

# Erschließungs- und Ausbaubeiträge

Driehaus / Raden

11., überarbeitete und erweiterte Auflage 2022

ISBN 978-3-406-74305-4

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

[beck-shop.de](https://beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

# NJW Praxis

Im Einvernehmen mit den Herausgebern der NJW  
herausgegeben von

Rechtsanwalt Felix Busse  
Band 42

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Erschließungs- und Ausbaubeiträge

begründet von

Prof. Dr. Hans-Joachim Driehaus

Rechtsanwalt, Wirtschaftsmediator und Vors. Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D.

bearbeitet von

Michael Raden

Rechtsanwalt in Leipzig,

Vors. Richter am Oberverwaltungsgericht a. D.

11., überarbeitete und erweiterte Auflage 2022

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitierweise: Driehaus/Raden Erschließungsbeiträge § ... Rn. ...

  
beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 74305 4

© 2022 Verlag C. H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH  
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza  
Satz und Umschlaggestaltung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen  
(Adresse wie Verlag)



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort zur 11. Auflage

Rechtzeitig vor Abschluss des Jahres 2021 und gut drei Jahre nach dem Erscheinen der 10. Auflage liegt jetzt die 11. Auflage des Standardwerks zum Erschließungs- und Ausbaubeitragsrecht vor. Der Verfasser Michael Raden ist seit April 2019 als Rechtsanwalt tätig. Der Schwerpunkt seiner anwaltlichen Tätigkeit liegt im Kommunalabgabenrecht.

Auch in dieser Auflage wird die Konzeption des Werkes beibehalten. Der Umfang der 11. Auflage hat erneut zugenommen. Dies beruht nicht nur darauf, dass die Neuauflage durch eine Aktualisierung auf der Grundlage der Rechtsprechung seit 2018 geprägt ist, sondern auch auf der Einarbeitung der ergänzenden Bestimmungen für die Durchführung von Straßen(aus)baumaßnahmen und die Erhebung von Straßen(aus)baubeiträgen in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen sowie der Aufnahme des 5. Abschnitts, in dem das Recht der wiederkehrenden Straßen(aus)baubeiträge dargestellt wird. Nicht zuletzt ist die Zunahme des Umfangs der vorliegenden Auflage auch dem Umstand geschuldet, dass das durch eigene gesetzliche Regelungen ergänzte Erschließungsbeitragsrecht in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg eingearbeitet wurde. Dies hat zur Folge, dass im Anhang erstmals das Berliner Erschließungsbeitragsgesetz (EBG) und die erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften des Hamburgischen Wegegesetzes (HWG) aufgenommen wurden.

Im Erschließungsbeitragsrecht orientiert sich die Bearbeitung des Rechts der Erschließungsverträge ausschließlich an § 11 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB. Das Recht der Erschließungsverträge nach § 124 BauGB in der bis 20.6.2013 geltenden Fassung ist nur noch Gegenstand der Bearbeitung, soweit es von der seit dem 1.6.2013 geltenden Rechtslage abweicht.

Die wichtige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur zeitlichen Beschränkung der Erhebung von Abgaben zum Vorteilsausgleich (Beschl. vom 5.3.2013 – 1 BvR 2457/08, BVerfGE 133, 143) haben weitere Bundesländer zum Anlass genommen, entsprechende Regelungen in ihre Kommunalabgabengesetze aufzunehmen. Diese werden erläutert. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 6.9.2018 (9 C 5.17, BVerwGE 163, 58), mit dem es den Rückgriff auf die 30-jährige Verjährungsfrist des § 53 Abs. 2 VwVfG bzw der entsprechenden Regelungen in den Landesverwaltungsverfahrensgesetzen zur Bestimmung der zeitlichen Höchstgrenzen für die Festsetzung von Abgaben zum Vorteilsausgleich für rechtlich nicht zulässig erklärt hat. Der Inhalt der gerichtlichen Entscheidung und die sich daraus ergebenden Folgen für die Gesetzgeber der Bundesländer, deren Kommunalabgabengesetze noch keine Bestimmungen über zeitliche Höchstgrenzen enthalten, werden dargestellt.

Das Straßen(aus)baubeitragsrecht wird weiterhin geprägt durch Forderungen nach seiner Abschaffung. Seit der letzten Auflage haben Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen das Straßen(aus)baubeitragsrecht abgeschafft. Die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen für die Grundstückseigentümer und die Gemeinden werden in der nächsten Ausgabe unter Einbeziehung der seit dem 1.1.2018 geltenden Rechtslage in Bayern dargestellt.

Die Darstellung des Ausbaubeitragsrecht wird bestimmt durch die Aktualisierung auf der Grundlage der neueren Rechtsprechung. Änderungen der Gesetzeslage im Hinblick auf die Vermeidung einer vollständigen Abschaffung des Straßen(aus)baubeitragsrechts wurden eingearbeitet.

Bautzen, im Juni 2021

*Michael Raden*

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Inhaltsübersicht

Vorwort zur 11. Auflage .....	V
Abkürzungsverzeichnis .....	XV
Literaturverzeichnis .....	XIX
<b>Erster Teil. Anwendungsbereich der erschließungs- und der ausbaubetragsrechtlichen Vorschriften</b> .....	1
<b>Zweiter Teil. Erschließungs- und Erschließungsbeitragsrecht</b> .....	59
Erster Abschnitt. Erschließungsrecht .....	59
Zweiter Abschnitt. Einführung in das Erschließungsbeitragsrecht und Erschließungsbeitragssatzung .....	149
Dritter Abschnitt. Aufwendungsphase .....	216
Vierter Abschnitt. Verteilungsphase .....	362
Fünfter Abschnitt. Heranziehungsphase .....	500
<b>Dritter Teil. Ausbaubetragsrecht</b> .....	699
Erster Abschnitt. Einführung in das Ausbaubetragsrecht und Ausbaubetragsatzung ..	699
Zweiter Abschnitt. Aufwendungsphase .....	766
Dritter Abschnitt. Verteilungsphase .....	881
Vierter Abschnitt. Heranziehungsphase .....	964
Fünfter Abschnitt. Wiederkehrende Straßenbaubeiträge .....	1016
<b>Anhang</b> .....	1049
<b>Sachverzeichnis</b> .....	1143

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Inhaltsverzeichnis

<b>Erster Teil. Anwendungsbereich der erschließungs- und der ausbaubeitragsrechtlichen Vorschriften</b> .....	1
§ 1 Einführung, Begriffe und gesetzliche Grundlagen .....	1
I. Einführung .....	1
II. Begriffe .....	1
III. Gesetzliche Grundlagen .....	4
§ 2 Konkurrenz zwischen erschließungs- und ausbaubeitragsrechtlichen Vorschriften	10
I. Vorrang der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften .....	10
II. Reichweite des Vorrangs der erschließungsbeitragsrechtlichen Vorschriften ..	12
III. Einzelne, von den §§ 127 ff. BauGB nicht erfasste Erschließungsanlagen ..	19
IV. Folgen einer Verletzung des Vorrangs der §§ 127 ff. BauGB .....	45
§ 3 Ausschluss einer Erschließungs- und Ausbaubeitrags'erhebung durch Regelungen des besonderen Städtebaurechts (§§ 136 ff. BauGB) .....	49
I. Einleitung .....	49
II. Ausschlusswirkung der §§ 154 Abs. 1 S. 2, 156 Abs. 1 S. 1 BauGB .....	50
III. Ausschlusswirkung der Finanzierungsregelungen für Kosten von Ordnungsmaßnahmen iSd §§ 146, 147 Abs. 1 BauGB .....	53
§ 4 Landesrechtliche, den straßenbaubeitragsrechtlichen Bestimmungen vorgehende Spezialvorschriften .....	55
I. Vorrang des § 16 Abs. 1 S. 1 StrWG NW .....	55
II. Vorrang des § 9 KAG NW .....	57
III. Art. 54 Abs. 3 BayStrWG .....	57
<b>Zweiter Teil. Erschließungs- und Erschließungsbeitragsrecht</b> .....	59
<b>Erster Abschnitt. Erschließungsrecht</b> .....	59
§ 5 Erschließungslast .....	59
I. Begriff der Erschließung und Erschließungsanlagen iSd § 123 Abs. 2 BauGB .....	59
II. Träger der Erschließungslast .....	64
III. Umfang und Zeitpunkt der Erschließung .....	67
IV. Verdichtung der Erschließungsaufgabe zu einer aktuellen Erschließungspflicht .....	69
§ 6 (Städtebaulicher) Erschließungsvertrag .....	80
I. Einführung .....	80
II. Erschließungsvertrag als spezieller städtebaulicher Vertrag und andere Verträge .....	81
III. Sog. Regieentscheidung der Gemeinde – Erschließung in Fremddregie oder in Eigenregie .....	87
IV. Abschluss und Gegenstand eines Erschließungsvertrags .....	95
V. Rechtsbeziehungen im Zusammenhang mit einem Erschließungsvertrag ..	103
VI. Öffentliches Vergaberecht .....	115
VII. Inhalt eines Erschließungsvertrags .....	119
VIII. Folgekostenverträge .....	119
§ 7 Bindung an den Bebauungsplan .....	122
I. Erschließungsrechtliches Planerfordernis und planungsrechtliche Bindung ..	122
II. Ausnahme vom erschließungsrechtlichen Planerfordernis .....	128
III. Ausnahmen von der planungsrechtlichen Bindung .....	134
IV. Bedeutung des erschließungsrechtlichen Planerfordernisses und der planungsrechtlichen Bindung für das Erschließungsbeitragsrecht .....	139

<b>Zweiter Abschnitt. Einführung in das Erschließungsbeitragsrecht und Erschließungsbeitragssatzung</b> .....	149
§ 8 Aufbau des Erschließungsbeitragsrechts .....	149
I. Gliederung nach der rechtslogischen Abfolge .....	149
II. Aufwendungsphase, Verteilungsphase und Heranziehungsphase .....	149
III. Bedeutung der Gliederung nach der rechtslogischen Abfolge .....	151
§ 9 Erschließungsvorteil .....	152
I. Erschließungsbeitrag und Erschließungsvorteil .....	152
II. Erschließungsvorteil iE .....	152
III. Erschließungsvorteil im Rahmen einzelner Vorschriften der §§ 127 ff. BauGB .....	156
IV. Erschließungsvorteil und Gleichheitssatz .....	158
§ 10 Beitragserhebungspflicht .....	161
I. Beitragserhebungspflicht und Erschließungspflicht .....	161
II. Beitragserhebungspflicht und Aufwandsdeckung .....	164
III. Beitragserhebungspflicht nach Maßgabe der Vorschriften des Baugesetzbuchs .....	168
§ 11 Erschließungsbeitragssatzung .....	178
I. Erschließungsbeitragssatzung zur Ergänzung der §§ 127 ff. BauGB .....	178
II. Ausfertigung, Genehmigung, Bekanntmachung und Inkrafttreten einer Erschließungsbeitragssatzung .....	182
III. Inhalt der Erschließungsbeitragssatzung .....	192
IV. Merkmale der endgültigen Herstellung iE .....	200
V. Auslegung von Satzungsvorschriften und Revisibilität .....	211
VI. Rückwirkung .....	212
<b>Dritter Abschnitt. Aufwendungsphase</b> .....	216
§ 12 Beitragsfähige Erschließungsanlagen .....	216
I. Abschließende Festlegung der beitragsfähigen Erschließungsanlagen .....	216
II. Öffentliche zum Anbau bestimmte Straßen, Wege und Plätze .....	220
III. Öffentliche unbefahrbare Verkehrsanlagen .....	249
IV. Sammelstraßen .....	255
V. Parkflächen und Grünanlagen .....	257
VI. Kinderspielplätze .....	263
VII. Immissionsschutzanlagen .....	263
§ 13 Umfang des Erschließungsaufwands .....	267
I. Erschließungsaufwand/Berücksichtigungsfähige Kosten .....	267
II. Berücksichtigungsfähige Maßnahmen und deren Kosten iE .....	285
III. Ausgeschlossene Kosten .....	311
§ 14 Ermittlung des Erschließungsaufwands .....	314
I. Art der Aufwandsermittlung .....	314
II. Ermittlungsmethoden .....	315
III. Ermittlungsräume .....	319
§ 15 Beitragsfähiger Erschließungsaufwand .....	348
I. Erforderlichkeit .....	348
II. Begrenzung durch den Zeitpunkt des Entstehens der (sachlichen) Beitragspflichten .....	360
<b>Vierter Abschnitt. Verteilungsphase</b> .....	362
§ 16 Umlagefähiger Erschließungsaufwand .....	362
I. Ermittlung des umlagefähigen Erschließungsaufwands .....	362
II. Gemeindeanteil .....	362
III. Anderweitige Deckung .....	365
§ 17 Anknüpfungsmerkmale für die Verteilung des umlagefähigen Erschließungsaufwands .....	369
I. Gesetzliche Regelung .....	369

II. Grundstücke (Grundstücksbegriff) .....	370
III. Anlage iSd § 131 Abs. 1 S. 1 BauGB .....	373
IV. Merkmal „erschlossen“ (§ 131 Abs. 1 S. 1 BauGB) .....	374
V. Durch Anbaustraßen (§ 127 Abs. 2 Nr. 1 BauGB, § 33 S. 1 Nr. 1 KAG BW) erschlossene Grundstücke .....	409
VI. Durch Anlagen iSd § 127 Abs. 2 Nr. 2–5 BauGB erschlossene Grundstücke .....	439
§ 18 Verteilungsmaßstab .....	448
I. Allgemeine Grundsätze .....	448
II. Grundmaßstäbe .....	455
III. Qualifizierte Verteilungsmaßstäbe .....	457
IV. Vergünstigung für mehrfach erschlossene Grundstücke (Eckgrundstücksvergünstigung) .....	489
V. Besonderheiten bei der Verteilung des Aufwands für Lärmschutzanlagen ..	493
<b>Fünfter Abschnitt. Heranziehungsphase .....</b>	<b>500</b>
§ 19 Entstehen der sachlichen (Voll-)Beitragspflichten .....	500
I. Endgültige Herstellung der Erschließungsanlagen .....	500
II. Sonstige Voraussetzungen für das Entstehen der Beitragspflichten .....	509
III. Bedeutung des Zeitpunkts der endgültigen Herstellung und des Entstehens der Beitragspflichten .....	512
IV. Heilung ursprünglich fehlerhafter Beitragsbescheide mit Wirkung ex-nunc ..	514
V. Übernahme als gemeindliche Erschließungsanlage .....	518
VI. Verjährung und Verwirkung .....	519
§ 20 Kostenspaltung .....	546
I. Gesetzliche Regelung .....	546
II. Verhältnis zur Abrechnung von Abschnitten und zur Vorausleistungserhebung .....	546
III. Teile iSd § 127 Abs. 3 BauGB .....	548
IV. Ausspruch der Kostenspaltung .....	550
V. Voraussetzungen für das Entstehen einer Teilbeitragspflicht .....	552
§ 21 Vorausleistung .....	554
I. Einleitung .....	554
II. Wesen der Vorausleistung .....	555
III. Voraussetzungen für eine Vorausleistungserhebung .....	558
IV. Entstehen einer Vorausleistungspflicht und deren Höhe sowie Wirkung einer gezahlten Vorausleistung .....	570
V. Vorausleistungsbescheid und endgültiger Beitragsbescheid .....	573
VI. Rückzahlung einer Vorausleistung .....	577
VII. Vereinbarung einer Vorauszahlung .....	583
§ 22 Ablösung .....	584
I. Ablösungsverträge und ihre Wirkung .....	584
II. Wirksamkeitsvoraussetzungen bei Ablösungsverträgen .....	592
III. Mindestinhalt von Ablösungsbestimmungen .....	595
IV. Rückzahlung eines Ablösungsbetrags .....	596
§ 23 Gegenstand der Beitragspflicht .....	598
I. Beitragspflichtige Grundstücke .....	598
II. Erschließungsbeitragsrechtlich relevante Nutzbarkeit .....	599
III. Merkmal des Erschlossenseins iSd § 133 Abs. 1 BauGB .....	609
IV. Bekanntmachung nach § 133 Abs. 1 S. 3 BauGB .....	611
§ 24 Entstehen der persönlichen Beitragspflicht und Fälligkeit des Beitrags .....	612
I. Beitragspflichtige Personen .....	612
II. Eigentümer bzw. Erbbauberechtigter oder dinglich Nutzungsberechtigter im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheids .....	619
III. Späterer Eigentumsübergang .....	638
IV. Fälligkeit des Erschließungsbeitrags .....	639

§ 25 (Teilweise) Rückzahlung entrichteter (Teil-)Beiträge und Kosten des isolierten Vorverfahrens	653
I. (Teilweise) Rückzahlung entrichteter (Teil-)Beiträge	653
II. Kosten des isolierten Vorverfahrens	660
§ 26 Billigkeitsregelungen	664
I. Beitragserhebung nach Maßgabe der §§ 127 ff. BauGB und Billigkeitsregelungen	664
II. Billigkeitsgründe	669
III. Billigkeitsmaßnahmen	674
IV. Billigkeitsentscheidungen	685
§ 27 Öffentliche Last und Insolvenzverfahren	688
I. Erschließungsbeitrag als öffentliche Last	688
II. Beitragsforderungen im Insolvenzverfahren	695
<b>Dritter Teil. Ausbaubeitragsrecht</b>	699
<b>Erster Abschnitt. Einführung in das Ausbaubeitragsrecht und Ausbaubeitragssatzung</b>	699
§ 28 Landesrechtliche Rechtsgrundlagen und Beitragserhebungspflicht	699
I. Landesrechtliche Rechtsgrundlagen	699
II. Beitragserhebungspflicht	703
§ 29 Aufbau des Ausbaubeitragsrechts und Begriff des wirtschaftlichen Vorteils	721
I. Aufbau des Ausbaubeitragsrechts	721
II. Begriff des wirtschaftlichen Vorteils	723
III. Beitragsfähige Maßnahmen und (wirtschaftliche) Vorteile	735
§ 30 Ausbaubeitragssatzung (Straßenbaubeitragssatzung)	742
I. Beitragssatzung zur Ergänzung der ausbaubeitragsrechtlichen Regelungen des Landesrechts	742
II. Erlass, Genehmigung und Bekanntmachung der Straßenbaubeitragssatzung	752
III. Inhalt der Straßenbaubeitragssatzung	752
<b>Zweiter Abschnitt. Aufwendungsphase</b>	766
§ 31 Öffentliche Anlagen (Einrichtungen)	766
I. Öffentliche Anlagen (Einrichtungen) im Straßenbaubeitragsrecht	766
II. Maßgeblichkeit des erschließungsbeitragsrechtlichen Anlagebegriffs	768
III. Nordrhein-Westfälischer Anlagebegriff	777
§ 32 Beitragsfähige Ausbaumaßnahmen	783
I. Beitragsfreie laufende Unterhaltung und Instandsetzung sowie beitragsfähiger Teilstreckenausbau	783
II. Herstellung, Anschaffung und Erneuerung	794
III. Erweiterung und Verbesserung	809
§ 33 Umfang und Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands	839
I. Umfang des beitragsfähigen Aufwands	839
II. Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands	873
<b>Dritter Abschnitt. Verteilungsphase</b>	881
§ 34 Umlagefähiger Aufwand	881
I. Ermittlung des umlagefähigen Aufwands	881
II. Gemeindeanteil	882
III. Zuwendungen Dritter	910
§ 35 Anknüpfungsmerkmale für die Verteilung des umlagefähigen Aufwands	913
I. Gesetzliche Regelung	913
II. Grundstück (Grundstücksbegriff)	916
III. Inanspruchnahmefähigkeit	918
§ 36 Verteilungsmaßstab	952
I. Verteilungsmaßstab und (wirtschaftliche Sonder-)Vorteile	952

II. Grundsatz der regionalen Teilbarkeit der Gültigkeit einer Verteilungsregelung .....	958
III. Eckgrundstücksvergünstigung .....	960
<b>Vierter Abschnitt. Heranziehungsphase .....</b>	<b>964</b>
§ 37 Entstehen der sachlichen und persönlichen Beitragspflichten .....	964
I. Entstehen der sachlichen Beitragspflichten .....	964
II. Entstehen der persönlichen Beitragspflicht .....	978
§ 38 Kostenspaltung, Vorausleistung und Ablösung .....	979
I. Kostenspaltung und Ablösung .....	979
II. Vorausleistung .....	981
§ 39 Billigkeitsregelungen und öffentliche Last .....	984
I. Billigkeitsregelungen .....	984
II. Öffentliche Last .....	1002
§ 40 Ergänzende Bestimmungen für die Durchführung von Straßenbaumaßnahmen und -beiträge .....	1002
I. Einführung .....	1002
II. Bestimmungen für die Durchführung von Straßenausbaumaßnahmen .....	1007
III. Bestimmungen zur Vermeidung einer wirtschaftlichen Überforderung der Beitragspflichtigen .....	1009
<b>Fünfter Abschnitt. Wiederkehrende Straßenbaubeiträge .....</b>	<b>1016</b>
§ 41 Einführung in das Recht der wiederkehrenden Straßenbaubeiträge .....	1016
I. Begriff .....	1016
II. Regelungen in den Bundesländern .....	1017
III. Rechtsnatur wiederkehrender Straßenbaubeiträge .....	1019
IV. Zweck wiederkehrender Straßenbaubeiträge .....	1019
V. Verfassungsmäßigkeit wiederkehrender Straßenbaubeiträge .....	1020
§ 42 Anforderungen an die Bildung von Abrechnungsgebieten .....	1027
I. Systementscheidung .....	1027
II. ohne Erfordernis eines funktionalen Zusammenhangs .....	1028
III. Erfordernis eines räumlichen und funktionalen Zusammenhangs .....	1034
§ 43 Weitere Voraussetzungen für die Erhebung wiederkehrender Straßenbaubeiträge .....	1039
I. Verkehrsanlagen .....	1039
II. Beitragsfähige Ausbaumaßnahmen .....	1041
III. Beitragsfähiger Ausbauaufwand .....	1042
IV. Verteilung des beitragsfähigen Ausbauaufwandes .....	1043
V. Entstehen der sachlichen Beitragspflichten .....	1047
VI. Vorausleistungen .....	1047
<b>Anhang .....</b>	<b>1049</b>
<b>Sachverzeichnis .....</b>	<b>1143</b>