl. Pieroth in Jarass/Pieroth, GG, 14. Aufl., Art. 100 Rn. 16 m.w.N.; Oebbecke in Christ/Oebbecke, Handbuch Kommunalabgabenrecht, B, Rn. 57).
- 128 Das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit schützt unter Abwägung des staatlichen Interesses an der vollständigen Durchsetzung von Geldleistungspflichten nicht das Vertrauen, sondern das Interesse der Bürger, irgendwann nicht mehr mit einer Inanspruchnahme rechnen zu müssen und entsprechend disponieren zu können. Die verfassungsrechtliche Grenze der Beitragserhebung setzt folglich keinen Vertrauensstatbestand voraus, sondern knüpft allein an den seit der Entstehung der Vorteilslage verstrichenen Zeitraum an (BVerwG, Vorlagebeschluss vom 06.09.2018 - 9 C 5.17 - juris Rn. 16).
- 129 Das Rechtsstaatsprinzip verlangt Klarheit darüber, ob ein Vorteilsempfänger die erlangten Vorteile durch Beiträge auszugleichen hat, und damit eine für den Beitragsschuldner konkret bestimmbare Frist. Dieser muss

daher selbst feststellen können, bis zu welchem Zeitpunkt er mit seiner Heranziehung rechnen muss. Dies wiederum setzt die Erkennbarkeit des Zeitpunktes voraus, in dem der beitragsrechtliche Vorteil entsteht und die Frist für eine mögliche Inanspruchnahme zu laufen beginnt. Maßgeblich kommt es daher im Erschließungsbeitragsrecht auf die tatsächliche - bautechnische - Durchführung der jeweiligen Erschließungsmaßnahme, nicht jedoch darauf an, ob darüber hinaus auch die weiteren, für den Betroffenen nicht erkennbaren rechtlichen Voraussetzungen - wie beispielsweise die Widmung der Straße oder die Wirksamkeit der Beitragssatzung - für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht vorliegen. Beurteilungsmaßstab hierfür ist die konkrete Planung der Gemeinde für die jeweilige Anlage. Entscheidend ist, ob diese sowohl im räumlichen Umfang als auch in der bautechnischen Ausführung nur provisorisch her- oder schon endgültig technisch fertiggestellt ist, d.h. dem gemeindlichen Bauprogramm für die flächenmäßigen und sonstigen Teileinrichtungen sowie dem technischen Ausbauprogramm vollständig entspricht (BVerwG, Beschluss vom 06.09.2018, aaO, juris Rn. 54 f.).

- 130 Danach kommt es in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf die tatsächliche - bautechnische - Durchführung der jeweiligen Erschließungsmaßnahme an. Entscheidend ist deshalb unter anderem, ob diese im räumlichen Umfang schon endgültig technisch fertiggestellt ist. Zwar wurde bereits zwischen 1972 und 1974 unmittelbar vor dem Grundstück der Kläger ein Teilstück der Römerstraße hergestellt. Dabei handelte es sich aber lediglich um ein Teilstück der bei natürlicher Betrachtungsweise erst im Jahre 2007 technisch endgültig fertiggestellten Erschließungsanlage. Dies war, wie bereits oben ausgeführt, aufgrund der tatsächlichen Gegebenheiten auch für die Kläger erkennbar.
- 131 Die Frage, ob ein Teil einer Erschließungsanlage abweichend von der natürlichen Betrachtungsweise allein durch Zeitablauf in eine selbständige Erschließungsanlage hereinwachsen kann, ist - genauso wie die Frage, ob der Beschluss vom 10.04.1991 eine Abschnittsbildung darstellt, - ebenfalls bereits oben verneint worden. Diese Fragen unterfallen nicht dem Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit.
- 132 Es ist offensichtlich, dass in einem solchen Fall, zumal bei noch laufender Verjährungsfrist, eine verfassungsrechtlich gebotene zeitliche Höchstgrenze für die Heranziehung zu einem Beitrag unter keinem denkbaren rechtlichen Gesichtspunkt erreicht ist. Vor der rechtsirrigen Annahme, der Beitragstatbestand sei schon vor vielen Jahren erfüllt worden - hier, weil die Kläger verfehlt davon ausgegangen sind, bei dem Teilstück der Römerstraße handele es sich um eine selbständige Erschließungsanlage, für die die Beitragspflicht aufgrund der Beschlussfassung des Gemeinderates schon längst entstanden sei - schützt das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit nicht (Driehaus, KStZ 2014, S. 181 [184] m.w.N.).
- E.
- 133 Soweit die Erschließungsbeitragsbescheide rechtswidrig sind, weil bei der Berechnung des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes zu geringe Kosten für die Straßenentwässerung und gegebenenfalls im Rahmen des Mehrkostenverzichts die entstandenen Mehrkosten zu hoch angesetzt worden sind, liegt keine Rechtsverletzung der Kläger vor, da diese durch die im Ergebnis zu niedrig berechneten Erschließungskosten nicht belastet werden.
- 134 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 VwGO.
- 135 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keine der Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.
- 136 **Beschluss vom 29. Oktober 2019**
- 137 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 3 GKG auf 3.642,66 EUR festgesetzt.
- 138 Der Beschluss ist unanfechtbar.