

Straßenbaubeitragsrecht Satzungsmuster des StGB NRW

Die Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes NRW hat in Abstimmung mit dem Innenministerium des Landes NRW ein neues Muster einer Straßenbaubeitragssatzung gemäß § 8 KAG NRW erarbeitet. Das Muster sowie die ebenfalls gemeinsam erstellten Erläuterungen werden nachfolgend veröffentlicht.

Muster einer Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen der Stadt/Gemeinde vom

Der Rat der Stadt/Gemeinde hat in seiner Sitzung am aufgrund des § 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14.07.1994 (GV NW 1994 S. 666), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29.04.2003 (GV NRW S. 254) und des § 8 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. Oktober 1969 (GV NW 1969 S. 712/SGV NW 610), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.1999 (GV NRW 1999, S. 718) folgende Satzung beschlossen:

§ 1

Erhebung des Beitrages

Zum Ersatz des Aufwandes für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von Anlagen im Bereich von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen und als Gegenleistung für die durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme den Eigentümern und Erbbauberechtigten der erschlossenen Grundstücke erwachsenden wirtschaftlichen Vorteile erhebt die Stadt/Gemeinde Beiträge nach Maßgabe dieser Satzung.

Das Gleiche gilt für die aufgrund öffentlich-rechtlicher Entschließung der Gemeinde bereitgestellten Straßen, Wege und Plätze (insbesondere Wirtschaftswege).

§ 2

Umfang des beitragsfähigen Aufwandes

(1) Beitragsfähig ist insbesondere der Aufwand für

1. den Erwerb (einschließlich Erwerbsnebenkosten) und die Freilegung der für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung der Anlagen benötigten Grundflächen,
2. den Wert der von der Stadt/Gemeinde aus ihrem Vermögen bereitgestellten Flächen zum Zeitpunkt des Beginns der Maßnahme,
3. die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung der Fahrbahn mit Unterbau, Tragschichten und Decke sowie für notwendige Erhöhungen und Vertiefungen,
4. die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von
 - a) Radwegen,
 - b) Gehwegen,

- c) Beleuchtungseinrichtungen,
 - d) Entwässerungseinrichtungen,
 - e) Böschungen, Schutz- und Stützmauern,
 - f) Parkflächen,
 - g) unselbständige Grünanlagen,
 - h) Mischflächen.
- (2) Die Fahrbahnen der Ortsdurchfahrten von Bundes-, Landes- und Kreisstraßen sind nur insoweit beitragsfähig, als sie breiter sind als die anschließenden freien Strecken.
- (3) Nicht beitragsfähig sind die Kosten
- 1. für die laufende Unterhaltung und Instandsetzung der Straßen, Wege und Plätze.
 - 2. für Hoch- und Tiefstraßen sowie für Straßen, die für den Schnellverkehr mit Kraftfahrzeugen bestimmt sind (Schnellverkehrsstraßen), ferner für Brücken, Tunnels und Unterführungen mit den dazugehörenden Rampen.

§ 3

Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes

Der beitragsfähige Aufwand wird nach den tatsächlichen Aufwendungen ermittelt.

§ 4

Anteil der Stadt/Gemeinde und der Beitragspflichtigen am Aufwand

- (1) Die Stadt/Gemeinde trägt den Teil des Aufwandes, der
- a) auf die Inanspruchnahme der Anlagen durch die Allgemeinheit entfällt.
 - b) bei der Verteilung des Aufwandes nach §§ 5 ff. auf ihre eigenen Grundstücke entfällt.

Der übrige Teil des Aufwandes ist von den Beitragspflichtigen zu tragen.

- (2) Überschreiten Anlagen die nach Abs. 3 anrechenbaren Breiten, so trägt die Stadt/Gemeinde den durch die Überschreitung verursachten Mehraufwand allein. Bei den Bundes-, Landes- und Kreisstraßen beziehen sich die anrechenbaren Breiten der Fahrbahnen auf die Breite, die über die beitragsfreie Fahrbahnbreite nach § 2 Abs. 2 hinausgeht.
- (3) Der Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand nach Abs. 1 Satz 2 und die anrechenbaren Breiten der Anlagen werden wie folgt festgesetzt:

bei (Straßenart)	Anrechenbare Breiten	Anteil der Beitragspflichtigen
------------------	----------------------	--------------------------------

In Kern-, Gewerbe- und Industriegebieten	Im übrigen
--	------------

1. Anliegerstraßen			
a) Fahrbahn	8,50 m	5,50 m	50 - 80 v.H.
b) Radweg einschl. Sicherheitsstreifen	je 2,40 m	Nicht vorgesehen	50 - 80 v.H.
c) Parkstreifen	je 5,00 m	je 5,00 m	60 - 80 v.H.
d) Gehweg	je 2,50 m	je 2,50 m	60 - 80 v.H.
e) Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	-	-	30 - 80 v.H.
f) unselbständige Grünanlagen	je 2,00 m	je 2,00 m	50 - 70 v.H.
2. Haupteerschließungsstraßen			
a) Fahrbahn	8,50 m	6,50 m	30 - 60 v.H.
b) Radweg einschl. Sicherheitsstreifen	je 2,40 m	je 2,40 m	30 - 60 v.H.
c) Parkstreifen	je 5,00 m	je 5,00 m	50 - 80 v.H.
d) Gehweg	je 2,50 m	je 2,50 m	50 - 80 v.H.
e) Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	-	-	30 - 80 v.H.
f) unselbständige Grünanlagen	je 2,00 m	je 2,00 m	50 - 70 v.H.
3. Hauptverkehrsstraßen			
a) Fahrbahn	8,50 m	8,50 m	10 - 40 v.H.
b) Radweg einschl. Sicherheitsstreifen	je 2,40 m	je 2,40 m	10 - 40 v.H.
c) Parkstreifen	je 5,00 m	je 5,00 m	50 - 80 v.H.
d) Gehweg	je 2,50 m	je 2,50 m	50 - 80 v.H.
e) Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	-	-	30 - 80 v.H.
f) unselbständige Grünanlagen	je 2,00 m	je 2,00 m	50 - 70 v.H.
4. Hauptgeschäftsstraßen			
a) Fahrbahn	7,50 m	7,50 m	40 - 70 v.H.
b) Radweg einschl. Sicherheitsstreifen	je 2,40 m	je 2,40 m	40 - 70 v.H.
c) Parkstreifen	je 5,00 m	je 5,00 m	60 - 80 v.H.
d) Gehweg	je 6,00 m	je 6,00 m	60 - 80 v.H.
e) Beleuchtung und Oberflächenentwässerung	-	-	30 - 80 v.H.
f) unselbständige Grünanlagen	je 2,00 m	je 2,00 m	50 - 70 v.H.

Bei Wirtschaftswegen beträgt der Anteil der Beitragspflichtigen 50 - 80 v. H., die anrechenbare Breite wird mit 3,00 m festgesetzt.

Wenn bei einer Straße ein oder beide Parkstreifen fehlen, erhöht sich die anrechenbare Breite der Fahrbahn um die anrechenbare Breite des oder der fehlenden Parkstreifen, höchstens jedoch um je 2,50 m, falls und soweit auf der Straße eine Parkmöglichkeit geboten wird.

(4) Die in Abs. 3 Ziffern 1 bis 4 genannten Breiten sind Durchschnittsbreiten.

(5) Für Fußgängergeschäftsstraßen, verkehrsberuhigte Bereiche und sonstige Fußgängerstraßen werden die anrechenbaren Breiten und Anteile der Beitragspflichtigen am Aufwand für die anrechenbaren Breiten im Einzelfall durch Satzung festgesetzt.

(6) Im Sinne der Absätze 3 und 5 gelten als

1. Anliegerstraßen:

Straßen, die überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder der durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen,

2. Haupteerschließungsstraßen:

Straßen, die der Erschließung von Grundstücken und gleichzeitig dem Verkehr innerhalb von Baugebieten oder innerhalb von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen dienen, soweit sie nicht Hauptverkehrsstraßen nach Ziffer 3 sind,

3. Hauptverkehrsstraßen:

Straßen, die dem durchgehenden innerörtlichen Verkehr oder dem überörtlichen Durchgangsverkehr dienen, insbesondere Bundes-, Landes- und Kreisstraßen mit Ausnahme der Strecken, die außerhalb von Baugebieten und von im Zusammenhang bebauten Ortsteilen liegen,

4. Hauptgeschäftsstraßen:

Straßen, in denen die Frontlänge der Grundstücke mit Ladengeschäften oder Gaststätten im Erdgeschoss überwiegt, soweit es sich nicht um Hauptverkehrsstraßen handelt,

5. Fußgängergeschäftsstraßen:

Hauptgeschäftsstraßen, die in ihrer gesamten Breite dem Fußgängerverkehr gewidmet sind, auch wenn eine zeitlich begrenzte Nutzung für den Anlieferverkehr möglich ist,

6. verkehrsberuhigte Bereiche:

Als Mischfläche gestaltete Straßen nach § 42 Abs. 4 a) StVO,

7. sonstige Fußgängerstraßen:

Anliegerstraßen und Wohnwege, die in ihrer gesamten Breite dem Fußgängerverkehr dienen, auch wenn eine Nutzung für den Anlieferverkehr mit Kraftfahrzeugen möglich ist.

(7) Die vorstehenden Bestimmungen (Absätze 3 - 6) gelten für öffentliche Plätze und einseitig anbaubare Straßen und Wege entsprechend. Dabei sind die anrechenbaren Breiten für Radwege, Parkstreifen, Grünanlagen und Gehwege nach Absatz 3 nur entlang der bebauten bzw. bebaubaren Grundstücke anzusetzen. Die anrechenbare Breite der Fahrbahn nach Absatz 3 ist bei einseitig anbaubaren Straßen und Wegen mit 2/3 zu berücksichtigen.

- (8) Grenzt eine Straße ganz oder in einzelnen Abschnitten mit einer Seite an ein Kern-, Gewerbe- oder Industriegebiet und mit der anderen Seite an ein sonstiges Baugebiet oder an einen im Zusammenhang bebauten Ortsteil und ergeben sich dabei nach Absatz 3 unterschiedliche anrechenbare Breiten, so gilt für die gesamte Straße die größte Breite.
- (9) Für Anlagen oder deren Teilanlagen, bei denen die festgesetzten anrechenbaren Breiten oder Anteile der Beitragspflichtigen offensichtlich nicht zutreffen, bestimmt der Rat durch Satzung im Einzelfall die anrechenbaren Breiten und Anteile der Beitragspflichtigen.

§ 5 Vertellung des umlagefähigen Aufwandes

- (1) Der nach den §§ 2 - 4 ermittelte Aufwand wird auf die erschlossenen Grundstücke nach deren Flächen verteilt. Dabei wird die unterschiedliche Nutzung der erschlossenen Grundstücke nach Art und Maß berücksichtigt.
- (2) Als Grundstücksfläche i.S. des Abs. 1 gilt bei Grundstücken außerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes, die nicht insgesamt dem Innenbereich zuzuordnen sind,
 - a) die Fläche zwischen der gemeinsamen Grenze des Grundstücks mit der Anlage und einer im Abstand von ... m dazu verlaufenden Linie. Grundstücksteile, die lediglich die wegemäßige Verbindung zur Anlage herstellen, bleiben bei der Bestimmung der Grundstückstiefe unberücksichtigt.
 - b) soweit die Grundstücke nicht an die Anlage angrenzen, die Fläche zwischen der Grundstücksgrenze, die der Anlage zugewandt ist und einer im Abstand von ... m dazu verlaufenden Linie.

Überschreitet die tatsächliche Nutzung die Abstände nach Satz 1 Buchstabe a) oder Buchstabe b), so fällt die Linie zusammen mit der hinteren Grenze der tatsächlichen Nutzung.

§ 6 Berücksichtigung des Maßes der Nutzung

- (1) Zur Berücksichtigung des unterschiedlichen Maßes der Nutzung wird die Fläche vervielfacht mit
 - a) 1,0 bei einer Bebaubarkeit mit einem Vollgeschoss,
 - b) 1,3 bei einer Bebaubarkeit mit zwei Vollgeschossen,
 - c) 1,5 bei einer Bebaubarkeit mit drei Vollgeschossen,
 - d) 1,6 bei einer Bebaubarkeit mit vier und fünf Vollgeschossen,
 - e) 1,7 bei einer Bebaubarkeit mit sechs und mehr Vollgeschossen,
- (2) Für Grundstücke innerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes ergibt sich die Zahl der Vollgeschosse wie folgt:

Ist die Zahl der Vollgeschosse festgesetzt aus der höchstzulässigen Zahl der Vollgeschosse.

Sind nur Baumassenzahlen festgesetzt, gilt als Zahl der Vollgeschosse die Baumassenzahl geteilt durch 3,5, wobei Bruchzahlen auf volle Zahlen auf- oder abgerundet werden.

Ist nur die zulässige Gebäudehöhe festgesetzt, gilt als Zahl der Vollgeschosse die höchstzulässige Höhe geteilt durch, wobei Bruchzahlen auf volle Zahlen auf- oder abgerundet werden.

Ist tatsächlich eine höhere als die festgesetzte Zahl der Vollgeschosse vorhanden oder zugelassen, so ist diese zugrunde zu legen; dies gilt entsprechend, wenn die zulässige Baumassenzahl oder die höchstzulässige Gebäudehöhe überschritten werden.

- (3) Für Grundstücke außerhalb des Geltungsbereiches eines Bebauungsplanes oder für Grundstücke, für die ein Bebauungsplan die Zahl der Vollgeschosse, die Baumassenzahl oder die Gebäudehöhe nicht festsetzt, sowie für Grundstücke, auf denen eine Bebauung nicht zulässig ist, ergibt sich die Zahl der Vollgeschosse:
- a) Bei bebauten Grundstücken aus der Höchstzahl der tatsächlich vorhandenen Vollgeschosse. Ist die Zahl der Vollgeschosse wegen der Besonderheit des Bauwerkes nicht feststellbar, gilt als Zahl der Vollgeschosse die Höhe des Bauwerkes geteilt durch ..., wobei Bruchzahlen auf volle Zahlen auf- oder abgerundet werden.
 - b) Bei unbebauten, aber bebaubaren Grundstücken aus der Zahl der auf den Grundstücken der näheren Umgebung überwiegend vorhandenen Vollgeschosse.
 - c) Bei Grundstücken, auf denen keine Bebauung zulässig ist, die aber gewerblich genutzt werden können, werden zwei Vollgeschosse zugrundegelegt.
 - d) Bei Grundstücken, auf denen nur Garagen oder Stellplätze zulässig oder vorhanden sind, wird ein Vollgeschoss zugrundegelegt.

§ 7 Berücksichtigung der Nutzungsart

Die unterschiedliche Art der Nutzung wird wie folgt berücksichtigt:

- (1) Die Grundstücksfläche wird vervielfacht mit
- a) 0, x bei landwirtschaftlich genutzten Flächen
 - b) 0, xx bei forstwirtschaftlich genutzten Flächen.
- (2) Die nach §§ 5 und 6 festgelegten Faktoren (oder Verteilungseinheiten) werden
- a) um 0,5 erhöht bei Grundstücken in durch Bebauungsplan festgesetzten Kern-, Gewerbe- und Industriegebieten sowie Sondergebieten mit der Nutzungsart: Einkaufszentren und großflächige Handelsbetriebe, Messe, Ausstellung und Kongresse, Hafengebiet;
 - b) um 0, 5 erhöht bei Grundstücken in Gebieten, in denen ohne Festsetzung durch Bebauungsplan eine Nutzung wie in den unter Buchstabe a) genannten Gebieten vorhanden oder zulässig ist;
 - c) um 0, 5 erhöht bei Grundstücken außerhalb der unter den Buchstaben a) und b) bezeichneten Gebiete, die gewerblich, industriell oder in ähnlicher Weise genutzt werden (z.B. Grundstücke mit Büro-, Verwaltungs-, Post-, Bahn-, Krankenhaus- und Schulgebäuden), wenn diese Nutzung nach Maßgabe der Geschossflächen überwiegt. Liegt eine derartige Nutzung ohne Bebauung oder zusätzlich zur Bebauung vor, gilt die tatsächlich so genutzte Fläche als Geschossfläche.
 - d) um 0,5 ermäßigt bei Grundstücken, die in einer der baulichen oder gewerblichen Nutzung vergleichbaren Weise genutzt werden können (z.B. Kirchengrundstücke, Friedhö-

fe, Sportanlagen, Campingplätze, Freibäder, Dauerkleingärten oder private Grünanlagen),

§ 8

Abschnitte von Anlagen

- (1) Für selbständig benutzbare Abschnitte einer Anlage kann der Aufwand selbständig ermittelt und erhoben werden.
- (2) Erstreckt sich eine straßenbauliche Maßnahme auf mehrere Straßenabschnitte, für die sich nach § 4 Abs. 2 unterschiedliche anrechenbare Breiten oder unterschiedliche Anteile der Beitragspflichtigen ergeben, so sind die Straßenabschnitte gesondert abzurechnen.

§ 9

Kostenspaltung

Der Beitrag kann selbständig und ohne Einhaltung der Reihenfolge erhoben werden für

1. Grunderwerb,
2. Freilegung,
3. Fahrbahn,
4. Radweg,
5. Gehweg,
6. Parkflächen,
7. Beleuchtung,
8. Oberflächenentwässerung,
9. unselbständige Grünanlagen.

§ 10

Vorausleistungen und Ablösung

- (1) Sobald mit der Durchführung der Maßnahme begonnen worden ist, kann die Stadt/Gemeinde Vorausleistungen bis zur Höhe des voraussichtlichen Beitrags erheben.
- (2) Der Straßenbaubeitrag kann abgelöst werden. Der Ablösungsbetrag richtet sich nach der voraussichtlichen Höhe des nach Maßgabe dieser Satzung zu ermittelnden Straßenbaubeitrages.

§ 11

Entstehung der Beitragspflicht

- (1) Die Beitragspflicht entsteht mit der
 - a) endgültigen Herstellung der Anlage
 - b) endgültigen Herstellung des Abschnittes gemäß § 8
 - c) Beendigung der Teilmaßnahme gemäß § 9.
- (2) Ist die Maßnahme mit Grunderwerb verbunden, so ist auch Merkmal der endgültigen Herstellung, dass die Grundstücke in das Eigentum der Stadt/Gemeinde übergegangen sind.

§ 12

Beitragspflichtige

- (1) Beitragspflichtig ist derjenige, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Eigentümer des Grundstückes ist. Mehrere Eigentümer eines Grundstückes sind Gesamtschuldner.
- (2) Ist das Grundstück mit einem Erbbaurecht belastet, so tritt an die Stelle des Eigentümers der Erbbauberechtigte.

§ 13 Fälligkeit

Der Beitrag wird einen Monat nach Bekanntgabe des Beitragsbescheides fällig.

§ 14 Entscheidung durch den Bürgermeister

Die Entscheidung über die Abrechnung eines bestimmten Abschnittes einer Anlage sowie über die Durchführung der Kostenspaltung wird dem Bürgermeister übertragen.

§ 15 In-Kraft-Treten

Diese Satzung tritt am in Kraft.

**Erläuterungen
zum Muster einer Satzung
über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG
für straßenbauliche Maßnahmen**

Allgemeine Vorbemerkungen

Das Muster einer Satzung über die Erhebung von Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG wurde von den Geschäftsstellen des Städte- und Gemeindebundes NRW und des Städtetages NRW in Abstimmung mit dem Innenministerium des Landes zuletzt im August 1992 grundlegend überarbeitet. Es hat sich als Empfehlung für die kommunale Praxis bewährt. Darauf aufbauende kommunale Satzungen wurden vielfach in verwaltungsgerichtlichen Verfahren auf ihre Rechtswirksamkeit hin überprüft und erfuhren keine wesentlichen Beanstandungen. Die Entwicklungen in der straßenbaubeitragsrechtlichen Literatur und Rechtsprechung der vergangenen Jahre wie auch die Beitragsentwicklung in anderen Bundesländern machen allerdings eine Anpassung an die aktuellen Verhältnisse erforderlich.

Eine wesentliche Änderung der Mustersatzung besteht darin, daß bezüglich der Anteilssätze Spannweiten aufgezeigt werden, die eine durch den Ortsgesetzgeber zu konkretisierende Annäherung an die jeweils vermittelten Vorteile als Ausfluss der hoheitlichen Abgabengerechtigkeit und der kommunalen Haushaltsgrundsätze darstellen. Um dabei gleichzeitig dem Anliegen der beitragspflichtigen Bürger nach einer maßvollen Kostenentwicklung Rechnung zu tragen, wurden im neuen Satzungsmuster Anpassungen zur frühzeitigen Einbindung und Beteiligung der Anlieger/Beitragspflichtigen in Planung und Kalkulation (bspw. durch Straffung der Regelungen zu Einzelsatzungen) sowie zur Ausschöpfung rechtlich möglicher Veranlagungsgebiete (Beispiel: Wirtschaftswege, Anlagen im Außenbereich) und damit einer Verteilung der Kosten auf "möglichst viele Schultern" von Bevorteilten vorgenommen.

Im Vergleich der Bundesländer hat die bisherige Mustersatzung in Nordrhein-Westfalen Vorteilssätze der Anlieger vorgesehen, die eher als Mindestsätze zu verstehen waren, von den Städten und Gemeinden jedoch weitgehend unverändert übernommen wurden.

Bei der Abwägung über das Verhältnis von Gemeindeanteilen und Anliegeranteilen muss zunächst der Grad des durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der ausgebauten Anlage für die Allgemeinheit gebotenen Vorteils ermittelt werden. Der wirtschaftliche Vorteil der Allgemeinheit (Gemeindeanteil), der mit dem Vorteil der Anlieger korrespondiert, hängt wesentlich von der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen ab. Bei der Festlegung des Gemeindeanteils ist insofern der unterschiedlichen Verkehrsbedeutung der Straßen Rechnung zu tragen.

Des weiteren sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze des § 75 GO NW zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung sowie § 76 Abs. 2 GO NW zu berücksichtigen, wonach die Gemeinden ihre Einnahmen in erster Linie – soweit vertretbar und geboten – aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen und erst in zweiter Linie aus Steuern zu beschaffen haben. Angesichts der Beitragserhebungspflicht dem Grunde nach kann diese Vorschrift allerdings nur noch Wirkungen für das Verteilungsverhältnis erzeugen. Nach der Rechtsprechung des OVG NW ist den Gemeinden bei der Bestimmung des Vertretbaren und Gebotenen grundsätzlich ein Ermessensspielraum eröffnet. Dabei gilt jedoch die grundsätzliche Verpflichtung zur vollständigen Ausschöpfung der Einnahmequellen im besonderen Maße für diejenigen Gemeinden, die bereits über längere Zeit hinweg ihre Haushaltsrechnungen mit einem Fehlbetrag abgeschlossen haben. Hinter dieser Verpflichtung müssen andere Erwägungen, die ansonsten von einer Abgabenerhebung Abstand nehmen lassen könnten, zurücktreten.

Ein Satzungsmuster hat zur Aufgabe, dem Anwender in der kommunalen Praxis eine durchdachte, rechtlich abgesicherte und möglichst detaillierte Arbeitsgrundlage für die Erstellung der Satzungen vor Ort zu bieten.

Die darin zum Ausdruck kommende Anwendungsempfehlung darf aber nicht dahingehend missverstanden werden, dass das Muster jeder Situation in der kommunalen Praxis gerecht wird und demgemäss unreflektiert im Wortlaut übernehmbar ist. Daher kann es notwendig sein, im Einzelfall eine abweichende Regelung zu treffen, wenn durch eine Maßnahme größere, keine oder geringere Vorteile geboten werden (vgl. § 4 Abs. 9).

Es muss daher stets überprüft werden, ob die Regelungen des Satzungsmusters die örtlichen Verhältnisse einzeln erfassen können. Ist das der Fall, dann bestehen allerdings keinerlei Einwendungen gegen eine wortgetreue Übernahme.

Bewusst offengelassene Punkte, Rahmensetzungen oder alternativ zu verstehende Passagen sind naturgemäß stets den Gegebenheiten vor Ort anzupassen.

Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Satzungsmusters

Zu § 1:

Das Satzungsmuster basiert im Unterschied zum bisherigen Muster auf der Anwendung des Anlagenbegriffs nach § 8 KAG. Dies erscheint trotz der rechtstheoretischen und praktischen Unterschiede bei der Anwendung der Anlagenbegriffe im Erschließungsbeitragsrecht und im Straßenbaubeitragsrecht angezeigt, weil sich diese Unterschiede in der Praxis der Rechtsanwendung und auch in der Rechtsprechung immer mehr nivellieren, wie das Urteil des OVG NW vom 5.7.1990 - 2 A 1691/88 - (n.v.) mit seinen klärenden Ausführungen zum Anlagenbegriff nach § 8 KAG NW beweist. Die Verwendung des Anlagenbegriffes erscheint zum einen vorteilsgerechter, weil allen Anliegern, denen durch eine Maßnahme ein Vorteil vermittelt wird, grsl. auch ein Beitrag als Gegenleistung auferlegt wird. Der Erschließungsanlagenbegriff führt dagegen zu entgeltlosen Bereicherungen von Anliegern beispielsweise von öffentlichen Anlagen im Außenbereich oder von Wirtschaftswegen zu Lasten anderer Beitragspflichtiger oder der übrigen Gemeindeeinwohner. Die Abgrenzbarkeit der Anlage nach § 8 KAG wird zudem vielfach einfacher sein, weil sie mittels des gemeindlichen Bauprogramms erfolgt.

Schließlich hilft die Anwendung des Anlagenbegriffs nach § 8 KAG, Verwaltungsaufwand und Fehler im Verwaltungsverfahren zu vermeiden, da beim Erschließungsanlagenbegriff häufig erforderliche Beschlüsse (z.B. Abschnittsbildung, Zusammenfassungsentscheidung) entfallen können.

Selbstverständlich bleibt es jeder Gemeinde selbst überlassen, für welche Fassung sie sich u.a. aufgrund eigener Erfahrungen oder örtlicher Gegebenheiten entscheidet. Entschließt sich der Satzungsgeber zur Verwendung des Erschließungsanlagenbegriffs, so ist dem - abweichend vom Satzungsmuster - bei der Formulierung der nachfolgenden Satzungsvorschriften Rechnung zu tragen; das heißt, es ist dann durchgehend auf Erschließungsanlagen abzustellen. § 1 der Satzung könnte dann folgendermaßen lauten:

Zum Ersatz des Aufwandes für die Herstellung, Erweiterung und Verbesserung von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen (Erschließungsanlagen) und als Gegenleistung für die dadurch den Eigentümern und Erbbauberechtigten der erschlossenen Grundstücke erwachsenden wirtschaftlichen Vorteile erhebt die Stadt/Gemeinde Beiträge nach Maßgabe dieser Satzung

Die (nochmalige) Herstellung oder Verbesserung von Erschließungsanlagen im Sinne des § 127 Abs. 2 Ziffern 2 bis 5 BauGB oder nicht nach §§ 127 ff BauGB beitragspflichtigen Erschließungsanlagen werden durch das Satzungsmuster nicht erfasst. Die weitere Rechtsentwicklung zur Frage der Berücksichtigung des Entgeltlichkeitsprinzips auch für diese "öffentlichen Einrichtungen und Anlagen" bleibt abzuwarten.

Schließlich soll nicht unerwähnt bleiben, dass bei einem Wechsel des Anlagenbegriffs vom Erschließungsanlagenbegriff zum straßenbaubeitragsrechtlichen Anlagenbegriff Beitragspflichten zur Entstehung gelangen, die wegen einer vor der Satzungsänderung noch nicht erfolgten Abschnittsbildung noch nicht entstanden waren. Der Wechsel des Anlagenbegriffs mit rückwirkender Kraft ist nicht zulässig, vgl. OVG Münster, Urteil vom 17.5.1990 - 2 A 507/88 -.

Zu § 1 Satz 2:

In § 1 wurde ein weiterer Satz eingefügt, der die Wirtschaftswege ausdrücklich erwähnt. Es ist seit OVG NRW, Urt. v. 1. 6. 1977 (II A 1475/75) geklärt, daß Anlagen Gegenstand einer beitragsfähigen Ausbaumaßnahme sein können, die nicht dem öffentlichen Verkehr gewidmet, wohl aber aufgrund öffentlich-rechtlicher Entschließung der Gemeinde bereitgestellt worden sind. Dies ist ausdrücklich für Wirtschaftswege entschieden worden. Allerdings muss die beabsichtigte Einbeziehung von solchen Wegen durch einen entsprechenden Zusatz in der Satzung zum Ausdruck gebracht werden, OVG NRW, Urt. v. 28. 2. 1992 (II A 455/89).

§ 1 Satz 1 der Mustersatzung spricht ausdrücklich nur von öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen als Gegenstand einer beitragsfähigen Maßnahme. Erst in § 4 sind Wirtschaftswege ausdrücklich erwähnt. Daraus könnten Zweifel entstehen, ob die von der Rechtsprechung geforderte ausdrückliche Einbeziehung klar genug formuliert ist. Mit Satz 2 werden diese Zweifel ausgeräumt.

Zu § 2:

Soweit bei Satzungserlass absehbar ist, dass "gemeinsame Geh- und Radwege" ausgebaut und refinanziert werden müssen, empfiehlt sich deren Erwähnung in § 2 Abs. 1 Ziffer 4 unter der Voraussetzung, dass zugleich die Anteile der Beitragspflichtigen und anrechenbaren Breiten in § 4 Abs. 3 bestimmt werden.

Zu § 3:

Das Satzungsmuster stellt ab auf die Aufwandsermittlung nach tatsächlichen Aufwendungen. Statt dessen kann der Aufwand auch nach Einheitssätzen ermittelt werden (§ 8 Abs. 4 Satz 2 KAG); die Einheitssätze sind in der Satzung festzulegen.

Bisherige praktische Erfahrungen lassen dies jedoch nicht als empfehlenswert erscheinen, zumal die zur Anwendung kommenden Einheitssätze möglichst nahe an die tatsächlichen Kosten herankommen müssen. Denn bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes nach Einheitssätzen sind diejenigen Einheitssätze heranzuziehen, die im Zeitpunkt des Abschlusses der Herstellungsarbeiten für die Erschließungsanlage Gültigkeit haben. Dies hat zur Konsequenz, dass die Einheitssätze regelmäßig - sinnvollerweise jährlich - zu überprüfen und erforderlichenfalls durch Satzung neu festzusetzen sind. Die Ermittlung nach Einheitssätzen hat in Nordrhein-Westfalen keine praktische Relevanz erlangt.

Zu § 4 Abs. 3:

Das Muster empfiehlt - anders als in der bisherigen Mustersatzung - keinen konkreten Anteilssatz, der von den Kommunen in der Vergangenheit häufig ohne Anpassung auf die eigenen Verhältnisse übernommen worden war. Es ist vielmehr erforderlich, aus dem im Muster gegebenen Rahmen einen konkreten, auf die örtlichen Verhältnisse abgestimmten Anteilssatz zu bemessen. Die Angabe einer Spanne oder eines Mindestsatzes ist in der gemeindlichen Ausbaubeitragsatzung wegen mangelnder Bestimmtheit unzulässig, weil alle Modifikationen in der Satzung selbst geregelt sein müssen und nicht der Entscheidung der Gemeinde außerhalb einer Satzung überlassen bleiben dürfen (OVG Lüneburg, Urteil vom 23.1.1976 - VI A 78/75 -).

Wird im Einzelfall der durch eine beitragsfähige Maßnahme vermittelte Vorteil des Anliegers bzw. der Allgemeinheit nach Einschätzung der Gemeinde durch den Anliegeranteil in der Beitragsatzung nicht korrekt abgebildet, so besteht die Möglichkeit, über § 4 Abs. 9 eine Einzelfallregelung vorzunehmen.

Die Formulierung der Vorgängersatzung "In sonstigen Baugebieten und innerhalb im Zusammenhang bebauter Ortsteile" wurde durch die Neuformulierung "im übrigen" ersetzt, weil das Satzungsmuster die Einbeziehung von Außenbereichsgrundstücken ermöglichen will.

Die anrechenbaren Breiten für Parkstreifen in Anliegerstraßen und Haupteerschließungsstraßen wurden auf 5 m angehoben, vgl. § 4 Abs. 3 Ziffern 1 und 2 lit. c), um auch Schräg- oder Senkrechtparkstreifen erfassen zu können.

Für Radwege mit Zweirichtungsverkehr reichte die bisherige Höchstbreite von 1,75 m nicht aus. Nach der Neufassung des § 2 Straßenverkehrsordnung (StVO) zum 1.10.1998 und den dazu vom Bundesministerium für Verkehr erlassenen Verwaltungsvorschriften sollen baulich angelegte Radwege für den Einrichtungsverkehr möglichst eine Breite von 2,00 m, für den Zweirichtungsverkehr möglichst eine Breite von 2,40 m haben. Die EAE 95 empfehlen für Radwege mit Einrichtungsverkehr eine Breite von 1,00 bis 1,60 m + 0,75 Sicherheitsabstand, bei Zweirichtungsverkehr 1,60 m + 0,40 m Sicherheitsabstand.

Auch für nicht straßenrechtlich öffentliche Verkehrsanlagen, die aufgrund öffentlich rechtlicher Entschließung der Gemeinde bereitgestellt worden sind, können Beiträge erhoben werden, da sie jedenfalls öffentliche Anlagen im Sinne der straßenbaubeitragsrechtlichen Vorschriften sind. Dies gilt insbesondere für die Wirtschaftswege (vgl. OVG Münster, Urteil vom 1.6.1977 - II A 1475/75 -). Der mögliche hohe Anliegeranteil in der Mustersatzung rechtfertigt sich daraus, dass derartige Wege als sog. Interessentenwege vorrangig dem landwirtschaftlichen Verkehr dienen.

Eine einheitliche, allgemein gültige Definition der Wirtschaftswege ist nicht möglich. Auch die Rechtsgrundlagen für Wirtschaftswege sind vielfältig. Flurbereinigungspläne nach dem Flurbereinigungsgesetz können beispielsweise folgende Formulierungen zur Zweckbestimmung enthalten: "Die Wege dürfen nur zur Bewirtschaftung der anliegenden Flächen und als Zufahrt zu Wohn- und Betriebsgebäuden genutzt werden." Dann ist ein hoher Anliegeranteil unproblematisch.

Die Praxis zeigt, daß es auch Wirtschaftswege gibt, die den anliegenden Grundstücken zur Erschließung dienen und die gleichzeitig als Verbindungsstraße innerhalb des Außenbereichs dienen. Schließlich gibt es auch Wirtschaftswege, die sowohl die beiden genannten Funktionen erfüllen, die aber darüber hinaus noch eine besondere Funktion haben. Sie sind Schulbusstrecken oder in das örtliche oder überörtliche Radwegenetz eingebunden, oder sie haben wegen ihrer Anbindung an qualifizierte Straßen Schleichwegfunktion. Hier ist zwar grundsätzlich zu überlegen, ob diese Wege rechtlich einwandfrei kategorisiert sind. Wenn ihnen derart weitreichende Verkehrsfunktion zukommt, handelt es sich offensichtlich nicht mehr um Wirtschaftswege nach der Vorstellung von Rechtsvorschriften und Gerichtsurteilen, sondern vielmehr um Gemeindestraßen nach § 3 Abs. 4 StrWG NRW mit der Folge der Auflösung der Zweckbindung als Wirtschaftsweg und Widmung nach § 6 StrWG NRW.

Vielfach wird dies aber in der Praxis als nicht gangbar eingeschätzt, nicht zuletzt wegen aufwändiger Verfahren, die damit einhergehen können. Beläßt die Gemeinde derartige Anlagen im Wirtschaftswegerecht, so kann sich eine Aufwandsverteilung durch Bildung zweier Kategorien als zweckmäßig erweisen:

- Anliegerwirtschaftsweg, der überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder der durch private Zuwegung damit verbundenen Grundstücke dient - Anteil bis 80 %.
- Hauptwirtschaftsweg, der neben der Erschließung von Grundstücken auch dem Verkehr innerhalb des Außenbereichs dient - Anteil bis 60 %.

Zu § 4 Abs. 4:

Die in § 4 Abs. 3 Ziffern 1 bis 4 genannten Teilanlagen können an einer bestimmten Stelle durchaus breiter sein, als es den Höchstmaßen des Abs. 3 entspricht, wenn sie zum Ausgleich dafür an anderer Stelle schmaler sind. Die Breiten sind demnach Durchschnittsbreiten, die dann nicht überschritten sind, wenn bei Teilung der Fläche der Teilanlage durch deren Länge die rechnerisch gefundene Maßzahl nicht größer ist als die satzungsgemäße Breite.

Eine Satzungsregelung, die die anrechenbare Breite für Teilanlagen beschränkt, ohne auf die durchschnittliche Breite abzustellen, hat zur Folge, dass alle Flächen der Anlage nicht angesetzt werden können, die diese Breite überschreiten. Zur Ermittlung der Kosten für Flächen, die wegen Überschreitung der anrechenbaren Breite abzusetzen sind vgl. OVG Münster, Urteil vom 15.11.1991 - II A 222/90 -.

Zu § 4 Abs. 5:

Der Rechtsprechung des OVG Münster folgend, wurde in Abs. 5 festgelegt, dass für Fußgänger- und Fußgängerstraßen, verkehrsberuhigte Bereiche und sonstige Fußgängerstraßen die Anteile der Beitragspflichtigen sowie die anrechenbaren Breiten im Einzelfall durch Satzung festgelegt werden.

Diese Regelung entspricht dem Gebot, die den Eigentümern der durch diese beitragspflichtigen Erschließungsanlagen zukommenden wirtschaftlichen Vorteile anhand der im Einzelfall vorliegenden besonderen Situation zu ermitteln (vgl. OVG Münster, Urteil vom 26.10.1987 - 2 A 490/86 -).

Zu § 4 Abs. 6:

Zur Kennzeichnung der Straßenarten bedarf es der Funktionsbeschreibungen in § 4 Abs. 6. Auch für die Straßenarten, die letztlich über Einzelsatzungen abzurechnen sind, macht eine Definition in der Regelsatzung Sinn.

Zu § 4 Abs. 6 Ziff. 1:

Wird der Rahmen der Anliegerbeteiligung an der Aufwandsverteilung nach oben hin voll oder nahezu vollständig ausgeschöpft, kann die Einhaltung des Vorteilsprinzips in Einzelfällen wegen des Wortlauts (... überwiegend ...) zur Rechtswidrigkeit des Beitragsbescheids führen. Aus Gründen der Rechtssicherheit ist hier zu erwägen, das Wort "überwiegend" zu streichen oder eine Formulierung wie "ganz überwiegend" oder "nahezu ausschließlich" zu verwenden.

Zu § 4 Abs. 6 Ziff. 2:

Die Formulierung "gleichzeitig" meint lediglich "auch", neben der Erschließungsfunktion kommt der Straßen also auch Verkehrsfunktion zu. "Gleichzeitig" wird aber teilweise wie "gleichartig" oder "in gleichem Maße" ausgelegt. Diese Auslegung führt dazu, daß eine Ausschöpfung des Verteilungsrahmens (also bspw. bis 60 % Anliegeranteil für die Fahrbahnen) als vorteilswidrig angesehen werden könnte, weil eine Haupteerschließungsstraße danach nur eine solche ist, die in gleichem Maße dem Anlieger- wie dem Durchgangsverkehr dient.

Bei völliger Ausschöpfung des Verteilungsrahmens im Satzungsmuster ist aus Gründen der Rechtssicherheit und Klarheit zu erwägen, zusätzlich an dieser Stelle eine Verdeutlichung einzufügen, etwa dergestalt: statt "gleichzeitig" "auch", "neben der Erschließung von Grundstücken auch dem Verkehr innerhalb ... dienen" oder "daneben auch".

Eine rechtssichere Lösung dürfte sich auch durch einfache Streichung des Wortes "überwiegend" in § 4 Abs. 6 Ziff. 1 ergeben, wobei § 4 Abs. 6 Ziff. 2 unverändert bleibt. Eine Anliegerstraße ist danach eine Straße, die der Erschließung der angrenzenden ... Grundstücke dient.

Geringer Durchgangsverkehr ist in einer solchen Straße schon wegen der Widmung und des damit eröffneten Gemeingebrauchs hinzunehmen, die Straße dient ihm aber nicht, und er spielt eine zu vernachlässigende Rolle. In Zusammenschau mit dieser Formulierung wird Ziff. 2 dann nur noch so auszulegen sein, daß die Haupteerschließungsstraße neben der (vorrangigen) Erschließungsfunktion, die sich bereits aus der Bezeichnung ergibt, auch eine (untergeordnete) Verkehrsfunktion innerhalb von Baugebieten etc. übernimmt, wobei die letztgenannte Funktion nicht gleichrangig sein muß.

Im Normalfall wird die Einordnung einer beitragsfähigen Anlage in dieses System unproblematisch sein, weil ein Abweichen des beitragsmäßig errechneten Vorteils vom tatsächlich vermittelten Vorteil innerhalb eines Rahmen von wenigen Prozentpunkten rechtlich nicht zu beanstanden ist. Der tatsächliche Vorteil läßt sich nicht auf den Prozentpunkt genau ermitteln. Der theoretische Extremfall der Abweichung beträgt 10 v. H. und wäre dann per Einzelfallsatzung lösbar. Er wird in der Praxis kaum vorkommen, weil in der Regel bei Unsicherheiten über den Anliegervorteil die Anlage in die Kategorie eingeordnet wird, die den geringeren Anlieger-Anteil vorsieht.

Zu § 4 Abs. 7:

§ 4 Abs. 7 enthält eine Regelung für Plätze und einseitig anbaubare Straßen und Wege, die der besonderen Vorteilssituation Rechnung trägt und den Erlass von Einzelsatzungen erübrigt.

Eine der einseitigen Anbausituation Rechnung tragende Satzungsbestimmung ist nach der Rechtsprechung des OVG Münster erforderlich, wenn nach den Tatbestandsregelungen der Satzung nur die baulich oder gewerblich nutzbaren Grundstücke, nicht aber auch die (auf der anderen Straßenseite gelegenen) land- und forstwirtschaftlich genutzten Flächen der Beitragspflicht unterliegen oder ausgedehnte andere Anlagen zu einer gegenüber dem Regelfall zweiseitiger Bebauung atypischen Situation führen (vgl. OVG Münster, Urteil vom 28.6.1982 - 2 A 732/80 - und vom 18.10.1989 - 2 A 303/87 -).

Der "normale" Anwendungsfall dieser Regelung mit der Aufnahme einer detaillierten Verteilungsregelung für baulich/gewerblich genutzte auf der einen Seite und landwirtschaftliche Flächen auf der anderen Seite in das Satzungsmuster entfallen. Dennoch sind Fälle denkbar, in denen es - insbesondere aufgrund topographischer Gegebenheiten - zu einseitigen Anbaubarkeiten kommt.

Zu § 4 Abs. 9:

Zu den Anlagen, für die der Erlass von Einzelsatzungen unumgänglich ist, gehören Plätze i.S.v. § 1, Fußgängerzonen etc., weil der Umfang des beitragsfähigen Aufwandes, die Anteile der Beitragspflichtigen und anrechenbaren Breiten aus den Vorschriften der §§ 2 und 4 nicht entnommen werden können. Eine generelle hinreichend eindeutige Festlegung der Abgabentatbestände ist nicht möglich.

Zu §§ 5 - 7:

Die Einbezugnahme der Außenbereichsgrundstücke erfordert eine differenzierte Verteilungsregelung für diese Fälle. Ohne eine an den vermittelten Vorteilen ausgerichtete Rechtsgrundlage ist eine Veranlagung für diese Grundstücke unzulässig. Dies dürfte vielfach auch in der Praxis zu Problemen bei der Beitragserhebung führen. Eine große Anzahl der Mitgliedskommunen ist in der Vergangenheit bereits den Empfehlungen der Rechtsprechung gefolgt und hat ihren Beitragssatzungen den Anlagenbegriff nach § 8 KAG zugrundegelegt. Eine Heranziehung von Grundstücken im Außenbereich wäre sodann grundsätzlich möglich gewesen, scheiterte aber an einer satzungsmäßigen Verteilungsregelung.

Mit der neuen Mustersatzung wird - wie oben eingehend dargestellt - angestrebt, Beitragsgerechtigkeit und Bürgerfreundlichkeit dadurch zu erreichen, daß die für eine Verbesserungs- oder Erneuerungsmaßnahme entstehenden Kosten auf möglichst viele bevorteilte Schultern verteilt werden, damit die Belastung für den Einzelnen in einem erträglichen Rahmen bleibt.

Aus Gründen der Transparenz und Handhabbarkeit wurde der ehemalige § 5 des Satzungsmusters aufgeteilt in einen "allgemeinen Teil" (§ 5 neu), der zudem die vom Verband als zweckmäßig angesehene Tiefenbegrenzungsregelung enthält, und zwei weitere Paragraphen, nämlich § 6, der erstmals in sich abgeschlossen und ausschließlich das Maß der Nutzung regelt, sowie § 7, der die Berücksichtigung der Nutzungsart ordnet.

Zu § 5:

Der Erschließungsbegriff steht im direkten Zusammenhang mit dem in § 1 der kommunalen Satzung gewählten Anlagenbegriff. Das Satzungsmuster geht jetzt vom Anlagenbegriff nach § 8 KAG aus. Erschlossen sein können danach auch Grundstücke im Außenbereich (OVG NRW, Bs. v. 12. 5. 1995 - 15 B 550/95 -). Beiträge werden von den Grundstückseigentümern erhoben dafür, daß ihnen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Straße wirtschaftliche Vorteile geboten werden. Es muß eine vorteilsrelevante Inanspruchnahmemöglichkeit bestehen, also eine solche, die den Gebrauchswert des Grundstücks steigert. Eine solche besteht grsl., wenn an die Grundstücksgrenze herangefahren und das Grundstück von dort - unbeschadet eines eventuell dazwischen liegenden Gehwegs, Radweges oder Seitenstreifens - ohne weiteres betreten werden kann (Schneider, in: Hamacher/Lenz/Queitsch/Schneider/Stein/Thomas, KAG, Kommentar, § 8, Rn. 7).

Die Neuregelung geht von einem einheitlichen Begriff der Grundstücksfläche aus. Eine Differenzierung der Grundstücksflächen, wie sie in den vorherigen Fassungen der Mustersatzung (nach der Nutzbarkeit) vorgenommen wurde, wird insbesondere nach Einbeziehung der landwirtschaftlichen und sonstwie genutzten Flächen nicht mehr vorgenommen. Schon zuvor hatte die Beschränkung auf die Fläche, die baulich, gewerblich oder in vergleichbarer Weise genutzt werden kann, kaum praktische Bedeutung und war eher deklaratorisch zu verstehen. Vielmehr führte die Formulierung zu Mißverständnissen bei Beitragspflichtigen, Ratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern, weil häufig fälschlicherweise die nutzbare Fläche mit der überbaubaren Grundstücksfläche gem. § 23 BauNVO verwechselt wurde.

Aus diesem Grund wurde auch davon abgesehen, den Flächenbegriff anderweitig näher zu bestimmen, beispielsweise als "tatsächliche Fläche" o. ä. Dieser Begriff ist in der einschlägigen Gesetzgebung nicht belegt, insbesondere findet er sich nicht in der BauNVO. § 19 BauNVO, der sich zur Ermittlung der Grundfläche verhält, spricht nur von der "tatsächlichen Straßengrenze". Auch und gerade in § 23 - Überbaubare Grundstücksfläche - findet sich der Begriff "tatsächliche Fläche" nicht. Die Mustersatzung würde damit einen neuen Rechtsbegriff einführen, der erneut der Auslegung bedürfte und zu neuen Streitfällen führen könnte.

Demgegenüber ist der Begriff der "Fläche" ausreichend bestimmt. Die Fläche des Grundstücks im Ausbaubeitragsrecht bezeichnet den Teil der Erdoberfläche in seiner gesamten Ausdehnung, der dem erschlossenen Grundstück entspricht. Ausgenommen sind lediglich - wie bisher - die Bereiche, für die beispielsweise wegen entgegenstehender Festsetzung im Bebauungsplan keine Erschließungsfunktion durch die Verkehrsanlage entstehen kann.

Mit der Aufnahme der landwirtschaftlichen Flächen hätte die Differenzierung nach dem Gleichheitsgebot nicht zu rechtfertigende Rechtsfolgen gebracht. Der reine Flächenmaßstab ist für an Wirtschaftswege grenzende landwirtschaftlich (u. ä.) genutzte Grundstücke im allgemeinen ein geeigneter Maßstab (OVG NRW, Urt. v. 1. Juni 1977 - II A 1475/75), wurde deshalb für die Mustersatzung zugrunde gelegt.

Das Satzungsmuster verzichtet auf eine Regelung für "mehrfach" erschlossene Grundstücke, die anders als im Erschließungsbeitragsrecht in der dort üblichen undifferenzierten Form

nicht zulässig ist. Im Straßenbaubeitragsrecht kann eine Ermäßigungsregelung mit dem Ziel der Umverteilung der ausfallenden Beitragsanteile auf die übrigen Beitragspflichtigen nur vorgesehen werden, wenn die ausgebaute Straße einen Ausstattungszustand erhält, über den die andere Straße schon verfügt, also gewissermaßen nur bei einem angleichenden Ausbau (Schneider, a. a. O., Rn. 48; OVG NRW, Urt. v. 21. 4. 1975 - II A 769/72 -).

Wird eine Ermäßigungsregelung für erforderlich gehalten, muss ihre Anwendung konditionell an die Erfüllung der vorstehend aufgezeigten Voraussetzungen geknüpft werden. Dabei ist es sinnvoll, eine Reduzierung des Flächenansatzes für jede Teileinrichtung gesondert vorzunehmen.

Zu § 5 Abs. 2:

Eine Tiefenbegrenzung ist dann gerechtfertigt, wenn sich die Ausnutzbarkeit der Grundstücke erfahrungsgemäß und typischerweise auf eine metrisch festlegbare Tiefe beschränkt (Schneider, a. a. O., Rn. 10). Eine satzungsrechtliche Tiefenbegrenzungsregelung ist im Straßenbaubeitragsrecht nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen auch für Grundstücke im unbeplanten Innenbereich anwendbar, nicht lediglich für Grundstücke in Ortsrandlage, die in den Außenbereich übergehen. Dies hat das OVG NRW (Urt. v. 30.10.2001 - 15 A 5184/99 -) entschieden.

Die Kommune hatte in ihrer Straßenbaubeitragsatzung geregelt, daß als Grundstücksfläche die tatsächliche Grundstücksfläche bis zu einer Tiefe von 50 m von der Anlage gilt, wenn ein Bebauungsplan nicht besteht. Diese Vorschrift ist nach Auffassung des OVG zulässig. Zwar soll nach jüngerer Rechtsprechung zum Beitragsrecht anderer Bundesländer eine Tiefenbegrenzungsregelung für Grundstücke, die vollständig im Innenbereich liegen, nicht anwendbar sein. Die Vorschrift gelte für Grundstücke in Ortsrandlage, die in den Außenbereich übergingen. Solche Grundstücke dürften nicht mit Grundstücken im Innenbereich, die vollständig Baulandqualität aufwiesen, gleichbehandelt werden (u.a. Nds. OVG, Beschl. v. 19.1.1999, NVwZ-RR 2000, S. 249 f.; zustimmend Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 6. Auflage, § 35, Rdnr. 32).

Das OVG NRW teilt diese Auffassung nicht. Eine Tiefenbegrenzungsregelung habe nicht die Funktion, typisierend den Außenbereich vom Innenbereich zu scheiden. Das sei schon deshalb nicht der Fall, weil der Bebauungszusammenhang gem. § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB regelmäßig am letzten Baukörper ende. Der letzte Baukörper liege aber in der Regel vor der üblichen satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung von 30 bis 50 m, die sich nicht am Ende der Bebauung, sondern an der Größe eines erfahrungsgemäß und typischerweise in bestimmter Tiefe ausgenutzten Grundstücks im Gemeindegebiet orientiert. Die Tiefenbegrenzung habe vielmehr die Funktion, generalisierend die Grenze der räumlichen Erschließungswirkung der abzurechnenden Anlage festzulegen. Die Regelung beruhe auf dem Umstand, daß die bauliche Ausnutzbarkeit des Grundstücks ab einer bestimmten Grundstückstiefe nicht mehr in erheblicher Weise steigt. Auch wenn ein Grundstück im unbeplanten Innenbereich liege, heiße dies nicht, daß ein tiefes Grundstück immer auch tiefer baulich ausgenutzt werden könne. Maßgebend sei vielmehr, ob sich die beabsichtigte Bebauung in die Eigenart der näheren Umgebung einfügt (§ 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB).

Eine unzulässige Ungleichbehandlung der Grundstücke im unbeplanten Innenbereich im Verhältnis zu beplanten Grundstücken, bei denen für eine Tiefenbegrenzung kein Raum ist, liege nicht vor. In beplanten Gebieten orientiere sich nämlich die bauliche Ausnutzbarkeit auch besonders tiefer Grundstücke nicht an der vorhandenen Umgebungsbebauung, sondern an der konkreten Planung. Diese könne im Einzelfall eine bauliche Ausnutzbarkeit auch in großer Tiefe oder aber eine anzulegende Erschließungsanlage vorsehen, die die hintere Fläche erschließt. Diese Unterschiede zwischen Grundstücken im unbeplanten Innenbereich und solchen in beplanten Gebieten rechtfertigten es, die beiden Grundstückstypen hinsichtlich der Anwendbarkeit einer Tiefenbegrenzungsregelung unterschiedlich zu behandeln. Soweit keine besonderen satzungsrechtlichen Regelungen über die Art der Festlegung der Tiefenbe-

grenzung vorlägen, sondern nur von einer Grundstücksfläche "bis zu einer Tiefe von 50 m von der Anlage" die Rede sei, sei die Begrenzung in der Weise vorzunehmen, daß die Grenze zwischen Grundstück und Straße um die satzungsrechtlich maßgebliche Tiefe parallel zu verschieben und ggf. bis zu den seitlichen Grenzen des Grundstücks zu verlängern sei. Dieses Urteil respektiert und gewährleistet den relativ weiten Ermessensspielraum des kommunalen Satzungsgebers.

Die Mustersatzung beschränkt demgegenüber die Tiefenbegrenzungsregelung auf Grundstücke außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans, die nicht insgesamt dem Innenbereich zuzuordnen sind, folgt also der von Prof. Driehaus und verschiedenen Obergerichten anderer Bundesländer vorgeschlagenen Lösung. Diese Lösung steht nicht im Widerspruch zu der Rechtsprechung des OVG NRW. Das OVG NRW folgt lediglich nicht der Rechtsauffassung, wonach allein Grundstücke, die vom unbeplanten Innenbereich in den Außenbereich auslaufen, einer Tiefenbegrenzungsregelung zugänglich sind. Eine Differenzierung zwischen Grundstücken, die vollständig im Innenbereich liegen, und Grundstücken, die in den Außenbereich ragen, rechtfertigt sich daraus, daß die Eigentümer erstgenannter Grundstücke grundsätzlich auch einen gesetzlichen Anspruch auf bauliche Nutzung im hinteren Bereich ihrer Grundstücke haben, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen, wenn sich also die Bauvorhaben einfügen und keine bodenrechtlich beachtliche Spannungen begründet oder erhöht werden. Hierin liegt gerade der Unterschied zu ähnlich großen Grundstücken, die in den Außenbereich ragen.

Beide Lösungsansätze sind vom ortsgesetzgeberischen Ermessen umfaßt und rechtlich zulässig.

Eine Tiefenbegrenzung kann auch so gefaßt werden, daß sie auch Außenbereichsgrundstücke trifft. In den meisten Satzungen gibt schon bisher der Wortlaut für eine Beschränkung auf im Innenbereich liegende Grundstücke nichts her. Auch der Sinn und Zweck einer Tiefenbegrenzung, die räumliche Erschließungswirkung einer Anlage für das Grundstück zu bestimmen, greift für Außenbereichsgrundstücke ein (OVG NRW, Urt. v. 4. 12. 2001 - 15 A 5566/99, Mitt. StGB NRW 2002, Ifd. Nr. 119)

Eine Tiefenbegrenzung kommt grundsätzlich nicht in Betracht für Grundstücke, die in der ganzen Fläche einheitlich genutzt werden, wie z.B. Sportplätze (OVG Münster, Urteil vom 22.3.1990 - II A 2683/87 -). Bei solchen Grundstücken erstreckt sich nämlich der wirtschaftliche Vorteil auf das Grundstück in seiner gesamten Tiefe.

Zu § 6 Abs. 1:

Die Beitragsbelastung der einzelnen Grundstücke im Abrechnungsgebiet muss nicht in demselben Verhältnis stehen, in dem sich deren bauliche oder sonstige Nutzbarkeit zueinander verhalten. Es genügt eine Verteilungsregelung, die erhebliche, hinreichend abgrenzbare Unterschiede der baulichen oder sonstigen Nutzung in typischen Fallgruppen nach dem Maß dieser Nutzung angemessen vorteilsgerecht und zugleich in der Weise erfaßt, dass das Heranziehungsverfahren praktikabel und überschaubar bleibt.

Zu § 6 Abs. 2 und 3:

Es bedarf einer Umrechnungsformel, wenn ein auf der Grundlage der Neufassung der BauNVO ergangener Bebauungsplan nur die Höhe der baulichen Anlagen festsetzt. Sie muss sich an der durchschnittlichen Höhe der Vollgeschosse im Gemeindegebiet orientieren (vgl. Driehaus, a.a.O., Rdnr. 456 a).

Zu § 6 Abs. 3

Die Neuregelung bezweckt, bebaute Außenbereichsgrundstücke wie bebaute Grundstücke im unbeplanten Innenbereich zu behandeln, weil ihnen ausbaubeitragsrechtlich ein vergleichba-

rer Vorteil durch die Maßnahmen vermittelt wird. Einer im Außenbereich gelegenen Hofstelle mit bestandsgeschützter Wohnbebauung kommen als Folge der Verbesserung einer Straße im wesentlichen dieselben gesicherten wirtschaftlichen Vorteile zugute wie Wohnbaugrundstücken im Innenbereich (OVG NRW, Urf. v. 19.1.1998, - 15 A 2989/95 - erstmalige Herstellung von Radwegen). Die Anwendung der Maßfaktoren führt zu einer Differenzierung untereinander und stellt zudem eine differenzierte Heranziehung im Verhältnis auch zu den landwirtschaftlich und ähnlich genutzten Flächen sicher. Aus diesem Grund wurde auch darauf verzichtet, zusätzlich eine Differenzierung für Anlagen vorzunehmen, die sowohl Grundstücke im Innen- wie auch im Außenbereich erschließen.

Eine "Vorverteilung" oder eine ähnliche Differenzierung mag unter der Ägide des Erschließungsanlagenbegriffs erforderlich sein. Die Vorteile, die ein beispielsweise eingeschossig baulich genutztes Grundstück im Innenbereich von einer Anlage erfährt, unterscheiden sich nur unwesentlich von denen, die die Anlage einem vergleichbar genutzten Grundstück im Außenbereich vermittelt. "Vorverteilung" und ähnliche Differenzierungen sind dann nachvollziehbar, wenn die Satzung keine ausreichende Verteilungsregelung vorsieht, die Inanspruchnahmemöglichkeit der Anlage schon vom Ansatz her den Grundstücken einer Straßenseite deshalb mehr Vorteile bietet als den Grundstücken der gegenüber liegenden Straßenseite, weil der Umfang der für die Vorteilsbemessung maßgeblichen, zu erwartenden Inanspruchnahme der ausgebauten Anlage von diesen Grundstücken aus erfahrungsgemäß derart unterschiedlich ist, daß dieser Unterschiedlichkeit allein durch den Verteilungsmaßstab nicht mehr sachgerecht Rechnung getragen werden kann.

Mit der Neuregelung geht die Mustersatzung bewußt davon aus, daß Anlagen abgerechnet werden sollen, die auch Grundstücke allein im Außenbereich sowie Grundstücke im Innenbereich wie im Außenbereich erschließen.

Zu § 6 Abs 3 lit b):

Das Abstellen auf die in der näheren Umgebung überwiegend vorhandene Bebauung ist sachgerecht. Demgegenüber begegnet ein "nachbarschafts"-bezogener Maßstab rechtlichen Bedenken, wenn ein Baugebiet - etwa ein Gewerbegebiet - in einem bislang mehr oder weniger unbebauten Bereich ausgewiesen wird (vgl. OVG Münster, B. v. 25.8.1989 - III B 1418/88 -).

Zu § 6 Abs. 3 lit. c):

Die Fiktion des Nutzungsmaßes ist im Regelfall erforderlich. Es genügt eine Regelung, die zu einer Beitragsbelastung führt, welche der einer eingeschossigen Wohnbebauung entspricht (vgl. Driehaus, a.a.O., Rdnr. 458).

Zu § 7:

Die Nutzungsart wird zum einen in bezug auf die Fläche, zum anderen unter Zugrundelegung der Maßfaktoren berücksichtigt. Die zuvor eher unsystematisch im überkommenen § 5 untergebrachten Einzelregelungen sind jetzt hier neu geordnet. Die ehemalige 0,5-Regelung für Grundstücke, die weder baulich noch gewerblich genutzt werden können, ist durch die nun erfolgte stärkere Differenzierung überflüssig geworden und daher entfallen.

Zu § 7 Abs. 1):

Die Neuregelung schlägt eine differenzierte Bewertung der im Außenbereich typischerweise vorkommenden Flächen vor. Sie gibt bewußt keine konkreten Faktoren vor. Dies ist in einer Mustersatzung generell für das ganze Land nicht möglich oder zulässig. Vielmehr muß jede Gemeinde hier ihre Entscheidungsprärogative unter Berücksichtigung der konkreten Verhältnisse vor Ort, ausgerichtet am Vorteilsprinzip, ausüben. Dies wird gerade auch durch die obigen Erläuterungen (zu § 6) deutlich. Wenn mit Hilfe der neuen Satzung auch und gerade

Grundstückerschließungssituationen im Innen- wie im Außenbereich erfaßt werden sollen, so muß von Ort zu Ort ein lokal situationsgerechtes Verteilungsverhältnis gefunden werden. Es kann in Einzelfällen - z. B. wenn vornehmlich bebaute Innenbereichsgrundstücke und unbebaute Außenbereichsgrundstücke durch eine Anlage erschlossen werden - der Gebrauchswert der letzteren, wenn überhaupt, nur so gering erhöht werden, dass sich die Frage stellt, ob der Satzungsgeber wegen der qualitativ unterschiedlichen Vorteilssituation von jeglicher Einbeziehung dieser Grundstücke in die Verteilung absehen darf. Jedenfalls ist dies bei der nachmaligen Herstellung der Strassenentwässerung der Fall (OVG NRW, Bs. v. 02.09.1998 - 15 A 7653/95 -).

Zu § 7 Abs. 2 lit. a):

Die Notwendigkeit der Ausdehnung des gebietsbezogenen Artzuschlags auf Sondergebiete mit den Nutzungsarten: Einkaufszentren, großflächige Handelsbetriebe, Messe, Ausstellung und Kongresse, Hafengebiet ist anhand der jeweiligen örtlichen Situation zu prüfen. Eine Regelung dürfte geboten sein, wenn solche Gebiete im Gemeindegebiet bereits vorhanden sind oder deren Ausweisung vorgesehen ist.

Der grundstücksbezogene Artzuschlag reicht hier im Hinblick auf unbebaute, in gleicher Weise nutzbare Grundstücke nicht aus.

Zu § 7 Abs. 2 lit.c):

Die Anwendung des grundstücksbezogenen Artzuschlags für in "ähnlicher" (gleichwertiger) Weise genutzte Grundstücke ist angesichts des Umfangs an Ziel- und Quellverkehr, den solchermaßen genutzte Grundstücke auslösen, geboten, denn der Begriff "Gewerbe" ist in diesem Zusammenhang weiter als im Gewerbe- und Gewerbesteuerrecht zu verstehen (vgl. DrieHaus, Kommunalabgabenrecht, § 8, Rdnr. 469, 470).

Zu § 7 Abs. 2 lit. d):

Die Grundstücke werden im Ergebnis wie "halbgeschossig" bebaubare Wohngrundstücke behandelt. Die Festlegung der Grundstücke, die dieser Regelung im einzelnen unterfallen, ist erforderlich (beispielhafte Aufzählung) und kann auch Kirchengrundstücke umfassen.

Zu §§ 8 und 9:

Ein Bedürfnis für eine Regelung der Abschnittsbildung und Kostenspaltung besteht zwar vorrangig, wenn in der Straßenbaubeitragssatzung auf den Erschließungsanlagenbegriff abgestellt wird; die Regelungen sind aber auch bei dem jetzt empfohlenen Anlagenbegriff nach § 8 KAG sinnvoll und zulässig.

Eine Abschnittsbildung ist nach § 8 Abs. 5 KAG nur zulässig, wenn der Abschnitt selbständig in Anspruch genommen werden kann. Der Abschnitt selbst muss eine die gesonderte Abrechnung rechtfertigende Lage und/oder Ausdehnung aufweisen sowie durch örtlich erkennbare Merkmale oder nach rechtlichen Gesichtspunkten abgegrenzt werden. In den Fällen, in denen sich die straßenbauliche Maßnahme auf mehrere Straßenabschnitte erstreckt, für die nach § 4 Abs. 2 unterschiedliche anrechenbare Breiten und Anteile der Beitragspflichtigen gelten, bedarf es keiner Abschnittsbildung, weil die beiden "Abschnitte" unterschiedlichen Verkehrsfunktionen dienen und sie deshalb unterschiedlichen Straßentypen zuzuordnen sind (vgl. DrieHaus, a.a.O., Rdnr.111 a). § 8 Abs. 2 des Satzungsmusters hat insoweit nur deklaratorische Bedeutung.

Die Kostenspaltung bezieht sich ausschließlich auf Kosten für endgültig fertiggestellte Teileinrichtungen der Anlage und kann nur angeordnet werden, wenn das jeweilige Bauprogramm noch nicht vollständig erfüllt ist. Die Kosten des Grunderwerbs und der Freilegung

können für sich allein nicht im Wege der Kostenspaltung erhoben werden, wenn die übrigen Teileinrichtungen der Anlage noch nicht hergestellt sind.

Zu § 14:

Abschnittsbildung und Kostenspaltung bedürfen einer ausdrücklichen Satzungsermächtigung. Die Entscheidung über Abschnittsbildung und Kostenspaltung ist dann, wenn die Beitragssatzung sie als Möglichkeit vorsieht, kein Akt der Ortsgesetzgebung. Die Anordnung der Abschnittsbildung oder Kostenspaltung ist im Allgemeinen kein Geschäft der laufenden Verwaltung im Sinne von § 28 Abs. 3 GO NW (vgl. OVG Münster, Urteil vom 28.7.1988 - II A 400/87 -).

Das hat zur Folge, dass grundsätzlich ein Ratsbeschluss erforderlich ist. Etwas anderes gilt, wenn die Satzung die Zuständigkeit für die Entscheidung über die Abschnittsbildung oder Kostenspaltung ausdrücklich dem Bürgermeister zuweist. Eine solche Zuweisung bedeutet allerdings nicht, dass dieser die Entscheidung in eigener Person treffen müßte. Es reicht dann auch aus, wenn die Entscheidung von einer insoweit nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung vertretungsberechtigten Person gefaßt wird (vgl. OVG Münster, Urteil vom 15.2.1989 - II A 2562/86 - (NWVBl. 1989, 410)). Eine solche Delegation wird jetzt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung empfohlen, wobei sie insbesondere bei Anwendung des Erschließungsanlagenbegriffs zum Tragen kommen wird.