

Inhaltsverzeichnis

Problemstellung:.....	2
Vorgehensweise:.....	2
Welche Voraussetzungen müssen für die Erhebung eines Erschließungsbeitrags erfüllt sein?	2
Zu 1.: Prüfung des § 242 BauGB.....	2
Zu a) Vor 1961 hergestellt Straße	2
Zu b) Vor Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts nach § 15 PrFluchtIG hergestellte Straße	3
Zu c) Historische Straße nach § 12 PrFluchtIG	4
Ergebnis der Prüfung des § 242 BauGB	4
Zu 2: Prüfung, ob die Voraussetzungen der §§ 123 ff BauGB vorliegen.	4
Ergebnis der Prüfung der §§ 123 ff BauGB.....	5
Zu 3 Zahlung von Erschließungsbeiträgen.....	6
Zu a Ansiedlungsgebühr	6
Zu b Abschlag auf das Hauszinssteuerdarlehen	6
Zu c: Zahlungen an die Siedlungsgesellschaft Münsterland	7
Ergebnis der Prüfung der geleisteten Zahlungen.....	8
Zusammenfassung.....	8

Stellungnahme zu dem geplanten Ausbau der Straßen im Block C

Problemstellung:

Es ist zu klären, ob für den Ausbau der Straßen im Block C Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB) oder Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) zu erheben sind.

Vorgehensweise:

Es ist zunächst zu prüfen, ob die Regelungen des BauGB Anwendung finden. Sollte dies der Fall sein, ist eine Anwendung des KAG ausgeschlossen. Sollte das KAG zur Anwendung kommen, ist zu prüfen, ob die geplanten Maßnahmen eine Beitragspflicht nach § 8 KAG auslösen.

Welche Voraussetzungen müssen für die Erhebung eines Erschließungsbeitrags erfüllt sein?

Erschließungsbeiträge können für den Ausbau von Straßen dann erhoben werden, wenn es sich um eine erstmalige Herstellung der Straßen handelt.

Hier sind folgende Fragen zu beantworten:

1. Handelt es sich bei Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 29.06.1961 um eine vorhandene Straße nach § 242 BauGB ?
2. Handelt es sich um eine nach dem Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes am 29.06.1961 endgültig hergestellte Straße nach den §§ 123 ff BauGB?
3. Sind bereits Erschließungsbeiträge erhoben worden?

Zu 1.: Prüfung des § 242 BauGB

Nach § 242 BauGB ist eine vorhandene Straße eine Straße die

- a. vor Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes insgesamt programmgemäß fertiggestellt wurde.
- b. vor Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts nach § 15 des Preußischen Fluchtliniengesetzes (PrFluchtIG) mit dem Willen der Gemeinde dem inneren Verkehr und dem Anbau gedient hat und über einen entsprechenden Ausbauzustand verfügt hat.
- c. eine historische Straße nach § 12 des Preußischen Fluchtliniengesetzes ist.

Zu a) Vor 1961 hergestellte Straße

Eine Straße war dann als insgesamt programmgemäß hergestellt zu betrachten, wenn für ihren Ausbau ein Bauprogramm vorhanden war, sie muss insgesamt am 29.06.1961 mit allen Teilanlagen (Beleuchtung, Straßenentwässerung, Gehwege, Fahrbahn) hergestellt gewesen sein und sie muss über eine Fahrbahn mit festem Unterbau verfügt haben.

Unter einem Bauprogramm ist eine Willensäußerung der zuständigen politischen Gremien der Gemeinde zu verstehen, die beinhaltet, wie die Straße innerhalb der Straßenparzelle ausgebaut werden soll. In einem Bauprogramm wird festgelegt, wie die Aufteilung der Straßenfläche zwischen Gehwegen und Fahrbahn erfolgen soll, welche Oberflächenbefestigung (Pflasterung, Asphalt usw.) ausgeführt werden soll und wie die Beleuchtung und die Straßenoberflächenentwässerung gestaltet werden sollen.

Aus den hier vorliegenden Akten ist kein Beschluss des Rates der Stadt Greven oder seiner Ausschüsse noch ein Beschluss der Gemeinde Greven links der Ems bekannt, der ein solches Bauprogramm für die Straßen im Block C beinhaltet. Es ist daher davon auszugehen, dass ein solcher Beschluss nie gefasst wurde. Hierfür spricht auch der Ausbauzustand der Straßen zum jetzigen Zeitpunkt: Eine mit dem Kanalnetz verbundene Straßenoberflächenentwässerung ist nicht vorhanden, die Straßenbeleuchtung ist nur sporadisch vorhanden oder nicht betriebsfertig die Fahrbahn verfügt über keine Decke und Nebenanlagen sind nicht vorhanden.

Wie oben ausgeführt sind bis zum heutigen Tage die einzelnen Teilanlagen nicht hergestellt oder nicht vorhanden. Damit liegt auch die zweite Voraussetzung (alle Teilanlagen müssen hergestellt gewesen sein) für eine vor dem 29.06.1961 hergestellte Straße nicht vor. Da die einzelnen Teilanlagen bis zum heutigen Tage nicht hergestellt oder gar nicht vorhanden sind, können sie es 1961 auch nicht gewesen sein.

Die Fahrbahn muss am 29.06.1961 über einen festen Unterbau und eine Straßenentwässerung verfügt haben. Wie oben bereits ausgeführt ist eine Straßenentwässerung bis zum heutigen Tage nicht vorhanden. Die Frage, ob 1961 ein Unterbau vorhanden war, lässt sich an Hand der hier vorliegenden Unterlagen klären.

Im Jahre 1967 führte die Firma Franz Bleker & Co. Kanalbauarbeiten im Block C durch. Mit Schreiben vom 19.10.1967 teilte sie der Stadt Greven mit: „ Wir haben mit den Kanalarbeiten für den ersten Bauabschnitt begonnen. Beim Aufreißen der Straßendecke zeigte es sich, dass die Decke überhaupt keinen Unterbau hat. Es handelt sich um einen mehrmals ausgespritzten Sandweg.“ Das damals beauftragte Ingenieurbüro Martin Danjes aus Detmold teilte der Stadt Greven am 23.10.1967 mit: „ Ähnlich wie im Block D sind auch die Straßen im Block C mit einem ungenügenden Unterbau versehen. Es ist daher erforderlich, eine zusätzliche Stützschiicht für die Fahrbahndecke über der Kanaltrasse einzubauen. Das Nachtragsangebot wird auf der gesamten Baustrecke zum Tragen kommen.“

Diese Belege beweisen eindeutig, dass 1967 kein Unterbau vorhanden war. Damit war auch 1961 kein Unterbau vorhanden.

Erstes Teilergebnis: Die Straßen im Block C waren am 29.06.1961 nicht insgesamt programmgemäß hergestellt.

Zu b) Vor Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts nach § 15 PrFluchtIG hergestellte Straße

Eine Straße ist dann eine vorhandene Straße, wenn sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des ersten Ortsstatuts nach § 15 PrFluchtIG mit dem Willen der Gemeinde dem inneren Verkehr und dem Anbau gedient hat und über einen entsprechenden Ausbauzustand verfügt hat.

Unter einem Ortsstatut nach § 15 PrFluchtIG ist eine der heutigen Erschließungsbeitragssatzung entsprechende ortsrechtliche Regelung zu verstehen. Die Gemeinde links der Ems verfügte nie über ein solches Ortsstatut. Das erste auch für Reckenfeld gültige Ortsstatut trat für das Gesamtgebiet der Stadt Greven 1955 in Kraft.

Es ist daher zu prüfen, ob 1955 die Voraussetzungen des § 242 BauGB erfüllt waren. Die sich aus der Vorschrift ergebenden Merkmale müssen insgesamt vorliegen. In seinem Standardwerk zum Erschließungsbeitragsrecht führt Herr Prof. Dr. Driehaus aus:

„ Fehlt etwa jeder kunstmäßiger Aufbau (Auskoffierung, Packlage, Pflasterung oder Teer – und Asphaltdecke, Regenrinne, Bordsteine, befestigte Fußwege, Kanalisation), kann kein Zweifel bestehen, dass die betreffende Straße keine „vorhandene“ ist.“ (Driehaus; Erschließungs- und Ausbaubeiträge; 6. Auflage; Seite 32)

Hier kann auf die oben angeführten Zitate aus den Schreiben der Firma Bleker und des Ingenieurbüros Danjes aus dem Jahr 1967 verwiesen werden. Danach fehlte es den Straßen im Block C an einem kunstmäßigen Aufbau. Alleine deswegen können sie 1955 und auch 1961 keine vorhandenen Straßen gewesen sein.

Zudem mangelt es an dem Merkmal „ mit dem Willen der Gemeinde zum Anbau bestimmt“. Die Gemeinde links der Ems hat zu keinem Zeitpunkt die Straßen in Block C abgenommen und in einem entsprechenden Protokoll die Straßen als ausreichend befestigt bezeichnet. (siehe hierzu auch das Gutachten des Rechtsamtes der Stadt Greven vom 22.07.1987)

Zweites Teilergebnis: Bei den Straßen im Block C handelt es sich nicht um Straßen, die vor Inkrafttreten des ersten Ortsstatuts nach § 15 PrFluchtIG mit dem Willen der Gemeinde zum Anbau bestimmt waren und über einen entsprechenden Ausbauzustand verfügt haben.

Zu c) Historische Straße nach § 12 PrFluchtIG

Eine Straße ist dann eine vorhandene Straße, wenn es sich um eine historische Straße nach § 12 PrFluchtIG handelt.

Historische Straßen sind danach Straßen, die bei Inkrafttreten des PrFluchtIG im Jahre 1875 fertiggestellt waren. Die Siedlung Reckenfeld ist erst nach dem I. Weltkrieg entstanden.

Drittes Teilergebnis: Die Straßen können daher keine historischen nach § 12 PrFluchtIG sein.

Ergebnis der Prüfung des § 242 BauGB

Die Straßen im Block C sind keine vorhandenen Straßen im Sinne des § 242 BauGB.

Zu 2: Prüfung, ob die Voraussetzungen der §§ 123 ff BauGB vorliegen.

Eine Straße ist nach Inkrafttreten des Bundesbaugesetzes dann erstmalig hergestellt, wenn alle Herstellungsmerkmale, die sich aus der Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Greven und den Regelungen der §§ 123 ff BauGB ergeben vorliegen.

Diese Merkmale sind im Einzelnen:

1. Straßenentwässerung und Straßenbeleuchtung müssen betriebsfertig hergestellt sein.

Wie bereits oben ausgeführt, ist eine mit der Kanalisation verbundene Straßenoberflächenentwässerung mit Rinnen und Einläufen nicht vorhanden. Eine Straßenbeleuchtung ist entweder nicht vorhanden oder sporadisch an Holzmasten angebracht. Eine an Holzmasten angebrachte Straßenbeleuchtung gilt nach der Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Greven als nicht betriebsfertig.

2. Die Fahrbahn, die Parkstände, die Gehwege und die Bepflanzung müssen hergestellt sein.

Die genannten Teilanlagen sind nicht vorhanden oder nicht hergestellt. Hier wird auf die oben gemachten Ausführungen verwiesen.

3. Der Umfang der einzelnen Teilanlagen muss in einem Bauprogramm festgelegt werden.

Wie bereits oben ausgeführt hat es nie ein Bauprogramm gegeben, dass einen Ausbau der Straßen im Block C geregelt hätte.

4. Es muss eine rechtswirksame Erschließungsbeitragssatzung vorhanden sein.

Die Stadt Greven hat eine rechtswirksame Erschließungsbeitragssatzung.

5. Die Straße muss gewidmet sein.

Die Straßen im Block C sind nicht gewidmet.

6. Es muss ein Bebauungsplan vorliegen.

Beim Block C handelt es sich um einen unbeplanten Innenbereich nach § 34 BauGB. Ein qualifizierter Bebauungsplan liegt nicht vor.

7. Liegt ein Bebauungsplan nicht vor, muss eine Entscheidung nach § 125 Abs.2 BauGB durchgeführt worden sein.

Weder eine Befreiung vom Erfordernis eines Bebauungsplans durch die Bezirksregierung nach bis 1997 geltenden Recht noch eine entsprechende Entscheidung des Rates der Stadt Greven nach zurzeit geltenden Recht liegen vor.

8. Die Größe der erschlossenen Grundstücke muss feststellbar sein.

Da die Grundstücke im Block C vermessen sind, ist die Größe der Grundstücke feststellbar.

9. Der Aufwand für die programmgemäße Herstellung der Straße muss feststellbar sein.

Da keine programmgemäße Herstellung stattgefunden hat, ist auch kein entsprechender Aufwand entstanden bzw. feststellbar.

Ergebnis der Prüfung der §§ 123 ff BauGB

Die Straßen im Block C erfüllen die Voraussetzungen der §§ 123 ff BauGB nicht. Es sind daher keine nach dem Inkrafttreten des BauGB am 30.06.1961 endgültig hergestellte Straßen.

Zu 3 Zahlung von Erschließungsbeiträgen

Die Einwohner des Ortsteils Reckenfeld haben in der Vergangenheit Zahlungen geleistet. Es ist zu prüfen, in welchem Zusammenhang sie mit dem Straßenbau in Reckenfeld zu sehen waren.

In Reckenfeld wurden folgende Zahlungen geleistet:

- a. Eine Ansiedlungsgebühr.
- b. Ein Abschlag auf das Hauszinssteuerdarlehen.
- c. Zahlungen an die Siedlungsgesellschaft Münsterland Ost.

Zu a Ansiedlungsgebühr

Im Jahr 1926 schlossen die Eisenhandelsgesellschaft Ost und die Gemeinde links der Ems einen Vertrag, mit dem das Verwaltungsgebäude des ehemaligen Munitionsdepots an die Gemeinde links der Ems übertragen wurde. Das Gebäude sollte als Schule dienen. Der Preis für das Grundstück betrug 40.000,00 RM. Dieser Preis sollte in Raten von 200,00 RM an die Eisenhandelsgesellschaft Ost gezahlt werden. Die Raten sollten dann fällig werden, wenn die Gemeinde eine Ansiedlungsgenehmigung erteilt hatte.

Die Gemeinde links der Ems erhob zum Zwecke der Finanzierung des Schulgebäudes eine Ansiedlungsgebühr in Höhe von 200,00 RM je Siedlungsstelle.

Laut den Ansiedlungsgenehmigungen wurde dem Antragsteller die Ansiedlungsgebühr auferlegt „ mit der Massgabe, dass dieser Betrag zur Befriedigung der nach dem Ansiedlungsgesetz vom 10. /8. 1904 berechtigten Interessen der Gemeinde = Kirchen = Schul = Verhältnisse in der Gemeinde Greven links der Ems verwendet werden soll.“

Es ist damit offensichtlich, dass die Ansiedlungsgebühr in Höhe von 200,00 RM dem Schulbau in Reckenfeld dienen sollte.

Teilergebnis 1: Die Ansiedlungsgebühr in Höhe von 200,00 RM stand in keinem Zusammenhang mit dem Straßenbau.

Zu b Abschlag auf das Hauszinssteuerdarlehen

Die Gemeinde links der Ems hat von Siedlern einen Abschlag auf das Hauszinssteuerdarlehen in Höhe von 300,00 RM erhoben. Dieser Betrag sollte für Wegebaukosten und Lichtanschlusskosten verwendet werden.

Bei der Hauszinssteuer handelt es sich um eine Steuer, die von Grundeigentümern erhoben wurde, die wegen der hohen Inflationsraten in den zwanziger und dreißiger Jahren ihre Verbindlichkeiten unter sehr günstigen Konditionen ablösen konnten. Die eingegangenen Mittel wurden zur Förderung von Bauwilligen eingesetzt. Den Bauwilligen wurde aus den eingenommen Steuern ein günstiges Darlehen (Hauszinssteuerdarlehen) bewilligt.

Die Gemeinde links der Ems hat von diesen Darlehen 300,00 RM einbehalten. Nach den hier vorliegenden Unterlagen wurden die Beträge zum einen für den Lichtanschluss der Grundstücke eingesetzt. Hierunter ist wohl der Anschluss des Grundstücks an die öffentliche Stromversorgung zu verstehen. Für den Bau von Straßenlaternen wurden die Mittel auf

jeden Fall nicht eingesetzt, da bis heute kaum eine Straßenbeleuchtung an den Straßen im Block C vorhanden ist.

Zum anderen sollte die Beträge für Wegebaukosten verwendet werden. Wegebau kann grundsätzlich auf vier Arten erfolgen: Der Weg wird provisorisch hergestellt (Stichwort: Baustraße), es werden Unterhaltungsarbeiten an provisorisch oder endgültig hergestellten Wegen durchgeführt oder ein Weg wird erstmalig hergestellt. Die für den Wegebau einbehaltenen Mittel wurden offensichtlich nicht für die erstmalige Herstellung der Wege im Block C verwendet. Dies ergibt sich aus dem vorhandenen Ausbauzustand der Wege (s.o.). Damit können die Mittel auch nicht für die Unterhaltung von hergestellten Wegen oder deren nochmaligen Herstellung verwendet worden sein. Mit den einbehaltenen Mitteln wurde ein notdürftiger Straßenbau betrieben. Das Ergebnis dieses Straßenbaus hat aber den Stand eines Provisoriums nie überschritten. Auch nach dem damaligen Stand der Technik war der Ausbauzustand der Wege in Reckenfeld als nicht ausreichend zu bezeichnen. Mit Schreiben vom 17.03.1932 hat der Kreis Ausschuss des Landkreises Münster Anträge von Bauwilligen auf Erteilung einer Anschließungsgenehmigung abgelehnt, weil die Grundstücke nicht an einem jederzeit offenen fahrbaren Weg lagen. Heute würde man sagen: Die Erschließung des Grundstücks war nicht gesichert. Die betroffenen Grundstücke befanden sich in allen vier Blöcken. Wie oben bereits ausgeführt wurden die Mittel laut Ausgabenblätter der Gemeinde links der Ems für Lichtanschlusskosten verwendet. Konkrete Straßenbaumaßnahmen sind nicht durchgeführt worden.

Es bleibt festzuhalten, dass die Gemeinde unter Wegebaukosten allenfalls die Unterhaltung und den provisorischen Ausbau der Straßen in Reckenfeld verstanden hat. Hierfür wurden die Mittel vom Hauszinssteuerdarlehen einbehalten und eingesetzt.

Auch aus formal rechtlicher Sicht besteht kein Zusammenhang zwischen Hauszinssteuerdarlehen und Erschließungsbeiträgen. Die Hauszinssteuer und das Hauszinssteuerdarlehen hatten den Zweck, privaten Wohnungsbau zu fördern. Der Bau von Straßen stand in keinem Zusammenhang dazu.

Hätte die Gemeinde links der Ems Beiträge für den Straßenbau in Reckenfeld erheben wollen, hätte sie in Form des PrFluchtIG seit 1875 die entsprechende Rechtsgrundlage zur Verfügung gehabt. Der Gesetzgeber hat durch die Schaffung der unterschiedlichen Normen deutlich gemacht, dass sie unterschiedlichen Zwecken dienen sollten. Die Gemeinde links der Ems hat dies auch so umgesetzt, in dem sie die einbehaltenen Mittel nicht für die Erstellung von ausgebauten Straßen eingesetzt hat, sondern nur für die Herstellung eines provisorischen Ausbaus. Die Gemeinde Greven Dorf hatte im Gegensatz zur Gemeinde links der Ems bereits seit 1910 ein Ortsstatut nach § 15 PrFluchtIG. Hierin wurden Regelungen aufgestellt, nach denen sich der Bau von Straßen und die Abrechnung der Kosten richteten. Die Gemeinde links der Ems hat nie ein solches Ortsstatut erlassen.

Da die Beträge nicht auf Grund des PrFluchtIG erhoben wurden und auch nicht mit Ziel der endgültigen Herstellung der Straßen verwendet wurden, stellen sie keinen Erschließungsbeitrag nach heutigem Recht dar.

Teilergebnis 2: Durch die Erhebung des Abschlags auf das Hauszinssteuerdarlehen ist kein Erschließungsbeitrag gezahlt worden.

Zu c: Zahlungen an die Siedlungsgesellschaft Münsterland

Bei der Siedlungsgesellschaft Münsterland handelte es sich um eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft. Diese Gesellschaft hat im Anschluss an die Eisenhandelsgesellschaft Ost die Verwaltung der Siedlung Reckenfeld übernommen. Es wird behauptet, dass Zahlungen für Straßenbaumaßnahmen an diese Gesellschaft gezahlt wurden. Solche Unterlagen sind dem Verfasser nicht bekannt.

Sollten solche Zahlungen tatsächlich geflossen sein, kann hieraus kein Anspruch gegen die Stadt Greven hergeleitet werden. Die Siedlungsgesellschaft Münsterland kann als Privater nur als Erschließungsträger aufgetreten sein. Es kann dahin gestellt bleiben, ob sie auf Grund eines Vertrages mit der Gemeinde Greven links der Ems verpflichtet war, die Straßen im Block C herzustellen und auf dieser Grundlage Zahlungen angefordert hat oder ob sie mit Anwohnern Verträge geschlossen hat, in denen sie sich verpflichtet hat, Straßenbauarbeiten auszuführen. Die geleisteten Zahlungen haben für die betroffenen Eigentümer nicht die Folge, keine Erschließungsbeiträge mehr zahlen zu müssen.

Die so genannte Erschließungslast lag schon immer bei den Gemeinden. Danach waren und sind die Gemeinden verpflichtet, für eine ordnungsgemäße Erschließung von Baugrundstücken zu sorgen. Ein Privater – wie hier die Siedlungsgesellschaft Münsterland – kann nur die Durchführung der Baumaßnahmen übernehmen, nicht aber die Erschließungslast. Zahlt ein Anlieger an einen Privaten und dieser stellt trotzdem die Straßen nicht her, hat er allenfalls einen zivilrechtlichen Anspruch gegen den Privaten auf Erstattung des Betrages. Sieht sich die Gemeinde gezwungen, den begonnen Ausbau fertig zu stellen, um die Erschließung der Grundstücke zu sichern, muss sie zur Refinanzierung des entstandenen Aufwands Erschließungsbeiträge erheben.

Genau das ist hier der Fall. Ob und in welcher Form die Siedlungsgesellschaft Münsterland Zahlungen erhalten hat ist unerheblich. Fest steht, dass mit den gezahlten Mitteln die Straßen im Block C nicht erstmalig hergestellt wurden (s.o.). Damit ist die Stadt Greven heute verpflichtet, die für die erstmalige Herstellung der Straßen im Block C entstehenden Aufwendungen nach den Vorschriften des BauGB abzurechnen.

Teilergebnis 3: Durch die Zahlungen an die Siedlungsgesellschaft Münsterland ist die Erhebung eines Erschließungsbeitrags nicht ausgeschlossen.

Ergebnis der Prüfung der geleisteten Zahlungen

Die von den Bewohnern im Block C in Vergangenheit geleisteten Zahlungen stehen einer Erhebung von Erschließungsbeiträgen nicht entgegen.

Zusammenfassung

Der geplante Straßenausbau in Block C stellt die erstmalige Herstellung der Straßen dar. Die Anwendung des § 8 KAG scheidet damit aus. Die in der Vergangenheit geleisteten Zahlungen führen nicht zu einem Erlöschen der Erschließungsbeitragspflicht.

Uwe Kunze

Frank Hänel