



STADT AHRENSBURG DER BÜRGERMEISTER

Dienstgebäude:
Manfred-Samusch-Str. 5
22926 Ahrensburg

Öffnungszeiten:
Mo., Di., Mi., Fr.
08:00 – 12:00 Uhr
Do. 14:00 – 18:00 Uhr

PARTNERSTÄDTE

ESPLUGUES / SPANIEN • FELDKIRCHEN / ÖSTERREICH • LUDWIGSLUST / DEUTSCHLAND • VILJANDI / ESTLAND

Stadt Ahrensburg – Der Bürgermeister – 22923 Ahrensburg

Herrn
Hartmut Möller
als Vorsitzender des Bau- und Planungsausschusses
Hagener Allee 84
22926 Ahrensburg

Fachdienst: Bauverwaltung
Bearbeiter/in: Frau Uschkurat
Zimmer-Nr.: 201
E-Mail: Maren.Uschkurat@Ahrensburg.de
Telefon: 04102 77-269
Telefax: 04102 77-167
Zentrale: 04102 77-0
Internet: www.ahrensburg.de
E-Mail: rathaus@ahrensburg.de

Ihr Zeichen/
Nachricht vom:
Mein Zeichen: IV.1.2

Datum: 9. April 2015

Widerspruch gegen einen Beschluss des Bau- und Planungsausschusses nach § 47 Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO)

Sehr geehrter Herr Möller,

der Bau- und Planungsausschuss hat in seiner Sitzung am 01.04.2015 beschlossen, für den Pionierweg zwei Abschnitte gemäß § 6 Abs. 2 der Satzung über die Erhebung von Beiträgen für den Ausbau von Straßen, Wegen und Plätzen in der Stadt Ahrensburg (Ausbaubeitragssatzung) zu bilden. Hierdurch soll von vornherein vermieden werden, dass die Anlieger des südlichen Teils des Pionierweges – wo nur eine Deckererneuerung erfolgt – Ausbaubeiträge zahlen müssen. Grundsätzlich ist solch ein Beschluss zulässig, jedoch nur unter der Voraussetzung, dass ein Ausbau für beide Abschnitte tatsächlich geplant ist.

Auf den Einwand der Verwaltung, dass eine Abschnittsbildung ebenso wie die Kostenspaltung allein dem Zweck dient, eine Maßnahme teilweise vor Verwirklichung des gesamten Bauprogramms abrechnen zu können, um den Zeitraum der Vorfinanzierung der Aufwendungen zu verkürzen, schlug die antragstellende CDU-Fraktion vor, den Abschnitt Jonny-Loesch-Weg bis Brauner Hirsch in 20 bis 25 Jahren zu erneuern.

Der Beschluss des Bau- und Planungsausschusses dient den Anliegern des vorgenannten südlichen Abschnitts, da er diese von Beiträgen auf einen unbestimmten Zeitraum freihält und stellt damit meines Erachtens eine Umgehung des geltenden Rechts dar. Die Abschnittsbildung ist ein Instrument, um die Entstehung endgültiger Beitragspflichten vorzuziehen und nicht um auf die Höhe der Beiträge Einfluss zu nehmen. Eine Abschnittsbildung ist nur vorzunehmen, wenn die Kommune einen Ausbau über diesen Abschnitt hinaus vorsieht (OVG Schleswig, Urt. vom 24.03.2010 – 2 LB 23/09).

2

Sparkasse Holstein
Konto 90170326, BLZ 213 522 40
IBAN DE14 2135 2240 0090 1703 26 BIC NOLADE21HOL
Raiffeisenbank Südstormarn Mölln e.G.
Konto 219002, BLZ 200 691 77
IBAN DE65 2006 9177 0000 2190 02 BIC GENODEF1GRS
Gläubiger-Identifikationsnummer: DE 69ZZZ00000021328

Hamburger Sparkasse
Konto 1352120131, BLZ 200 505 50
IBAN DE46 2005 0550 1352 1201 31 BIC HASPDEHHXXX
HypoVereinsbank UniCredit AG
Konto 2001832, BLZ 200 300 00
IBAN DE96 2003 0000 0002 0018 32 BIC HYVEDEMM300

Eine Abschnittsbildung ist ein verwaltungsinterner Ermessensakt, der gegen das Willkürverbot verstößt, wenn zu erwarten ist, dass – bei im Wesentlichen gleicher Vorteilssituation der einzelnen Grundstücke – der berücksichtigungsfähige Aufwand für den Ausbau der einen Teilstrecke erheblich höher liegt als der entsprechende Aufwand der anderen Teilstrecke der gleichen Einrichtung. Im vorliegenden Fall liegt der zu erwartende Aufwand des nördlichen Abschnitts bei ca. 500.000 € und im südlichen Teil bei null €. Die Abschnittsbildung für den Pionierweg verstößt somit meines Erachtens gegen das Willkürverbot.

Hintergrund ist, dass der Ausbau in dem Abschnitt vom Jonny-Loesch-Weg bis zur Straße Am Hagen durchgeführt wird und nach derzeitiger Sach- und Rechtslage der Pionierweg in seiner gesamten Länge als eine Einrichtung anzusehen ist. Die Anlieger des Pionierweges Süd halten dem entgegen, dass sich für sie keine Vorteile ergeben, da ihre Grundstücke nicht an dem Streckenabschnitt liegen, der ausgebaut wird. Maßgeblich ist jedoch nicht, ob vor einem Grundstück ein Ausbau erfolgt ist, sondern ob ein Grundstück von der Einrichtung, die ausgebaut worden ist, erschlossen ist und somit die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Einrichtung besteht.

Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 1 KAG ist regelmäßig die im Gemeindegebiet verlaufende Straße in ihrer gesamten Ausdehnung (OVG Schleswig, Urteil vom 28.10.1997). Für die Feststellung der räumlichen Ausdehnung der Einrichtung ist, ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung, auf das Erscheinungsbild eines Straßenzuges, die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lässt, abzustellen. Ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise sind unter anderem Kreuzungen und gravierende Einmündungen, die die Verkehrsfläche als ein eigenständiges Element des Straßenzuges erscheinen lassen sowie die Verkehrsfunktion zu berücksichtigen.

Dadurch wären auch die Anlieger in dem Abschnitt Jonny-Loesch-Weg bis Brauner Hirsch zu Beiträgen heranzuziehen, unabhängig von der in diesem Abschnitt geplanten Deckenerneuerung.

Ob ein Straßenzug nach seinem Erscheinungsbild eine Einrichtung im Sinne des § 8 Abs. 1 KAG ist, richtet sich nach den tatsächlichen Verhältnissen zum Zeitpunkt des technischen Abschlusses der Maßnahme. Hierbei ist grundsätzlich nach Auffassung des OVG Schleswig der Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht maßgeblich, die die Verwirklichung des Bauprogramms voraussetzt. Eine Entscheidung nur auf Grundlage der Planung ist somit nicht zulässig.

Sofern sich nach Beendigung der Ausbaumaßnahme anhand der tatsächlichen Verhältnisse herausstellt, dass der Pionierweg aus zwei Einrichtungen besteht, wäre der Beschluss des Bau- und Planungsausschusses, Abschnitte zu bilden, obsolet.

Die ausführliche Begründung entnehmen Sie bitte dem beigefügten Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Schleswig vom 24.03.2010 sowie dem anliegenden Auszug der KAG-Kommentierung zur Abschnittsbildung.

Um schnellstmöglich Rechtssicherheit zu bekommen, bin ich an das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten des Landes Schleswig-Holstein herantreten mit der Bitte, den Fall zu überprüfen. Nach erster kurzer Prüfung hat das Innenministerium zunächst formlos meine Rechtsauffassung bestätigt.

Da der oben genannte Beschluss des Bau- und Planungsausschusses nach meiner Bewertung geltendes Recht verletzt, widerspreche ich diesem gemäß § 47 Abs. 1 GO.

Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 2 GO bitte ich um Aufhebung des Beschlusses!

Mit freundlichen Grüßen

Michael Sarach

Anlagen

Gericht:	Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	24.03.2010	Normen:	Art 3 Abs 1 GG, § 73 VwG SH, § 8 Abs 1 KAG SH, § 154 Abs 2 VwGO
Aktenzeichen:	2 LB 23/09	Zitiervorschlag:	Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein, Urteil vom 24. März 2010 – 2 LB 23/09 –, juris
Dokumenttyp:	Urteil		

Heranziehung zu einem Ausbaubeitrag

Leitsatz

1. Grenzt ein Grundstück nicht an die Teilstrecke der Straße an, die tatsächlich ausgebaut worden ist, ist es gleichwohl beitragspflichtig, weil es an die (gesamte) Straßeneinrichtung angrenzt, an der die beitragsauslösende Ausbaumaßnahme vorgenommen worden ist. Der Wirkbereich einer Ausbaumaßnahme ist grundsätzlich nicht auf den eigentlichen (technischen) Bauabschnitt beschränkt, sondern erstreckt sich regelmäßig auf die gesamte Einrichtung. (Rn.39)
2. Eine Abschnittsbildung kommt nur in Betracht, wenn das Bauprogramm der Gemeinde einen Ausbau der Straße über den Abschnitt hinaus vorsieht. (Rn.41)
3. Mit dem Abschluss der im Rahmen des Bauprogramms vergebenen und durchgeführten Straßenbauarbeiten und der Abnahme dieser Maßnahmen entsteht die sachliche Beitragspflicht mit der Folge, dass die auf die vorteilhabenden Grundstücke entfallenden Beiträge feststehen. Nachträgliche Veränderungen der Grundstücksverhältnisse und der Ausbauplanung sowie nachträgliche Abschnittsbildungsbeschlüsse haben hierauf keinen Einfluss mehr. (Rn.42)
4. Eine Abschnittsbildung ist ein verwaltungsinterner Ermessensakt, der gegen das Willkürverbot verstößt, wenn zu erwarten ist, dass - bei im wesentlichen gleicher Vorteilssituation der einzelnen Grundstücke - der berücksichtigungsfähige Aufwand für den Ausbau der einen Teilstrecke erheblich höher liegt als der entsprechende Aufwand der anderen Teilstrecke der gleichen Einrichtung. (Rn.48)

Orientierungssatz

1. Der Umfang des Bauprogramms kann sich auch aus Vergabebeschlüssen auf der Grundlage von Ausbauplänen ergeben, Unklarheiten gehen insoweit zu Lasten der Gemeinde. (Rn.43)

Fundstellen

NordÖR 2011, 82-84 (Leitsatz und Gründe)

Verfahrensgang

vorgehend Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgericht 9. Kammer, 10. Juni 2009, Az: 9 A 213/08, Urteil

Tenor

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts – 9. Kammer – vom 10. Juni 2009 geändert.

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar.

Dem Kläger wird nachgelassen, die vorläufige Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festzusetzenden Kosten abzuwenden, wenn nicht die Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu einem Ausbaubetrag. Er ist Miteigentümer des Grundstücks Ringsstraße ..., das im Stadtgebiet der Beklagten an der Einmündung des Königsweges in die Ringstraße liegt.
- 2 Innerhalb des Straßenzuges Schülperbaum/Königsweg führte die Beklagte in der Zeit vom Oktober 2002 bis März an der Teilstrecke vom Ziegelteich/Exerzierplatz bis zur Einmündung der Kirchhofallee Straßenbaumaßnahmen aus. Die Fahrbahn erhielt eine Schwarzdecke, die Gehwege wurden mit einem frostsicheren Unterbau versehen und Parkflächen erstmalig hergestellt. Zwischen der Herzog-Friedrich-Straße und der Kirchhofallee wurde auf der westlichen Seite ein Radweg geschaffen. Die Straßenbeleuchtung wurde erneuert und umgesetzt.
- 3 Dieser Straßenbaumaßnahme war Folgendes vorausgegangen: Nach den Anfang 2002 schriftlich niedergelegten Plänen des Tiefbauamtes sollte der gesamte Straßenzug Schülperbaum/Königsweg vom Rondeel am Sophienblatt bis zum Exerzierplatz (Länge insgesamt 1.270 m) abschnittsweise umgebaut werden, um öffentliche Parkstände zu schaffen, den Verkehrslärm zu reduzieren, die Schulwegsicherheit zu verbessern und eine attraktive Radverkehrsverbindung zu schaffen. Dies sollte in fünf Bauabschnitten geschehen, wobei für den hier im Streit liegenden Straßenzug zwischen Ziegelteich bis zur Ringstraße zwei Bauabschnitte vorgesehen waren: Der Abschnitt Kirchhofallee - Ziegelteich (= Schülperbaum, 312 m) sollte einen neuen Fahrbahndeckenaufbau erhalten sowie Parkstreifen; der Abschnitt Ringstraße - Kirchhofallee (213 m) eine neue Querschnittsaufteilung mit Haltestreifen. Dieser Ausbau hatte dem Straßenbauamt im Rahmen der Förderung kommunaler Straßenbauvorhaben vorgelegen und war am 10. Januar 2002 vom Ministerium genehmigt worden.
- 4 Ein in den Verwaltungsvorgängen befindlicher Bauentwurf für den "Umbau des Straßenzuges Königsweg - Schülperbaum" von 10. Januar 2002 bezieht sich auf den Abschnitt zwischen Kirchhofallee und Ziegelteich und bezeichnet diesen als "1. Teilabschnitt". Entsprechend wird im Erläuterungsbericht vom 16. Januar 2002 dargelegt, dass der "Straßenzug Königsweg - Schülperbaum (zwischen Ringstraße und Ziegelteich)" zu den verkehrswichtigen Erschließungsstraßen in A-Stadt zähle. Der Straßenzug sei 525 m lang und in zwei Abschnitte unterteilt:
- 5 1. Teilabschnitt: Kirchhofallee - Ziegelteich (= Schülperbaum), ca. 312 m Länge
- 6 2. Teilabschnitt: Ringstraße - Kirchhofallee (= Königsweg), 213 m Länge
- 7 Mit dem vorliegenden Bauentwurf werde die planerische Grundlage für den 1. Teilabschnitt geschaffen.
- 8 Am 15. August 2002 stimmte der Bauausschuss der Beklagten dem "Ausbau des Schülperbaumes zwischen Kirchhofallee und Prüner Gang entsprechend vorgelegtem Bauentwurf" zu. Dabei lag dem Ausschuss ein Entwurf vom 02. Juli 2002 vor, wiederum bezeichnet als "Umbau des Straßenzuges Königsweg - Schülperbaum 1. Teilabschnitt zwischen Kirchhofallee und Ziegelteich" (am 23. Juni 2006 wurde auf diesem Beschluss handschriftlich vermerkt: "Leider bezieht sich der Beschluss nur auf den ausgebauten Teilbereich. Da auch das seiner Zeit aufge-

stellte Bauprogramm nicht im BA beschlossen wurde, muss die Veranlagung bis zur Ringstraße erfolgen.").

- 9 Nach Baubeginn im Oktober beschloss der Bauausschuss am 05. Dezember 2002 gemäß Vorlage: "Der Königsweg/Schülperbaum wird vom Ziegelteich/Exerzierplatz bis zur Kirchhofallee mit den von ihm erschlossenen Grundstücken als Abrechnungsabschnitt für die Erhebung von Ausbaubeiträgen ... festgelegt." Zur Begründung heißt es, dass laut Bauprogramm des Tiefbauamtes vorgesehen sei, den Königsweg/Schülperbaum in seiner gesamten Länge auszubauen. Der Ausbau solle abschnittsweise erfolgen. Für die vorzeitige Abrechnung des Bereichs zwischen Ziegelteich und Kirchhofallee sei es erforderlich, vor Fertigstellung der Baumaßnahme einen Abschnittsbildungsbeschluss zu fassen. Nähere Angaben zur Betragshöhe seien aufgrund der noch laufenden Baumaßnahmen nicht möglich.
- 10 Nach Abschluss der Arbeiten im November 2003 erfolgte am 03. Dezember 2003 die Abnahme: "Umbau des Straßenzuges Schülperbaum - Königsweg, 1. BA" durch das Tiefbauamt (am 09. März 2007 wurde auf dem Abnahmeprotokoll handschriftlich vermerkt: "Der 2. BA [wäre] der Bereich Kirchhofallee - Ringstraße gewesen. Der Ausbau ist aber z. Zt. nicht mehr vorgesehen.").
- 11 Am 03. Mai 2007 beschloss der Bauausschuss die Erhebung von Ausbaubeiträgen im Schülperbaum/Königsweg; dabei seien alle zwischen Exerzierplatz und Ringstraße erschlossenen Grundstücke zu berücksichtigen. Die Ausbaustraße sei als Innerortsstraße eingestuft.
- 12 Am 25. Juli 2007 vermerkte das Stadtplanungsamt, dass ursprünglich auf Grund des vom Tiefbauamt vorgelegten Bauprogramms vorgesehen gewesen sei, aufgrund eines im Bauausschuss gefassten Abschnittsbildungsbeschlusses nur die Grundstücke im ausgebauten Teilbereich heranzuziehen. Da das Bauprogramm vom Ausschuss aber weder beschlossen noch gebilligt worden sei - und es auch keinen "allgemeinen" Maßnahmenbeschluss gegeben habe -, sei der gefasste Abschnittsbildungsbeschluss (Anm.: wohl der vom 05. Dezember 2002) unwirksam und es seien sämtliche von der Anlage erschlossenen Grundstücke heranzuziehen, d.h. vom Exerzierplatz bis zur Ringstraße.
- 13 Mit Bescheid vom 28. September 2007 setzte die Beklagte gegenüber dem Kläger einen Beitrag in Höhe von 4.244,43 Euro fest. Gegen diesen Bescheid legte der Kläger am 29. Oktober 2007 Widerspruch ein.
- 14 Am 06. Dezember 2007 beantragte der Kläger beim Verwaltungsgericht Prozesskostenhilfe für einen noch zu stellenden Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO, dem mit Beschluss vom 15. Februar 2008 stattgegeben wurde (- 9 B 85/07 -): Das Bauprogramm sei vom Bauausschuss zwar nie ausdrücklich beschlossen worden, habe aber am 05. Dezember 2002 als Grundlage dafür gedient, die Strecke Ziegelteich bis Kirchhofallee als ersten Abrechnungsabschnitt zu beschließen. Dies reiche aus, um von einem maßgeblichen Bauprogramm auszugehen, weil dieser Abschnittsbildungsbeschluss ohne Billigung bzw. zustimmende Kenntnisnahme des Bauprogramms nicht zu erklären sei. Es sei auch nichts dafür ersichtlich, dass das Bauprogramm in der Folgezeit verworfen bzw. endgültig auf eine Teilstrecke Ziegelteich bis Kirchhofallee habe reduziert werden sollen.
- 15 Daraufhin hob der Bauausschuss der Beklagten in seiner Sitzung vom 10. April 2008 aufgrund einer Beschlussvorlage vom 18. März 2008 seinen Beschluss vom 05. Dezember 2002 "aus Gründen der Rechtssicherheit" wieder auf. Dabei ging der Ausschuss davon aus, dass er nach dem bisherigen Stand der Rechtsprechung am 05. Dezember 2002 einen unwirksamen Abschnittsbildungsbeschluss gefasst habe, sich diese Sichtweise jedoch ändern könne.
- 16 Auf einen neuen Antrag des Klägers hin ordnete das Verwaltungsgericht am 07. Juli 2008 die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Beitragsbescheid (- 9 B 37/08 -) an; auf

- die Beschwerde der Beklagten änderte der Senat diese Entscheidung und lehnte den Antrag durch Beschluss vom 06. Oktober 2008 ab (- 2 MB 17/08 -). Zwar könne in der Billigung der Planung durch den Bauausschuss ein die einzelne Baumaßnahme übergreifendes Bauprogramm gesehen werden. Ein Abschnittsbildungsbeschluss habe jedoch mangels gebotenen Kostenvergleichs nicht wirksam gefasst werden können.
- 17 Mit Widerspruchsbescheid vom 28. November 2008 wies die Beklagte den Widerspruch zurück.
- 18 Der Kläger hat am 29. Dezember 2008 Klage erhoben.
- 19 Er hat Bezug genommen auf sein Vorbringen im Rahmen des Widerspruchs- und einstweiligen Rechtsschutzverfahrens und nochmals geltend gemacht, dass der Bescheid mangels Anhörung schon formell rechtswidrig sei. Materiell sei er rechtswidrig, weil nur ein Teil des Königswegs ausgebaut worden sei und das klägerische Grundstück nicht an diesem ausgebauten Abschnitt liege. Das schließlich gebildete Abrechnungsgebiet gehe fälschlicherweise über den ausgebauten Abschnitt hinaus. Bei der Beklagten habe ursprünglich ein Bauprogramm bestanden, das einen abschnittswisen Ausbau vorsehe. Entsprechend habe der Bauausschuss am 05. Dezember 2002 beschlossen, Beiträge nur für den ausgebauten Abschnitt vom Ziegelteich bis zur Kirchhofallee zu erheben. Dessen Aufhebung am 18. März 2008 (gemeint: 10. April 2008) wäre nicht erforderlich gewesen, wenn die Abschnittsbildung zuvor unwirksam gewesen wäre. Die Beitragspflichten seien jedoch schon mit der Abschnittsbildung und dem Abschluss der Arbeiten im ersten Abschnitt entstanden. Die Entstehung willkürlicher Kosten habe sich zu diesem Zeitpunkt nicht abgezeichnet. Ferner sei für das klägerische Grundstück kein Vorteil entstanden und es hätte eine Eckgrundstücksvergünstigung gewährt werden müssen.
- 20 Der Kläger hat beantragt,
- 21 den Bescheid der Beklagten vom 28. September 2007 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 28. November 2008 aufzuheben.
- 22 Die Beklagte hat beantragt,
- 23 die Klage abzuweisen.
- 24 Sie hat auf den Inhalt der ergangenen Bescheide verwiesen und u.a. ausgeführt, dass die Bildung des Abrechnungsgebietes der Heranziehung des Klägers nicht entgegenstehe. Dies ergebe sich aus dem Beschluss des Senates vom 06. Oktober 2008. Zu einer wirksamen Abschnittsbildung sei es nicht gekommen.
- 25 Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil vom 10. Juni 2009 stattgegeben. Die Voraussetzungen für eine Heranziehung des Klägers lägen nicht vor, weil sein Grundstück außerhalb des maßgeblichen Abrechnungsgebietes für den Ausbau des Straßenzuges Schülperbaum/Königsweg zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und Ringstraße liege und deshalb eine sachliche Beitragspflicht ihm gegenüber nicht entstanden sei. Das Grundstück habe durch den Ausbau des Straßenzuges zwischen Schülperbaum/Königsweg zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und der Einmündung Kirchhofallee zwar einen beitragsrelevanten Vorteil erlangt. Das Abrechnungsgebiet beschränke sich aber auf die Grundstücke, die dem Abschnitt zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und der Einmündung Kirchhofallee anliegen. Dies folge daraus, dass die Beklagte im Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht für den Ausbau des Straßenzuges Schülperbaum/Königsweg zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und Ringstraße ein Bauprogramm festgelegt habe, das örtlich über den ausgebauten Abschnitt zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und der Einmündung Kirchhofallee hinausreiche und sie von der Möglichkeit einer Abschnittsbildung wirksam Gebrauch gemacht habe. Zum Abrechnungsgebiet zählten deshalb nur die Grundstücke, die an dem ausgebauten Abschnitt zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und der Einmündung Kirchhofallee anliegen.

- 26 Die Beklagte hat am 15. Juli 2009 die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt.
- 27 Die Beklagte trägt vor, es habe entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts kein einheitliches Bauprogramm für den Ausbau des Straßenzuges Schülperbaum/Königsweg zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und Ringstraße gegeben. Bereits deshalb habe ein wirksamer Abschnittsbildungsbeschluss nicht gefasst werden können. Aber auch wenn ein einheitliches Bauprogramm vorgelegen hätte, so wäre ein Abschnittsbildungsbeschluss unwirksam gewesen, weil er gegen das Willkürverbot verstoßen hätte.
- 28 Die Beklagte beantragt,
- 29 das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 10. Juni 2009 zu ändern und die Klage abzuweisen.
- 30 Der Kläger beantragt,
- 31 die Berufung zurückzuweisen.
- 32 Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts. Er sei nicht beitragspflichtig, da sein Grundstück außerhalb des wirksam gebildeten Abschnitts liege, in dem die Baumaßnahmen durchgeführt worden seien.
- 33 Die Verwaltungsvorgänge der Beklagten haben dem Gericht bei Beratung und Entscheidung vorgelegen und sind zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht worden; wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts und des Vortrags der Beteiligten wird auf den Akteninhalt sowie auf die wechselseitigen Schriftsätze der Beteiligten nebst Anlagen ergänzend Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

- 34 Die Berufung der Beklagten hat Erfolg. Die angefochtenen Bescheide der Beklagten vom 28.09.2007 und vom 28.11.2008 erweisen sich als rechtmäßig. Daher ist das Urteil des Verwaltungsgerichts zu ändern und die Klage abzuweisen.
- 35 Rechtsgrundlage der angefochtenen Bescheide ist § 8 Abs. 1 KAG in der hier anzuwendenden Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 1996 (GVOBl S. 564) i. V. m. § 1 Satz 1 der Satzung der Landeshauptstadt Kiel über die Erhebung von Beiträgen für die Herstellung und den Aus- und Umbau öffentlicher Straßen (Straßen, Wege und Plätze) - Ausbaubeitragssatzung vom 18. Juli 2002 (ABS). Die Satzung trat gemäß ihrem § 17 am Tage nach ihrer Bekanntmachung (am 27. Juli 2002) in Kraft. Diese Vorschriften erfassen die u.a. dem Kläger gegenüber abgerechneten Maßnahmen, weil die sachliche Beitragspflicht (frühestens) mit Abschluss und Abnahme dieser Maßnahmen Anfang Dezember 2003 entstanden sind (vgl. zur Entstehung der sachlichen Beitragspflicht Senatsurteil v. 13.02.2008 - 2 LB 42/07 -, SchlHA 2008, 323 sowie ausführlich Thiem/Böttcher, Rnrrn. 234 ff zu § 8 KAG).
- 36 Der Kläger wird mit dem angefochtenen Beitragsbescheid der Beklagten vom 28. September 2007 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 28. November 2008 zu Recht herangezogen. Der Bescheid genügt den zu stellenden formellen Anforderungen und ist auch materiell rechtmäßig.
- 37 Soweit der Kläger in erster Instanz unter Bezugnahme auf seine Widerspruchsbegründung geltend gemacht hat, die nach § 87 Abs. 1 LVwG erforderliche Anhörung sei vor Erlass des Beitragsbescheides unterblieben, wäre eine dadurch bewirkte Rechtsverletzung gem. § 114 Abs.

1 Nr. 3 LVwG unbeachtlich, weil die Anhörung jedenfalls im Widerspruchsverfahren erfolgt ist. Vor Erlass des Widerspruchsbescheides hatte der Kläger Gelegenheit, seine Argumente vorzutragen.

- 38 Dass die von der Beklagten im Straßenzug Königsweg/Schülperbaum zwischen Kirchhofallee und Ziegelteich durchgeführten Maßnahmen nach Maßgabe der o.a. Bestimmungen beitragsfähig sind, wird auch vom Kläger nicht in Zweifel gezogen. Dies bedarf daher keiner Vertiefung.
- 39 Der Kläger ist beitragspflichtig. Zwar grenzt das Grundstück des Klägers nicht an die Teilstrecke der Straße an, die mit der hier abgerechneten Baumaßnahme tatsächlich ausgebaut worden ist. Dies ist jedoch unschädlich, denn es grenzt an die Straßeneinrichtung an, an der die beitragsauslösende Ausbaumaßnahme vorgenommen worden ist, nämlich den Straßenzug Schülperbaum/Königsweg zwischen Exerzierplatz/Ziegelteich und Ringstraße. Die Steigerung des Gebrauchswertes der Anliegergrundstücke einer Verkehrseinrichtung ist auch mit einer Maßnahme verbunden, die nur in einem Teil der Einrichtung durchgeführt wird. Der Wirkungsbereich einer Ausbaumaßnahme ist grundsätzlich nicht auf den eigentlichen (technischen) Bauabschnitt beschränkt, sondern erstreckt sich regelmäßig auf die gesamte Einrichtung (st. Rspr. des Senats seit Urteil vom 28.10.1997 - 2 L 281/95 -, Die Gemeinde 1998, 98). Einrichtung i.S.d. § 8 Abs. 1 KAG ist im Straßenausbaubeitragsrecht grundsätzlich die im Gemeindegebiet verlaufende Straße in ihrer gesamten Ausdehnung. Bei der Bestimmung ist von einer natürlichen Betrachtungsweise auszugehen und ungeachtet einer wechselnden Straßenbezeichnung auf das Erscheinungsbild eines Straßenzuges (z.B. Straßenführung, Straßenbreite, Ausstattung der Straße, Zahl der anliegenden Grundstücke), seine Verkehrsfunktion sowie vorhandene Abgrenzungen (Kreuzungen, Abzweigungen), die eine Verkehrsfläche augenfällig als ein eigenständiges Element des Straßennetzes erscheinen lassen, abzustellen (OVG Schleswig, Urte. v. 27.01.2009 - 2 LB 53/08 -; Urte. v. 30.04.2003 - 2 LB 118/02 -; Urte. v. 25.06.2003 - 2 LB 55/02 -; Urte. v. 16.02.2005 - 2 LB 111/03 -).
- 40 Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts hat der Beschluss des Bauausschusses der Beklagten vom 05. Dezember 2002, mit dem dieser Straßenzug "vom Ziegelteich/Exerzierplatz bis zur Kirchhofallee mit den von ihm erschlossenen Grundstücken als Abrechnungsabschnitt für die Erhebung von Ausbaubeiträgen" festgelegt worden ist, keine rechtliche Wirkung,
- 41 Eine Abschnittsbildung kommt jedenfalls nach der hier maßgeblichen Rechtslage (vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des KAG vom 30. November 2003 am 01. Januar 2004) nur in Betracht, wenn das Bauprogramm der Gemeinde einen Ausbau über den Abschnitt hinaus vorsieht (Urte. des Senats v. 18.01.1995 - 2 L 113/94 -, Die Gemeinde 1995, 94). Der Senat hat in diesem Zusammenhang in seinem Urteil vom 17.08.2005 - 2 LB 38/04 - (NordÖR 2006, 84 = Die Gemeinde 2007, 237 = SchlHA 2006, 171) ausgeführt:
- 42 "Die Abschnittsbildung ist ein Sondertatbestand. Gemäß § 8 Abs. 4 Satz 2 KAG a.F. (entspricht Satz 3 n.F.) entsteht die sachliche Beitragspflicht mit dem Abschluss der Maßnahme, die für die Herstellung, den Ausbau oder Umbau der öffentlichen Einrichtung oder von selbständig nutzbaren Teilen erforderlich sind. Selbständig nutzbare Teile der Einrichtung sind Teileinrichtungen wie Fahrbahn und Gehweg, die nach Kostenspaltung (§ 8 Abs. 4 Satz 1 KAG a.F. entspricht Satz 2 n.F.) getrennt abgerechnet werden können, nicht aber Abschnitte der Einrichtung. Die räumliche Ausdehnung und den Umfang der Maßnahme, d.h. was im vorliegenden Fall für den Ausbau der L.straße erforderlich ist, bestimmt die Gemeinde nach ihrem Ermessen (Bauprogramm). Erst wenn das Bauprogramm verwirklicht, d.h. die Gesamtmaßnahme abgeschlossen ist, entsteht für den Regelfall die Beitragspflicht. Die Möglichkeit der Abschnittsbildung soll die Gemeinde in die Lage versetzen bei Maßnahmen, die sich über mehrere Straßenabschnitte erstrecken und insbesondere einen längeren Zeitraum in Anspruch nehmen, Ausbauabschnitte gesondert endgültig abrechnen zu können (Urte. des Senats v. 18.01.1995, a.a.O.). Im Falle einer wirksamen Abschnittsbildung entstehen sachliche Beitragspflichten für die an diesen Abschnitt gelegenen Grundstücke mit der Verwirklichung des Bauprogramms in diesem Abschnitt vor Abschluss der Gesamtmaßnahme. Die Abschnittsbildung ist mithin ein Instrument, die Entstehung endgültiger Beitragspflichten vorzuziehen und kein Instrument auf die Höhe der Beiträge maßgeblich Einfluss zu nehmen. Vielmehr ist eine Abschnittsbildung willkürlich und deshalb rechtswidrig, wenn sie in erheblichem Ma-

ße zu veränderten Beitragslasten führt (OVG Lüneburg, Urt. v. 18.03.1986 - 9 A 237/82 -, Die Gemeinde 1986, 229 und BVerwG, Urt. v. 07.06.1986 - 8 C 30.94 -, Die Gemeinde 1996, 357 zum Erschließungsbeitragsrecht). Ist von vornherein nur ein Teilstrecken-ausbau geplant, ist der Ausbauraufwand nach der ständigen Rechtsprechung des Senats - wie ausgeführt - auf sämtliche Grundstücke umzulegen, die an der Einrichtung gelegen sind und von denen aus eine Zugangsmöglichkeit zur Einrichtung besteht. Die Bildung eines Abschnitts, der allein die auszubauende Teilstrecke erfasst, mit der Absicht, nur die an diesem Abschnitt gelegenen Grundstücke zu belasten und die weiteren ebenfalls an der Einrichtung gelegenen Grundstücke von der Beitragspflicht freizustellen, stellt sich als eine extreme Veränderung der Beitragslasten dar. Inhaltlich handelt es sich nicht um eine Abschnittsbildung im vorgenannten Sinne, sondern allein um eine Veränderung des Abrechnungsgebietes durch Entscheidung der Gemeinde."

- 43 Hier war nach den Plänen des Tiefbauamtes der Beklagten zunächst ein Ausbau von weiteren Teilstrecken des Straßenzuges geplant, doch hatte dies nicht die Qualität eines Bauprogramms. Zwar bedarf ein Bauprogramm keiner förmlichen Festlegung durch Satzung oder Beschluss. Der Umfang des Bauprogramms kann sich auch aus Vergabebeschlüssen auf der Grundlage von Ausbauplänen ergeben. Unklarheiten gehen insoweit zu Lasten der Gemeinde (Urt. des Senats v. 18.01.1995, a.a.O.). Dies bedeutet, dass mit dem Abschluss der vergebenen und durchgeführten Straßenbauarbeiten die sachliche Beitragspflicht entsteht, wenn nicht eindeutig festgestellt werden kann, dass es sich nur um eine Teilmaßnahme handelt. Dies rechtfertigt sich vor dem Hintergrund der Bedeutung der Entstehung sachlicher Beitragspflichten. Mit der Entstehung sachlicher Beitragspflichten stehen auch die auf die vorteilhabenden Grundstücke entfallenden Beiträge fest. Nachträgliche Veränderungen der Grundstücksverhältnisse und der Ausbauplanung sowie nachträgliche Abschnittsbildungsbeschlüsse haben hierauf keinen Einfluss. Der Zeitpunkt der Entstehung sachlicher Beitragspflichten muss daher aus Gründen der Rechtssicherheit objektiv feststellbar sein. Die Gemeinde hat es in der Hand, die räumliche Ausdehnung und den Umfang der Maßnahme zu bestimmen. Maßgeblich ist die Ausbauplanung, soweit sie von dem dazu berufenen Gremium der Gemeinde - hier der Bauausschuss der Beklagten - beschlossen oder jedenfalls gebilligt wurde. Auf die Willensbildung innerhalb des maßgeblichen Selbstverwaltungsgremiums ist abzustellen, weil für das Bauprogramm insoweit nichts anderes gelten kann als für Abschnittsbildungs- und Kostenspaltungsbeschlüsse (vgl. hierzu OVG Schleswig, Beschl. v. 03.09.1991 - 2 M 8/91 -). Dem Bauprogramm kommt vergleichbare Bedeutung zu.
- 44 Es kann nicht festgestellt werden, dass ein diesen Ansprüchen genügendes, den Ausbau des Straßenzuges über die hier abgerechneten Baumaßnahmen hinausgehendes Bauprogramm vorgelegen hatte. Zwar befindet sich in den Verwaltungsvorgängen ein dreiseitiges undatiertes und nicht abgezeichnetes Papier, in dem vom Tiefbauamt - Abt. Verkehrswesen - der Umbau des Straßenzuges zwischen Rondeel und Ziegelteich in insgesamt vier Bauabschnitten (und Unterabschnitten) beschrieben wird. Dieses Papier enthält jedoch den handschriftlichen Vermerk "nicht beschlossen"; es ist auch sonst nicht ersichtlich, dass der Bauausschuss oder ein sonst zur Entscheidung berufenes Gremium der Beklagten der Planung zugestimmt oder sich in sonstiger Weise zu eigen gemacht hätte. Im Gegenteil ist festzustellen, dass die nachfolgenden Überlegungen im Bauausschuss zwar auf diese Vorarbeiten aufbauten und weiterentwickelten, sich jedoch nie derart manifestierten, dass sie in das Stadium eines Bauprogramms hineinwuchsen. Aus keinem der getroffenen Entscheidungen lässt sich entnehmen, welche konkreten baulichen Maßnahmen in Angriff genommen werden sollten. Dementsprechend hätte anhand der in dieser Planungsphase getroffenen Entscheidungen auch nie festgestellt werden können, dass das in einem Bauprogramm als gewollt Niedergelegte endgültig hergestellt worden wäre.
- 45 Soweit dem Senatsbeschluss vom 06. Oktober 2008 - 2 MB 17/08 - etwas anderes entnommen werden kann, wird hieran nicht festgehalten. Auch wenn die Planungen des Tiefbauamtes mit den Beschlüssen des Bauausschusses eine inhaltliche Billigung erfahren haben sollten, so fehlt ihnen doch weiterhin die detaillierte Beschreibung der im Einzelnen vorgesehenen Maßnahmen. Deshalb kann ihnen auch in der Zusammenschau mit den darauf aufbauenden Beschlüssen der Charakter eines Bauprogramms noch nicht zugesprochen werden.

- 46 Das Bauprogramm ist im vorliegenden Fall – wie in anderen Verfahren auch – vielmehr aus den im Vergabeverfahren erfolgten Ausschreibungen und den vergebenen Bauaufträgen zu erschließen. Daraus und aus dem Umstand, dass ein weiterreichendes Vergabeverfahren nicht durchgeführt wurde, ergibt sich, dass eine hinreichend konkrete Ausbauplanung über den hier abgerechneten Streckenabschnitt hinaus nie existiert hatte. Dies hat zur Folge, dass jedenfalls nach der zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht geltenden Rechtslage auf den hier abgerechneten Streckenabschnitt eine Abschnittsbildung unzulässig gewesen war.
- 47 Aber auch wenn man der Auffassung des Verwaltungsgerichts folgte und das Vorliegen eines weiterreichenden Bauprogramms annähme, käme man zu keinem anderen Ergebnis. Eine hier-nach dann zwar grundsätzlich statthafte Abschnittsbildung wäre durch den Beschluss vom 05. Dezember 2002 nicht in wirksamer Weise vorgenommen worden, weil es an weiteren Voraussetzungen dafür fehlte, die sich aus den Regeln des allgemeinen Verwaltungsrechts ergeben.
- 48 Eine Abschnittsbildung ist ein verwaltungsinterner Ermessensakt (BVerwG, Urt. v. 12.04.2000 – 11 C 11.99 -, NVwZ-RR 2000, 530). Auch wenn § 73 LVwG unmittelbar nur für das Verwaltungshandeln durch Verwaltungsakt und öffentlichen-rechtlichen Vertrag, also für das Handeln mit rechtlicher Außenwirkung wirkt, so sind die dort bestimmten Grundsätze auch bei der Ausübung eines Verfahrensermessens entsprechend anzuwenden (vgl. Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 10 Rn 17 und § 40 Rn 47). Die Zielsetzung des eingeräumten Ermessens und die einzustellenden Abwägungskriterien werden durch den gesetzgeberischen Zweck der jeweiligen Verfahrensnorm bestimmt. Im Falle einer wirksamen Abschnittsbildung entstehen sachliche Beitragspflichten – wie ausgeführt – für die an diesem Abschnitt gelegenen Grundstücke mit der Verwirklichung des Bauprogramms in diesem Abschnitt vor Abschluss der Gesamtmaßnahme. Der Beschluss muss daher allgemeinen rechtsstaatlichen Anforderungen genügen. Daran fehlte es hier.
- 49 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 07.06.1996 – 8 C 30.94 -, E 101, 225 = DVBl 1996, 1325 = KStZ 1997, 132; Urt. v. 12.04.2000 – 11 C 11.99 -, NVwZ-RR 2000, 530) zum Erschließungsbeitragsrecht, die auf das landesrechtliche Ausbaubeitragsrecht übertragbar ist, findet die Zulässigkeit einer Abschnittsbildung eine bundesrechtliche Schranke im Willkürverbot. Eine Abschnittsbildung ist wegen eines Verstoßes gegen das bundesrechtliche Willkürverbot unzulässig, wenn aufgrund der im Zeitpunkt der entsprechenden gemeindlichen Entscheidung ermittelbaren Daten zu erwarten ist, dass – bei im wesentlichen gleicher Vorteilssituation der einzelnen Grundstücke – der berücksichtigungsfähige Aufwand für den Ausbau der einen Teilstrecke erheblich höher liegt als der entsprechende Aufwand der anderen Teilstrecke der gleichen Einrichtung (vgl. BVerwG, Urt. v. 07.06.1996 – 8 C 30.94 -, a.a.O.; Urt. v. 30.05.1997 – 8 C 9.96 -, DVBl 1998, 48 = KStZ 1998, 70).
- 50 Die Beantwortung der Frage, ob im Einzelfall eine Abschnittsbildung wegen eines Verstoßes gegen das Willkürverbot unzulässig ist, kann regelmäßig nur aufgrund einer Prognose erfolgen. Der Kostenvergleich kann nur auf der Grundlage der für die Gemeinde im Zeitpunkt der Entscheidung über die Abschnittsbildung ermittelbaren Daten vorgenommen werden (BVerwG, Urt. v. 07.06.1996 – 8 C 30.94 -, E 101, 225 = DVBl 1996, 1325 = KStZ 1997; Urt. v. 30.05.1997 – 8 C 9/96 -, Buchholz 406.11 § 130 BauGB Nr. 43 = NVWZ 1998, 293 = DVBl 1998, 48 = KStZ 1998, 70). Nur durch Vornahme eines solchen Vergleichs kann abgeschätzt werden, ob der beitragsfähige Aufwand der einzelnen Abschnitte bei der vorzeitigen Abrechnung in einem tragbaren Verhältnis zu dem steht, was den Beitragspflichtigen der Gesamteinrichtung bei einer einheitlichen Abrechnung jeweils aufgebürdet würde.
- 51 Eine solche Prognose mag entbehrlich sein, wenn das übergreifende Bauprogramm einen einheitlichen Aus- oder Umbau der gesamten Einrichtung vorsieht und die örtlichen Verhältnisse auch nicht aus besonderen Gründen erhebliche Aufwandsunterschiede erwarten lassen (z.B. Moorlinsen in Teilstrecken). Sofern jedoch hier die Pläne des Tiefbauamtes als Bauprogramm anzusehen sein sollten, sehen diese für die Einrichtung unterschiedliche Maßnahmen vor.

- 52 Betrachtet auf die Teilstrecke des Straßenzuges zwischen Ringstraße und dem Ziegelteich hatte die Teilstrecke zwischen der Ringstraße und der Kirchhofallee einen bituminösen Aufbau. Die Gehwege waren mit Gehwegklinkern befestigt. Radwege wie auch ein Parkstreifen waren nicht vorhanden. Nach den Planungen des Tiefbauamtes sollte hier eine Aufteilung des Straßenquerschnittes mit der Anlage eines Haltestreifens erfolgen. Bei der (dann tatsächlich ausgebauten und hier abgerechneten) Teilstrecke zwischen Kirchhofallee und Ziegelteich/Schülperbaum) war hingegen eine Natursteinpflasterdecke mit einem nicht frostsicheren Unterbau vorhanden, die durch jahrelange Verkehrsbelastung stark verworfen war. Ein Längsparkstreifen war nur auf einem kurzen Streckenabschnitt vorhanden, im Übrigen war das Parken am Fahrbahnrand eingeschränkt erlaubt. Nach den Planungen des Tiefbauamtes sollten hier ein neuer Fahrbahndecken-aufbau hergestellt werden und Parkstreifen angelegt werden.
- 53 Unter diesen Voraussetzungen hätte schon im Zeitpunkt der Beschlussfassung die Pflicht bestanden, eine Prognose über den voraussichtlich entstehenden Aufwand in den Abschnitten anzustellen. Dies ist unterblieben. Eine wirksame Abschnittsbildung war deshalb am 05. Dezember 2002 nicht vorgenommen worden.
- 54 Unabhängig von der Auffassung zur räumlichen Ausdehnung des der Baumaßnahme zugrundeliegenden Bauprogramms war die sachliche Beitragspflicht des Klägers vor dem Erlass der angefochtenen Bescheide vom 28. September 2007 und vom 28. November 2008 entstanden. Lag bereits bei Durchführung der Maßnahme ein auf die tatsächlich durchgeführten Maßnahmen zugeschnittenes Bauprogramm vor, so entstand die sachliche Beitragspflicht mit der Abnahme dieser Maßnahmen. Geht man mit dem Verwaltungsgericht davon aus, dass bei der Planung und Durchführung ein über die tatsächlich ausgebaute Strecke hinausgehendes Bauprogramm vorgelegen hatte, so gilt im Ergebnis nichts anderes. Die Beklagte hat – was zwischen den Beteiligten unbestritten ist – während der Durchführung der Bauarbeiten von dem ursprünglich geplanten Ausbau der Gesamtstrecke des Schülper Baums/Königsweg Abstand genommen und ein etwaig ursprünglich weiterreichendes Bauprogramm dadurch reduziert.
- 55 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO
- 56 Die Nebenentscheidungen zur vorläufigen Vollstreckbarkeit haben ihre Rechtsgrundlage in § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- 57 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Zulassungsgründe i.S.d. § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

58 **Beschluss**

59 Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Berufungsverfahren auf

60 **4.244,43 Euro**

61 festgesetzt.

beitragspflicht für den Ausbau der Einrichtung entstanden, so daß ein rechtmäßiger Kostenspaltungsbeschluß nicht mehr nachgeholt werden kann (Rn. 92), ist der fehlerhaft als Teilbeitragsbescheid bezeichnete Bescheid als Vollbeitragsbescheid aufrechtzuerhalten, mit dem lediglich ein Teilbetrag des insgesamt entstandenen Beitrags festgesetzt und angefordert wird (Rn. 84). Voraussetzung ist allerdings, daß der Adressat des Bescheides zum Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht noch der nach § 8 Abs. 5 Satz 1 maßgebliche Rechtsinhaber ist (Rn. 55). Entsprechendes gilt, wenn die Gemeinde einen Vollbeitragsbescheid erlassen hat, obwohl die sachliche Vollbeitragspflicht noch nicht entstanden ist, der Ausbau von Teileinrichtungen aber abgeschlossen ist und im Hinblick auf diese Teileinrichtungen nachträglich einen Kostenspaltungsbeschluß erläßt. In solchen Fällen ist nur ein Begründungsmangel gegeben, der gemäß § 115 LVwG nicht zur Aufhebung des Bescheides führt, soweit er nicht überhöht ist, weil die Abgabenerhebung eine gebundene Entscheidung ist und der Gemeinde nach Entstehung von Beitragspflichten kein Ermessensspielraum mehr verbleibt.

Zulässig ist auch, Teilbeiträge im Wege der Kostenspaltung für den Ausbau von Teileinrichtungen innerhalb eines gebildeten **Abschnitts** zu erheben (OVG Lüneburg, Urt. vom 22. 1. 1986, Die Gemeinde 1986 S. 209) oder Kostenspaltung und die Bildung einer **Abrechnungseinheit** miteinander zu verbinden. 354

18.2 Abschnittsbildung

Nach § 8 Abs. 4 Satz 1 kann der Aufwand auch für bestimmte Abschnitte einer Einrichtung ermittelt und abgerechnet werden. Dies gilt gemäß § 8 Abs. 4 Satz 1 Halbs. 2 auch im Falle des Teilstreckenausbaus. Jedenfalls bis zur Neuregelung des § 8 Abs. 4 Satz 1 durch das Gesetz zur Änderung des KAG vom 30. 11. 2003 (in Kraft getreten am 1. 1. 2004) konnte eine Abschnittsbildung nur wirksam beschlossen werden, wenn das Bauprogramm der Gemeinde einen Ausbau über den Abschnitt hinaus vorsah (OVG Schleswig, Urt. vom 24. 3. 2010 – 2 LB 23/09 –, NordÖR 2011 S. 82; s. im Übrigen Rn. 359a). Die Abschnittsbildung dient ebenso wie die Kostenspaltung allein dem **Zweck**, eine Maßnahme teilweise vor Verwirklichung des gesamten Bauprogramms abrechnen zu können, um den **Zeitraum der Vorfinanzierung der Aufwendungen zu verkürzen** (OVG Schleswig, Beschl. vom 6. 10. 2008 – 2 MB 17/08 –). Die Abschnittsbildung ist ein Instrument, die Entstehung endgültiger Beitragspflichten vorzuziehen, und kein Instrument auf die Höhe der Beiträge maßgeblich Einfluss zu nehmen (OVG Schleswig, Urt. vom 17. 8. 2005, NordÖR 2006 S. 84 = SchlHA 2006 S. 171). Im Gegensatz zur Kostenspaltung hat die Abschnittsbildung aber wegen der Veränderung des Abrechnungsgebiets zwangsläufig auch eine Veränderung der Beitragsbelastungen der Anlieger zur Folge. Eine Abschnittsbildung ist daher rechtswidrig und unwirksam, wenn sie gegen das **Willkürverbot** verstößt (VG Schleswig, Urt. vom 10. 6. 2009 – 9 A 213/08 –, OVG Schleswig, Urt. vom 24. 3. 2010 – 2 LB 23/09 –, NordÖR 2011 S. 82). 355

Willkürlich ist die Bildung von Abrechnungsabschnitten u. a. dann, wenn sie sich nicht an **örtlich erkennbaren Merkmalen** (wie z. B. Straßenkreuzungen, Einmündungen, Brücken, Tunnel und Wasserläufe) orientiert (OVG Lüneburg, Urt. vom 18. 3. 1986, Die Gemeinde 1986 S. 229). Im Gegensatz zum Erschließungsbeitragsrecht (§ 130 Abs. 2 Satz 2 BauGB) ist es unzulässig, auf **rechtliche Gesichtspunkte** abzustellen. Insbesondere Grenzen von Bauungsplangebieten können daher keine Kriterien für die Bildung von Abrechnungsabschnitten sein. Auch im Erschließungsbeitragsrecht können Abschnitte nach rechtlichen Gesichtspunkten erst seit Inkrafttreten des BauGB am 1. 7. 1987 gebildet werden. Der Landesgesetzgeber hat diese Rechtsänderung nicht nachvollzogen. Für die Bildung von Abrechnungsabschnitten nach rechtlichen Gesichtspunkten besteht im Straßenausbaubeitragsrecht auch kein Bedürfnis. Die Abhängigkeit der Zulässigkeit der Abschnittsbildung von äußeren Abgrenzungsmerkmalen dient nicht nur der Verhinderung von Willkürscheidungen, sondern macht die Grenzziehung für Außenstehende auch nachvollziehbar. Die Frage der Zulässigkeit von Abschnittsbildungen nach freiem Ermessen der Gemeinde 356