



OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

URTEIL

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit

des [REDACTED] 57537 Wissen,

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigte: Kunz Rechtsanwälte PartG mbB,
Mainzer Straße 108, 56068 Koblenz,

g e g e n

die Stadt Wissen, vertreten durch den Bürgermeister der Verbandsgemeinde
Wissen, Rathausstraße 75, 57537 Wissen,

- Antragsgegnerin -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Dr. Caspers, Mock & Partner mbB,
Rudolf-Virchow-Straße 11, 56073 Koblenz,

w e g e n wiederkehrenden Beitrags für Verkehrsanlagen
hier: Normenkontrollverfahren

hat der 6. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. März 2023, an der teilgenommen haben

Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Dr. Mildner
Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Eichhorn
Richter am Oberverwaltungsgericht Jakobs

für Recht erkannt:

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Der Antragsteller wendet sich gegen die Satzung der Antragsgegnerin über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen.

Durch die Ausbaubeitragssatzung wiederkehrende Beiträge – ABS – vom 3. September 2020 wurde das Ermittlungsgebiet der Antragsgegnerin in zehn Abrechnungseinheiten aufgeteilt, in denen jeweils sämtliche zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen eine einheitliche öffentliche Einrichtung bildeten. Der Antragsteller ist Miteigentümer des innerhalb der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) befindlichen Grundstücks in der Gemarkung Schönstein, Flur 3, Flurstück 89/6 (Parkstraße 9).

Auf den am 2. März 2021 eingegangenen Normenkontrollantrag u.a. des Antragstellers gegen die Ausbaubeitragssatzung vom 3. September 2020 sowie die Verschonungssatzung gleichen Datums erklärte der Senat mit Urteil vom 21. Mai 2021 – 6 C 10335/21.OVG – die Ausbaubeitragssatzung mit der Begründung für unwirksam, die Festlegung der an die Abrechnungseinheit 1 angrenzenden Abrechnungseinheit 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) sei hinsichtlich der Einbeziehung der südlich der Bundesstraße 62 gelegenen Grundstücke zu beanstanden, und lehnte den Normenkontrollantrag im Übrigen ab. Zudem gab der Senat mit weiteren Urteilen vom 21. Mai 2021 – 6 C 11404/20.OVG und 6 C 11429/20.OVG – dem auf weitere Einwände gegen die Ausbaubeitragssatzung vom 3. September 2020 gestützten

Normenkontrollantrag der Verbandsgemeinde Wissen sowie deren Normenkontrollantrag gegen die Verschonungssatzung statt und erklärte beide Satzungen für unwirksam.

Am 4. Oktober 2021 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin – neben einer neuen Verschonungssatzung – rückwirkend zum 1. Februar 2020 eine neue Satzung über die Erhebung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau von Verkehrsanlagen, die am 5. Oktober 2021 ausgefertigt und im Mitteilungsblatt der Verbandsgemeinde Wissen vom 14. Oktober 2021 öffentlich bekannt gemacht wurde. Darin wurde unter Berücksichtigung der Ausführungen in den genannten Senatsurteilen u.a. festgelegt, dass auch die bebauten Grundstücke zwischen der Bundesstraße 62 und dem Fluss „Sieg“, die unmittelbar an die Abrechnungseinheit 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) angrenzen, Bestandteil der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) sind.

Mit seinem am 14. Oktober 2022 eingegangenen Normenkontrollantrag macht der Antragsteller geltend, die Regelung in § 3 der Ausbaubeitragssatzung vom 5. Oktober 2021 über die zehn Abrechnungseinheiten genüge auch in Verbindung mit dem als Anlage 1 beigefügten Plan nicht dem Bestimmtheitsgebot. Dieser Plan sei für eine Abgrenzung der Abrechnungseinheit 1 und aller anderen Abrechnungseinheiten zu grob, so dass eine Zuordnung der Grundstücke im Randbereich nicht vorgenommen werden könne. Die bei der zeichnerischen Darstellung verwendete blaue Umgrenzungslinie erfasse eine Fläche mit einer Tiefe von 15 bis 20 m. Es könne daher nicht mit genügender Zuverlässigkeit festgestellt werden, welche Straßen- oder Flurstücksflächen in welcher Ausdehnung zur jeweiligen der zehn Abrechnungseinheiten gehörten. Beispielhaft hierfür sei etwa die Bebauung in den Gemarkungen (richtig: Gewannen) Im Seifenberg sowie In den jungen Eichen. Auch in Bezug auf die Abrechnungseinheit 4 („Gewerbegebiet Blähau“) sowie bei der Abgrenzung der Abrechnungseinheiten 1 und 2 bleibe die zeichnerische Darstellung hinter der Ortslage zurück. Bebaute Hausgrundstücke würden nur teilweise erfasst, also durch die Umgrenzungslinien abgeschnitten, oder lägen gänzlich außerhalb des eingefärbten Bereichs. Aufgrund der erheblichen Ausdehnung der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) sei ferner bei einem Ausbau der Straßen im Stadtzentrum ein beitragspflichtiger Vorteil für die Grundstücke in dem erheblich hiervon abgesetzten und durch die Schloßstraße getrennten Ortsteil Schönstein zweifelhaft. Zudem fasse die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) durch reine

Wohnnutzung geprägte Straßenzüge mit der im Zentrum liegenden Rathausstraße zusammen, obwohl sich diese in einem Gebiet befinde, das durch einen strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbauaufwand gekennzeichnet sei. Die Rathausstraße weise gegenüber den übrigen Straßen der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) ein unterschiedliches Ausbauprogramm im Hinblick auf das eingebaute Straßenpflaster, den Spezialbelag des Asphalts, die aufwendigere Straßenbeleuchtung sowie den Umfang der Baumbepflanzung auf. Als wichtigste Geschäftsstraße sei sie zudem das wirtschaftliche und historische „Aushängeschild“ der Antragsgegnerin. In der Rathausstraße befänden sich sowohl vollständig gewerblich genutzte Gebäude als auch eine Vielzahl von Gewerbebetrieben in den Erd- und ersten Obergeschossen. Das umgesetzte Bauprogramm trage den Fahrzeuggewichten des Anlieferverkehrs und der Verkehrsbelastung Rechnung. Die Stellung der von erheblichem Durchgangsverkehr geprägten Rathausstraße als innerstädtischer Hauptverkehrsachse und der umliegenden Geschäftsstraßen innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs „Hauptzentrum Innenstadt“ sei ferner durch den Bebauungsplan „Erhaltung und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche der Stadt Wissen“ gestärkt worden. Zudem sei das Maß der baulichen Nutzung in Bezug auf die Grundflächenzahl, Geschossflächenzahl sowie die Zahl der zulässigen Vollgeschosse etwa im Vergleich zu dem Wohngebiet östlich von Schloss Schönstein sehr unterschiedlich; es liege eine höhere bauliche Ausnutzbarkeit der Grundstücke vor. Der „vorbezeichnete Innenstadtkern“ habe daher in ein eigenes Abrechnungsgebiet überführt werden müssen.

Der Antragstellerin beantragt,

die Ausbaubeitragssatzung wiederkehrende Beiträge der Antragsgegnerin vom 5. Oktober 2021 für unwirksam zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Normenkontrollantrag abzulehnen.

Die Beitragssatzung müsse nicht die Zugehörigkeit einzelner Flur- bzw. Grundstücke zu einer Abrechnungseinheit, sondern deren zugehörige zum Anbau bestimmte Verkehrsanlagen ausweisen. Die bei der zeichnerischen Darstellung verwendete Umgrenzungslinie lasse eindeutig erkennen, welche Anbaustraßen mit welcher Ausdehnung der jeweiligen Abrechnungseinheit zuzuordnen seien. Außerdem

stehe der Stadt bei der Festlegung von Abrechnungseinheiten ein Gestaltungsspielraum sowohl hinsichtlich der Einschätzung des maßgeblichen Sachverhalts als auch auf der Rechtsfolgenseite zu. Es sei ermessens- und abwägungsfehlerfrei, die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) auch unter Berücksichtigung des näheren Bereichs um die Rathausstraße nicht in weitere Gebiete aufzuteilen. Insoweit lasse das Antragsvorbringen nicht auf strukturelle Unterschiede schließen, die für die gesamte Abrechnungseinheit 1 von Bedeutung wären.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Schriftsätze der Beteiligten, die vorgelegten Akten der Antragsgegnerin und die Gerichtsakten 6 C 10335/21.OVG, 6 C 11404/20.OVG und 6 C 11429/20.OVG verwiesen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg.

I. Der rechtzeitig innerhalb der Frist des § 47 Abs. 2 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – gestellte Normenkontrollantrag gegen die Ausbaubeitragsatzung wiederkehrende Beiträge der Antragsgegnerin vom 5. Oktober 2021 ist zulässig, soweit er sich gegen die durch § 3 Abs. 1 ABS gebildeten Abrechnungseinheiten 1 („Wissen Zentrum“), 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) und 3 („Gewerbegebiet Alte Hütte“) sowie die hiermit im Zusammenhang stehenden Satzungsbestimmungen richtet. Insoweit steht dem Antragsteller aufgrund des in seinem Miteigentum stehenden Grundstücks in der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) für die rechtliche Überprüfung der Festlegung dieser und auch der anderen genannten Abrechnungseinheiten sowohl das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis als auch die Antragsbefugnis im Sinne des § 47 Abs. 2 VwGO zu. Das rechtliche Schicksal dieser unmittelbar benachbarten Abrechnungseinheiten ist nämlich voneinander abhängig, da nach dem Antragsvorbringen die Grenzziehung unter Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz erfolgt sein soll und die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) möglicherweise in ihrem Zuschnitt zu verändern ist.

Der weitergehende, die übrigen sieben Abrechnungseinheiten betreffende Antrag ist hingegen unzulässig. Von deren Bildung ist der Antragsteller nach Maßgabe der ihm bereits aus dem Senatsurteil vom 21. Mai 2021 – 6 C 10335/20.OVG (UA S. 6

f.) bekannten Grundsätze nicht nachteilig betroffen. Er verfügt über kein Eigentum bzw. keine dingliche Nutzungsberechtigung an einem dort belegenen Grundstück und eine Rechtswidrigkeit einer oder mehrerer dieser Abrechnungseinheiten würde den rechtlichen Bestand der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) nicht berühren. Insbesondere sind Anhaltspunkte für die Möglichkeit einer rechtlich relevanten Veränderung des Umfangs der Abrechnungseinheit 1 im Fall der vom Antragsteller behaupteten Unbestimmtheit der Abrechnungseinheit 4 („Gewerbegebiet Blähau“) weder ersichtlich noch hinreichend dargelegt. Denn diese beiden Abrechnungseinheiten sind wegen dazwischenliegender Außenbereichsflächen nicht unmittelbar benachbart und das Gewerbegebiet müsste im Fall eines strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbauaufwands im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 25. Juni 2014 – 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 –, juris Rn. 65) grundsätzlich als eigene Abrechnungseinheit aufgeteilt werden.

II. Der somit im Hinblick auf die Festlegung der Abrechnungseinheiten 1, 2 und 3 zulässige Normenkontrollantrag des Antragstellers gegen die Ausbaubeitragsatzung wiederkehrende Beiträge ist unbegründet.

1. Die durch § 3 Abs. 1 ABS erfolgte Festlegung der Abrechnungseinheiten ist an der Bestimmung des § 10a Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175) in der Fassung des Landesgesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes und des Landesfinanzausgleichsgesetzes vom 5. Mai 2020 (GVBl. S. 158) zu messen, die nach Maßgabe des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Juni 2014 (– 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 – BVerfGE 137, 1 = NVwZ 2014, 1448) verfassungskonform auszulegen ist. Dagegen ist die angegriffene Satzung nicht ausnahmsweise auch am Maßstab des § 10a KAG in der vorherigen Fassung des Gesetzes vom 26. November 2019 (GVBl. S. 338) zu überprüfen, obwohl sie am 1. Februar 2020 in Kraft getreten ist (§ 16 Abs. 1 ABS). Nach den Grundsätzen des intertemporalen Rechts (hierzu OVG RP, Urteil vom 11. März 1997 – 6 A 10700/96.OVG –, AS 25, 421; OVG RP, Urteil vom 25. April 2006 – 6 A 10211/06.OVG –, juris) bleibt zwar nach Inkrafttreten neuen Rechts das alte Recht nur anwendbar, soweit unter seiner Geltung beitragsrechtlich relevante Tatbestände oder Rechtsverhältnisse geschaffen worden sind. Eine Beitragsschuld für im Jahr 2020 angefallene Ausbaufwendungen konnte jedoch erst mit Ablauf des 31. Dezember 2020 und daher bereits unter Geltung des § 10a KAG n. F. entstehen

(vgl. dazu auch OVG RP, Urteil vom 4. Juni 2020 – 6 C 10927/19.OVG –, juris Rn. 16).

2. Gemäß § 10a Satz 1 KAG erheben die Gemeinden für den Ausbau öffentlicher und zum Anbau bestimmter Straßen, Wege und Plätze (Verkehrsanlagen) wiederkehrende Beiträge. Als Grundlage für die Erhebung wiederkehrender Beiträge werden von den Gemeinden durch Satzung einheitliche öffentliche Einrichtungen festgelegt, die durch das Zusammenfassen mehrerer, in einem abgrenzbaren und räumlich zusammenhängenden Gebietsteil liegender Verkehrsanlagen des Gemeindegebietes gebildet werden (§ 10a Satz 3 KAG). Die Bildung einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung durch Zusammenfassen aller Verkehrsanlagen einer Gemeinde kann nach § 10a Satz 6 KAG erfolgen, wenn diese aufgrund des zusammenhängenden Gemeindegebietes in ihrer Gesamtheit den einzelnen Grundstücken die Anbindung an das inner- und überörtliche Straßennetz vermitteln. Die Entscheidung über die Ausgestaltung der einheitlichen öffentlichen Einrichtungen trifft die Gemeinde unter Beachtung der örtlichen Gegebenheiten (§ 10a Satz 8 Halbs. 1 KAG).

Nach Maßgabe dieser Grundsätze sind die angegriffenen Satzungsbestimmungen nicht zu beanstanden.

a) Entgegen dem Antragsvorbringen genügen die Abrechnungseinheiten 1 („Wissen Zentrum“), 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) und 3 („Gewerbegebiet Alte Hütte“) den Anforderungen an die hinreichende Bestimmtheit einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung der zum Anbau bestimmten Verkehrsanlagen nach § 10a KAG.

Die Festlegung einer öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen kann nach der Rechtsprechung des Senats (Urteile vom 11. Dezember 2012 – 6 A 10818/12.OVG –, AS 41, 304, und 9. März 2015 – 6 A 10054/15.OVG –, juris Rn. 18) durch die Angabe des gesamten Gemeindegebiets bzw. einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile erfolgen. Dabei bedarf es weder einer Aufzählung der Straßenparzellen unter Hinweis auf den räumlichen Umfang der Widmung noch der Beifügung eines Plans mit der Kennzeichnung der erstmals hergestellten und gewidmeten Anbaustraßen (OVG RP, Urteil vom 19. Juli 2022 – 6 A 10207/22.OVG –, juris Rn. 30). Es reicht vielmehr aus, wenn der Umfang dieser Anbaustraßen der einheitlichen

öffentlichen Einrichtung im Sinne des § 10a Abs. 1 Satz 3 oder 6 KAG am 31. Dezember eines Kalenderjahres bestimmbar ist. Bestimmbar in diesem Sinne ist insbesondere, ob und inwieweit eine Straße im maßgeblichen Zeitpunkt des Entstehens der Beitragspflicht „zum Anbau bestimmt“ war (vgl. OVG RP, Urteil vom 24. Februar 2016 – 6 A 11031/15.OVG –, juris Rn. 18, 20).

Gemessen hieran lässt sich den namentlichen Bezeichnungen in § 3 Abs. 1 ABS im Zusammenhang mit den Plänen in Anlage 1, auf welche die Satzungsregelung ausdrücklich Bezug nimmt, in Verbindung mit der Begründung in Satzungsanlage 2 mit hinreichender Bestimmtheit entnehmen, welche Verkehrsanlagen in welcher räumlichen Ausdehnung zu den als Abrechnungseinheiten 1, 2 und 3 konstituierten Gebietsteilen i.S.d. § 10a Abs. 1 Satz 3 KAG gehören.

aa) Der Einwand des Antragstellers, die zeichnerische Darstellung ermögliche keine Zuordnung der Grundstücke im Randbereich der genannten Abrechnungseinheiten und bleibe hinter der Ortslage zurück, indem bebaute Hausgrundstücke nur teilweise erfasst bzw. durch die Umgrenzungslinien abgeschnitten würden oder gänzlich außerhalb des eingefärbten Bereichs lägen, greift nicht durch. Zwar ergeben sich aus der räumlichen Ausdehnung der zu einer Abrechnungseinheit zusammengefassten beitragsfähigen Verkehrsanlagen auch die Grundstücke, welche durch diese Anbaustraßen bevorteilt sind, damit beitragspflichtig sein sollen und mithin das Abrechnungsgebiet bilden. § 10a Abs. 1 KAG und § 3 Abs. 1 ABS regeln jedoch ausdrücklich, dass nur „zum Anbau bestimmte Verkehrsanlagen“ eine einheitliche öffentliche Einrichtung bilden können. Die normative Vorgabe der Anbaubestimmung durch § 10a Abs. 1 KAG und § 3 Abs. 1 ABS prägt zugleich das Verständnis der zeichnerischen Darstellung. Diese bezieht sich somit auf die Verkehrsanlagen und nicht auf die daran anliegenden Grundstücke. Daher ist auch die vom Antragsteller in diesem Zusammenhang zitierte Rechtsprechung des Thüringer Oberverwaltungsgerichts in dessen Urteil vom 11. Juni 2007 – 4 N 1359/98 –, wonach insbesondere im Übergangsbereich der geschlossenen Ortslage Teilflächen von Straßenflurstücken der Länge oder Breite mit der gebotenen Genauigkeit zu begrenzen seien (juris Rn. 37; vgl. auch ThürOVG, Beschluss vom 29. Juni 2009 – 4 EO 217/09, juris Rn. 11 und 14), auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar. Denn nach der – inzwischen überholten – Rechtslage in Thüringen (§ 7a Abs. 1 ThürKAG a. F.) war die Erhebung wiederkehrender Beiträge nicht auf Anbaustraßen beschränkt,

sondern konnten auch Außenbereichsstraßen der Ausbaubeitragspflicht unterliegen, was dort – anders als in Rheinland-Pfalz – eine parzellenscharfe Abgrenzung erforderte (vgl. dazu ebenfalls Nds.OVG, Urteil vom 16. Dezember 2020 – 9 KN 160/18 –, juris Rn. 127 f.). Die Annahme, durch die zeichnerische Darstellung der Abrechnungseinheiten 1, 2 und 3 in der Satzungsanlage 1 sollten in deren Grenzbereich auch im Außenbereich befindliche – nicht zum Anbau bestimmte – Teile von Verkehrsanlagen als Bestandteil einer Abrechnungseinheit der Beitragspflicht unterworfen werden, liegt daher fern (OVG RP, Urteil vom 19. Juli 2022 – 6 A 10207/22.OVG –, juris Rn. 33).

Ebenso erklärt die normative Vorgabe der Anbaubestimmung durch § 10a Abs. 1 KAG und § 3 Abs. 1 ABS den vom Antragsteller beanstandeten Umstand, dass der östliche Bereich der bebauten Grundstücke zwischen der Bundesstraße 62 und der Sieg, welche unmittelbar an die Abrechnungseinheit 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) angrenzen, nicht von der zeichnerischen Darstellung der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) erfasst ist. Dieser Bereich (insbesondere das Flurstück 205/58 – Frankenthal 5 –) befindet sich nämlich außerhalb des Erschließungsbereichs der Ortsdurchfahrt dieser Bundesstraße (dazu bereits OVG RP, Urteil vom 21. Mai 2021 – 6 C 10335/21.OVG –, UA S. 12) und ist daher nicht zum Anbau bestimmt (vgl. OVG RP, Beschluss vom 2. Juni 1993 – 6 B 10704/93.OVG –, ESO-VGRP; Urteil vom 15. März 2005 – 6 A 12088/04 –, juris Rn. 27; Beschluss vom 31. Januar 2012 – 6 B 11341/11.OVG –, BA S. 4).

bb) Entgegen dem Antragsvorbringen lässt sich die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) auch mit hinreichender Bestimmtheit von den Abrechnungseinheiten 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) und 3 („Gewerbegebiet Alte Hütte“) abgrenzen. Dabei kommt der Bestimmtheit der beiden letztgenannten Abrechnungseinheiten, welche in der Satzungsanlage 1 anders als die Abrechnungseinheit 1 nicht mittels einer topographischen Karte, sondern unter Verwendung von Liegenschaftskarten zeichnerisch dargestellt werden, besonderes Gewicht zu. In Abgrenzung hiervon ist nämlich das sich an diese Abrechnungseinheiten anschließende Gebiet der Antragsgegnerin zwangsläufig Teil der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“). Dies folgt aus der Satzungs Begründung (Seite 5 der Anlage 2), welche im Anschluss an die Beschreibung der Abrechnungseinheiten 2 bis 10 ausführt, „[d]as übrige Gebiet der Stadt Wissen“ stelle die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) dar. Dieser Um-

kehrschluss, wonach die Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) zum Anbau bestimmte Verkehrsanlagen erfasst, soweit diese nicht innerhalb der durch Besonderheiten geprägten Abrechnungseinheiten 2 bis 10 gelegen sind, genügt den Bestimmtheitsanforderungen.

(1) Die Abrechnungseinheit 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) wird ausweislich der Satzungsbegründung „im Westen durch die angrenzende Wohnnutzung zu der Abrechnungseinheit Wissen Zentrum abgegrenzt“. Damit soll erkennbar den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Beschluss vom 25. Juni 2014 – 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 –, juris Rn. 65) zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Umverteilung von Ausbaulasten in Gebieten mit jeweils strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbaufwand Rechnung getragen werden. In diesem Zusammenhang begegnet es im Einzelfall keinen rechtlichen Bedenken, wenn der Satzungsgeber zur Abgrenzung benachbarter Abrechnungseinheiten auf den Übergang zwischen der zu einem strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbaufwand führenden Grundstücksnutzung einerseits und der hiervon abweichenden Grundstücksnutzung andererseits abstellt. Die so umschriebene Zäsur ist durch die Gegensätzlichkeit dieser unterschiedlichen Grundstücksnutzungen hinreichend bestimmbar. Hiervon ausgehend ist in Bezug auf die Abrechnungseinheit 2 festzustellen, dass sich die dort zu einem strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbaufwand führende Nutzung in westlicher Richtung zuletzt über das Betriebsgrundstück eines Transport- und Logistikunternehmens in der Gemarkung Wissen, Flur 3, Flurstück 88/29 erstreckt und die räumliche Ausdehnung der Abrechnungseinheit damit den gesamten Verlauf der angrenzenden Walzwerkstraße mit einschließt. Die auf diesen Grenzbereich folgende Wohnnutzung lässt nicht den Schluss zu, der Abrechnungseinheit 2 im Westen noch weitere Verkehrsanlagen zuzuordnen.

Soweit die zeichnerische Darstellung der Abrechnungseinheit 2 in der Satzungsanlage 1 den westlichen Teil der Walzwerkstraße im Grenzbereich zur Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) auf der Verkehrsfläche in der Gemarkung Wissen, Flur 2, Flurstück 248/22 nur teilweise erfasst, führt dies nicht zu einem Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Insoweit besteht zwar ein Widerspruch zwischen der zeichnerischen Darstellung und der textlichen Beschreibung, welche sich – wie zuvor dargelegt – auf den gesamten Verlauf der Walzwerkstraße bezieht. Ein solcher Widerspruch ist jedoch unbeachtlich, wenn er sich durch Auslegung auflösen

lässt. Denn gemeindliche Satzungen sind – wie andere Normen auch – einer ein Redaktionsversehen berichtigenden Auslegung zugänglich (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Mai 2014 – 4 CN 5.13 –, juris Rn. 19, m.w.N.).

Gemessen hieran ist festzustellen, dass sich der zeichnerischen Darstellung ein Aussagewert, wonach die Walzwerkstraße im westlichen Bereich teilweise nicht mehr der Abrechnungseinheit 2 („Gewerbegebiet Frankenthal“) zugeordnet werden sollte, offensichtlich nicht beimessen lässt. Etwas anderes folgt insbesondere nicht aus dem Umstand, dass die zeichnerische Darstellung der Abrechnungseinheit 2 hinter dem westlichen Betriebsgebäude auf dem Flurstück 88/29 endet und den anschließenden Grundstücksbereich nicht mehr umfasst. Angesichts der einheitlichen gewerblichen Nutzung des Flurstücks 88/29 war es nämlich erkennbar nicht gewollt, dieses Grundstück durch die zeichnerische Darstellung gleichsam als „durchlaufendes Grundstück“ zwei Abrechnungseinheiten zuzuordnen, bei denen der Satzungsgeber jedoch gerade wegen dieser Grundstücksnutzung von einem strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbauaufwand ausgegangen ist. Vielmehr sollte nach der insoweit eindeutigen Satzungs begründung erst der Übergang zwischen der Wohnnutzung und der gewerblichen Nutzung die maßgebliche Zäsur bzw. Grenze der Abrechnungseinheiten darstellen.

(2) Die Abrechnungseinheit 3 („Gewerbegebiet Alte Hütte“) wird von der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) ausweislich der Satzungs begründung (Seite 4 der Anlage 2) nach Osten durch die Kreisstraße 72 (vgl. OVG RP, Urteil vom 7. Dezember 2021 – 6 C 10927/21.OVG –, UA S. 13, und Beschluss vom 28. Mai 2018 – 6 A 11120/17.OVG –, juris Rn. 19, zur Grenzziehung in der Mitte der Fahrbahn der Ortsdurchfahrt einer klassifizierten Straße) und nach Süden über die Straße „Alte Hütte“ abgegrenzt, die als Zufahrt zum Gewerbegebiet Alte Hütte diene und mit einem breiten Einmündungsbereich von der K 72 abzweige. Soweit die zeichnerische Darstellung in der Satzungsanlage 1 den Einmündungsbereich zu der K 72 nicht vollständig erfasst, folgt hieraus kein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz. Insoweit kann der zeichnerischen Darstellung nämlich angesichts der eindeutigen Ausführungen in der Satzungs begründung kein hiervon abweichender Aussagewert beigemessen werden.

b) Die Konstituierung der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) erweist sich auch nicht wegen ihrer – wie der Antragsteller meint – erheblichen Ausdehnung als

rechtswidrig. Der Senat hat bereits in seinem Urteil vom 21. Mai 2021 in dem Verfahren 6 C 11404/20.OVG (UA S. 6 f.) im Hinblick auf die Einwohnerzahl von ca. 7.500 innerhalb dieses Gebiets erkannt, dass die Bildung einer Abrechnungseinheit unter den vorliegenden örtlichen Verhältnissen mit dem Vorteilsgedanken vereinbar ist. Mit dem Straßenausbau muss zwar ein konkret zurechenbarer Vorteil für jedes beitragsbelastete Grundstück in der einheitlichen öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen bzw. der Abrechnungseinheit verbunden sein. Der beitragspflichtige Vorteil i.S.d. § 10a KAG besteht in der Möglichkeit der besseren Erreichbarkeit der beitragspflichtigen Grundstücke und der besseren Nutzbarkeit des Gesamtverkehrssystems sowie dessen Aufrechterhaltung und Verbesserung als solchem (BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 – 1 BvR 668/10 –, BVerfGE 137, 1-29, Rn. 58). Dabei liegt es jedoch in der Natur der Sache, dass dieser Vorteil für ein bestimmtes Grundstück nicht unabhängig von der jeweils ausgebauten Straße, insbesondere ihrer Nähe zum Grundstück, bemessen werden kann. Der mit dem Ausbau einer Straße den übrigen Verkehrsanlagen innerhalb einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung der Anbaustraßen vermittelte Vorteil kann daher je nach Entfernung unterschiedlich ausfallen, ohne dass dadurch die erforderliche ausreichend enge „Vermittlungsbeziehung“ zwischen sämtlichen Verkehrsanlagen ohne Weiteres entfällt (OVG RP, Urteil vom 10. Dezember 2014 – 6 A 10853/14.OVG –, juris Rn. 19). Soweit der Antragsteller der Schloßstraße (L 278) eine Zäsurwirkung beimisst, die eine Aufteilung der Abrechnungseinheit 1 erfordere, sind Anhaltspunkte hierfür weder substantiiert dargelegt noch ersichtlich. Die Existenz eines zusammenhängenden bebauten Gebiets im beitragsrechtlichen Sinne wird auch nicht durch das Vorbringen in Frage gestellt, in der Abrechnungseinheit 1 enthaltene Stadtteile hätten vor ihrer Eingemeindung in die Antragsgegnerin ursprünglich als eigenständige Gemeinden bestanden. Vielmehr rechtfertigen die tatsächlichen örtlichen Gegebenheiten innerhalb der Abrechnungseinheit 1 die Annahme einer ausreichenden Vermittlungsbeziehung im dargestellten Sinne.

c) Entgegen dem Antragsvorbringen ist die Festlegung der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) zudem nicht wegen eines strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbauaufwands in dem Bereich der Rathausstraße oder des umliegenden Innenstadtkerns zu beanstanden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 25. Juni 2014 – 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10

–, juris Rn. 65) hat eine Gemeinde zwar bei der Bildung von einheitlichen öffentlichen Einrichtungen von Anbaustraßen zu berücksichtigen, dass Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauaufwand nur zu einer Abrechnungseinheit zusammengeschlossen werden dürfen, wenn dies nicht zu einer Umverteilung von Ausbaulasten führt, die auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigen ist. Hiervon ist innerhalb der Abrechnungseinheit 1 („Wissen Zentrum“) jedoch nicht auszugehen.

aa) Diese Würdigung ist allerdings nicht – wie die Antragsgegnerin meint – die Folge eines dem Satzungsgeber bei der Festlegung von Abrechnungseinheiten in Bezug auf die Sachverhaltswürdigung und Rechtsfolgenseite einzuräumenden Gestaltungs- oder Ermessensspielraumes.

Die den Gemeinden durch die kommunale Satzungsautonomie verliehene Gestaltungsfreiheit bei der Erhebung wiederkehrender Beiträge für den Ausbau öffentlicher und zum Anbau bestimmter Verkehrsanlagen besteht nur im Rahmen der Bestimmung des § 10a KAG, die nach Maßgabe des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Juni 2014 (– 1 BvR 668/10, 1 BvR 2104/10 – BVerfGE 137, 1 = NVwZ 2014, 1448) verfassungskonform auszulegen ist. Dabei steht den Gemeinden nach ständiger Rechtsprechung des Senats in Bezug auf die Relation von Verkehrsfrequenzen aus der Natur der Sache heraus ein auch der Sachnähe der Gemeinden Rechnung tragender Beurteilungsspielraum zu. Dies vor allem, weil eine exakte Bestimmung derartiger Verkehrsfrequenzen eine längerfristige und äußerst aufwendige Verkehrszählung erforderte, die mit dem Grundsatz der Praktikabilität des Beitragserhebungsverfahrens unvereinbar wäre (vgl. dazu bereits OVG RP, Urteil vom 20. August 1986 – 6 A 68/85 –, UA S. 8 f.). Das betrifft etwa die Festlegung des Gemeindeanteils gemäß § 10a Abs. 3 KAG und schließt dabei eine geringe Bandbreite mehrerer vertretbarer Vorteilssätze ein, die nach oben und unten um nicht mehr als 5 v. H. abweichen (OVG RP, Urteil vom 3. September 2018 – 6 A 10526/18.OVG –, juris Rn. 25, m.w.N.). Ähnliches gilt auch hinsichtlich der Frage, ob die typische tatsächliche Straßennutzung einen räumlichen Zusammenhang zwischen zwei jeweils zusammenhängend bebauten, aber voneinander durch eine topografische Zäsur getrennten Gebieten herstellt (OVG RP, Urteil vom 24. Februar 2016 – 6 A 11031/15.OVG –, juris Rn. 26).

Dies bedeutet aber nicht, dass ein Gericht nur – mit Blick auf das Vorliegen einer greifbaren Fehleinschätzung – eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum bei sämtlichen im Zusammenhang mit § 10a KAG stehenden Rechtsbegriffen anzunehmen wäre, mit deren Tatsachengrundlagen der Gemeinderat aufgrund seiner Kenntnisse der örtlichen Gegebenheiten, des Straßenverkehrs in der Gemeinde und der typischen tatsächlichen Nutzung der Straßen besonders vertraut ist. Das gilt insbesondere für die Feststellung eines strukturell gravierend unterschiedlichen Ausbauraufwands einzelner Gebiete (a.A. VG Koblenz, Urteil vom 23. Juni 2022 – 4 K 1045/21.KO –, juris Rn. 29). Insoweit folgt der jeweilige Ausbauraufwand nämlich bereits aus den „strukturellen“ Gebietsunterschieden, für deren Feststellung es aber auch vor dem Hintergrund des genannten Grundsatzes der Praktikabilität des Beitragserhebungsverfahrens nicht der Einräumung eines Beurteilungsspielraumes bedarf.

Kommt es bei dem Zusammenschluss von Gebieten mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauraufwand zu einer Umverteilung von Ausbaurasten, die auch bei großzügiger Pauschalierungsbefugnis mit Rücksicht auf das Gebot der Belastungsgleichheit nicht mehr zu rechtfertigenden ist, muss als Rechtsfolge grundsätzlich eine Aufteilung des Gebiets in mehrere einheitliche öffentliche Einrichtungen von Anbaustraßen erfolgen. Daneben besteht die Möglichkeit, die umschriebenen verfassungsrechtlich bedenklichen Folgen durch eine satzungrechtliche Verschonungsregelung nach § 10a Abs. 6 KAG zu vermeiden. Ist die Verschonung erforderlich, um eine an sich verfassungsrechtlich gebotene Aufteilung in mehrere einheitliche öffentliche Einrichtungen von Anbaustraßen entbehrlich zu machen, steht der Gemeinde kein Ermessen zu, von der Verschonung abzusehen (OVG RP, Urteil vom 18. Oktober 2017 – 6 A 11881/16.OVG –, juris Rn. 18 und 27).

bb) Das Abgrenzungskriterium der Gebiete mit strukturell gravierend unterschiedlichem Straßenausbauraufwand bezieht sich auf „strukturelle“ Unterschiede einzelner Gebiete, die sich beispielsweise in Baugebieten aus den Festsetzungen eines Bebauungsplans über die Art der baulichen Nutzung, über Straßenbreiten und Parkflächen, aber auch wegen eines einheitlichen Ausbaurzustands aufgrund der ungefähr gleichzeitigen Herstellung der Straßen ergeben können (OVG RP, Urteil vom 14. Juli 2020 – 6 A 11666/19.OVG –, juris Rn. 19, m.w.N.). Gemessen hieran kann in dem Gebiet entlang der Rathausstraße kein strukturell gravierend unterschiedlicher Ausbauraufwand angenommen werden.

Die den Verlauf der Rathausstraße erfassenden Bebauungspläne „Bahnparallele Wissen“ (2. Änderung), „Rathausstraße“ sowie „Sanierungsgebiet Kernbereich“ setzen dort Mischgebiete und – ausdrücklich Wohnnutzung zulassende – Kerngebiete (vgl. § 7 Abs. 2 Nr. 7 der Baunutzungsverordnung) fest. Die festgesetzten Misch- und Kerngebietsflächen liegen mehrheitlich innerhalb des zentralen Versorgungsbereichs „Hauptzentrum Innenstadt“, der sich aus dem gewachsenen Haupteinkaufsbereich entlang der Rathausstraße und der Fußgängerzone um die Mittel- und Marktstraße zusammensetzt; hinzu kommen die angrenzenden Lagen Gerichtsstraße und das Gelände der ehemaligen Brauerei (vgl. Seite 34 der Begründung zum Bebauungsplan „Erhaltung und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche der Stadt Wissen“). Angesichts dieser mit Wohnnutzung gemischten Gebietsstruktur ist nichts dafür ersichtlich, dass die Art der dort zulässigen baulichen Nutzung einen von Wohngebieten deutlich abweichenden Straßenzustand erfordert oder wegen des stärkeren Anliegerverkehrs durch Besucher, Lieferanten und Kunden ein gravierend höherer Ausbauraufwand als in der übrigen Ortslage zu erwarten ist (vgl. dazu auch OVG RP, Urteil vom 23. August 2017 – 6 A 10945/17.OVG –, UA S. 16 ff.). Soweit der Antragsteller auf einen erheblichen Durchgangsverkehr in der Rathausstraße abstellt, beruht dieser nicht auf strukturellen Gründen im dargestellten Sinne, sondern vielmehr auf dem Umstand, dass es sich bei der Rathausstraße (neben der Bahnhofstraße) mit ihren Anschlussstraßen um eine der innerstädtischen Hauptverkehrsachsen von Wissen handelt (vgl. Seite 49 der Begründung zum Bebauungsplan „Erhaltung und Entwicklung der zentralen Versorgungsbereiche der Stadt Wissen“). Eine hierdurch bedingt stärkere Abnutzung und Reparaturbedürftigkeit der Rathausstraße lässt ebenso wie die Verwendung kostspieligerer Materialien oder Gestaltungselemente beim Straßenausbau die Annahme eines strukturell gravierend unterschiedlichen Straßenausbauaufwands allein nicht zu.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 ff. ZPO.

Gründe im Sinne des § 132 Abs. 2 VwGO, die Revision zuzulassen, liegen nicht vor.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch **Beschwerde** zum Bundesverwaltungsgericht angefochten werden.

Die Beschwerde ist **innerhalb eines Monats** nach Zustellung dieses Urteils bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist **innerhalb von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils zu **begründen**. Die Begründung ist ebenfalls bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz** schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senates der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder ein Verfahrensmangel, auf dem das Urteil beruhen kann, bezeichnet werden.

Die Einlegung und die Begründung der Beschwerde müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

gez. Dr. Mildner

gez. Dr. Eichhorn

gez. Jakobs

Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

gez. Dr. Mildner

gez. Dr. Eichhorn

gez. Jakobs

Beglaubigt
Vogt, Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle