STADT PULHEIM

Stadt Pulheim . Der Bürgermeister . Postfach 1345 . 50241 Pulheim

Bürgerverein Pulheim
Alte Kölner Straße 26
50259 Pulheim

Rathaus . Alte Kölner Straße 26
Amt für kommunale Dienste, Gebühren und Beiträge
Tel. 02238-8080
Fax 02238-808-445
Dinah Schriefer
Tel. 02238-808-287
dinah.schriefer@pulheim.de
Zimmer 323

31.08.2026
Geschäftszeichen
IV/60.03.21.63

Änderungsantrag zur Sitzung des Ausschusses für Tiefbau und Verkehr am 24.06.2026 - TOP 13: Vorlage 196/2026 – Widmung und Abweichungssatzung über die Merkmale der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlage „Auf dem Acker“

Sehr geehrte Frau Liste-Partsch,
sehr geehrte Damen und Herren,

die von Ihnen eingegebenen Fragestellungen wurden umfassend geprüft. Nachfolgend erhalten Sie die entsprechende Stellungnahme:

1. Abgrenzung der Erschließungsanlage

Das Erschließungsbeitragsrecht hebt in § 127 Abs. 2 Nr.1 BauGB ab auf eine einzelne Erschließungsanlage. Für die Beantwortung der Frage, ob es sich bei einer Straße um eine einheitliche Erschließungsanlage handelt, kommt es regelmäßig nicht auf eine einheitliche Straßenbezeichnung an.
Vielmehr ist, ausgehend von einer natürlichen Betrachtungsweise, maßgebend auf das durch die tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Erschließungsbeitragspflichten geprägte Erscheinungsbild abzustellen. Nach der aktuellen Rechtsprechung sind dabei die tatsächlich sichtbaren Verhältnisse, wie sie zum Beispiel durch Straßenführung, Straßenbreite, Straßenlänge und Straßenausstattung geprägt werden, maßgeblich.

Zudem ist der Begriff der beitragsfähigen Erschließungsanlage dem Erschließungsbeitragsrecht und nicht dem Planungsrecht zuzuordnen. Ausgangspunkt für die erschließungsbeitragsrechtliche Beurteilung der beitragsfähigen Erschließungsanlage ist die Anlage in ihrem tatsächlich angelegten Umfang, unabhängig insbesondere vom Inhalt eines Bebauungsplans. Während das Planungsrecht Art und Maß einer erst noch zu bauenden Anlage regelt, regelt das Erschließungsbeitragsrecht die beitragsrechtlichen Folgen einer tatsächlich hergestellten Baumaßnahme. Allein Letzteres bestimmt, ob und inwieweit das, was die Gemeinde in Natur gebaut (und nicht bloß auf dem Papier geplant) hat, Erschließungsbeiträge auslöst.

Bei der Anlage „Auf dem Acker“ handelt es sich in ihrem gesamten Verlauf von „Kreuzstraße“ bis Ausbauende (Regenrückhaltebecken) um eine einheitliche Erschließungsanlage.

Besuchszeiten
Mo-Mi 8.30 Uhr – 12.00 Uhr
14.00 Uhr – 16.00 Uhr
Do 8.30 Uhr – 12.00 Uhr
14.00 Uhr – 18.00 Uhr
Fr 8.30 Uhr – 12.00 Uhr
Zusätzlich im Einwohnermeldeamt
Di 16.00 Uhr – 18.00 Uhr

Sie können Wartezeiten vermeiden, wenn Sie einen Termin vereinbaren.

Bankverbindung
Kreissparkasse Köln
Kto 0157000018 BLZ 37050299
IBAN DE02 3705 0299 0157000018
BIC COKSDE33
Volksbank Erft eG
Kto 6010400013 BLZ 37069252
IBAN DE88 3706 9252 6010400013
BIC GENODED1ERE

www.pulheim.de

Aus dem Blickwinkel eines Betrachters am Boden stellt sich die Straße „Auf dem Acker" durch Straßenführung, Straßenlänge, Straßenbreite und auch Straßenausstattung als einheitliche Erschließungsanlage dar. Im Bereich der Einmündung "Dammstraße" wurde auf Höhe der Grundstücke „Auf dem Acker 31 a und 31 b" sowie des gegenübergelegenen Grundstücks „Dammstraße 21 " der Kurvenbereich derart angelegt, dass sich die Straße aufgrund des Ausbaus und des Verlaufs als einheitliche Anlage darstellt. Dies gilt sowohl mit Blick aus Richtung Regenrückhaltebecken, als auch aus Richtung Einmündungsbereich „Kreuzstraße" (Höhe Einmündung „Zum Eschgrund") kommend.
Ein unterbrochener Straßenverlauf der Anlage durch die Einmündung der „Dammstraße" ist augenscheinlich nicht wahrzunehmen, da der Trassenverlauf der Anlage „Auf dem Acker" klar erkennbar und der Beginn „Dammstraße" deutlich abgegrenzt ist.
Die Anlage wird als Straßenzug auch nicht durch einen Wechsel der Straßenoberfläche oder Straßenbreite als augenfällige Zäsur in zwei selbständige Erschließungsanlagen aufgespalten.

Eine unterschiedliche Straßenbenennung in der Vergangenheit (z. B. auf alten Lageplänen) bzw. eine eventuelle Umbenennung ist bezogen auf die anstehende Erschließungsbeitragsabrechnung unbeachtlich.

Das Beitragsrecht ist vielmehr geprägt von einer auf einen bestimmten Zeitpunkt fokussierten Betrachtung: Dies bedeutet, dass sowohl die Entstehung, also z. B. eine abschnittsweise Ausbauentwicklung, als auch die Straßenbezeichnung im Verlauf der Herstellung grundsätzlich nachrangig zu betrachten sind. Entscheidend ist grundsätzlich das im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Erschließungsbeitragspflichten geprägte Erscheinungsbild.

2. Entstehung der Beitragspflicht

Es ist nicht unüblich, dass der Ausbau einer Erschließungsanlage in einzelnen Abschnitten oder durch unterschiedliche „Bauträger" (Stadt als Straßenbaulastträger oder externe Bauträger als Erschließungsträger) erfolgt. Entscheidend sind jedoch die Verhältnisse zum Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht, mithin der Zeitpunkt, in dem die Erschließungsanlage im Rechtssinn endgültig hergestellt ist und alle weiteren gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind.
Die endgültige Herstellung ist im Falle der Erschließungsanlage „Auf dem Acker" bislang nicht gegeben.

Die Frage, ob eine Erschließungsanlage technisch endgültig hergestellt ist, beantwortet sich grundsätzlich nach der gültigen Erschließungsbeitragssatzung.
Gemäß § 8 Absatz 1 b der Erschließungsbeitragssatzung der Stadt Pulheim vom 18.12.1987 sind Erschließungsanlagen u. a. erst dann hergestellt, wenn sie über eine beidseitige Gehweganlage mit Abgrenzung gegen die Fahrbahn verfügen.
Im Gegensatz hierzu ist die Erschließungsanlage „Auf dem Acker" im Verlauf der Einmündung „Kreuzstraße" bis Ausbauende teilweise nur mit einer einseitigen Gehweganlage ausgestattet.
Die sachliche sowie die persönliche Beitragspflicht kann erst dann entstehen, wenn eine von § 8 Abs. 1 Buchstabe b der o. a. Satzung abweichende Merkmalsregelung durch Erlass einer Abweichungssatzung beschlossen worden und mit dem öffentlichen Bekanntmachungsakt in Kraft getreten ist.

Ungeachtet aller weiteren Voraussetzungen stellt der Wortlaut des Baugesetzbuches das Erfordernis der **Öffentlichkeit** einer Anlage auf. Das heißt beitragsfähig ist eine Anlage nur, wenn sie derart öffentlich ist, dass sie für die Benutzung durch die in Frage kommende Allgemeinheit gesichert zur Verfügung steht. Erst wenn diese Voraussetzung erfüllt ist, handelt es sich um eine beitragsfähige Erschließungsanlage, welche Beitragspflichten auslösen kann. Dies bedeutet, liegen alle übrigen Entstehungsvoraussetzungen vor, ist die Erschließungsanlage aber noch nicht gewidmet, entsteht die (sachliche) Beitragspflicht für eine endgültig hergestellte Anlage erst mit der nachfolgenden Widmung. Die ist für die Anlage „Auf dem Acker" ebenfalls bislang nicht erfolgt.

Die sachliche Beitragspflicht ist für die Anlage „Auf dem Acker" dementsprechend bislang nicht entstanden.

3. Vorteilslage nach § 12a KAG

Auch unter dem Gesichtspunkt des von Ihnen angesprochenen „Vorteilsausgleichs" lässt sich keine abweichende Beurteilung erkennen. In seinem Beschluss aus dem Jahr 2013 hat das Bundesverfassungsgericht erkannt, dass eine zeitlich unbegrenzte Erhebung von vorteilsausgleichenden kommunalen Abgaben – zu denen sowohl Erschließungs- als auch Straßenbaubeiträge zählen – mit dem Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendem Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit nicht vereinbar ist. Nach Ablauf einer von dem jeweiligen Landesgesetzgeber zu bestimmenden (Ausschluss-)Frist sei daher – unabhängig vom Entstehen sachlicher Beitragspflichten und von allen Verjährungsfristen – die Inanspruchnahme eines der Sache nach Beitragspflichtigen zum Ausgleich eines ihm durch eine Leistung der Gemeinde vermittelten Vorteils rechtlich ausgeschlossen.
Maßgeblich für die durch das Bundesverfassungsgericht geforderte Ausschlussfrist ist der durch die hergestellte Erschließungsanlage ausgelöste und nach den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften ausgleichsbedürftige Vorteil.
Führt eine bestimmte beitragsfähige Ausbau- bzw. Herstellungsmaßnahme dazu, dass die ausgebaute öffentliche Anlage infolge der Erfüllung des technischen Ausbauprogramms tatsächlich ohne Weiteres benutzbar ist und ist damit die **Vorteilslage** eingetreten, beginnt der Lauf der vom Rechtsstaatsprinzip geforderten Ausschlussfrist. Ist diese vom jeweiligen Landesgesetzgeber festzusetzende Frist abgelaufen, scheidet die betreffende beitragsfähige Maßnahme und der für sie entstandene beitragsfähige Aufwand als Anknüpfungspunkt einer Beitragserhebung nach den erschließungsbeitragsrechtlichen Regeln mit der Folge aus, dass der Ausfall von der Allgemeinheit zu tragen ist.

In Umsetzung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2013 zum sogenannten „Vorteilsausgleich" hat der Landesgesetzgeber Nordrhein-Westfalen rückwirkend zum 01.06.2022 einen neuen § 12a in das Kommunalabgabengesetz (KAG NRW) eingefügt.
Der Landesgesetzgeber ist hier der Aufforderung des Bundes gefolgt und hat auch für das Land Nordrhein-Westfalen die geforderte Ausschlussfrist für die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach den §§ 127 ff. des Baugesetzbuches (BauGB) festgelegt.
Der in § 12a Absatz 1 KAG NRW angeführte Begriff der „Vorteilslage" knüpft an rein tatsächliche, für den möglichen Beitragspflichtigen erkennbare Gegebenheiten an und lässt rechtliche

Entstehungsvoraussetzungen für die Beitragspflicht, wie zum Beispiel die Widmung, den Abschluss des Grunderwerbs oder die Notwendigkeit eines Beschlusses nach § 125 BauGB, außen vor. Maßgeblich ist hier „nur" der in tatsächlicher Hinsicht abgeschlossene Tatbestand der technischen Herstellung.

Das Oberverwaltungsgericht NRW hat hierzu Folgendes ausgeführt (Vgl. Urteil vom 08.06.2021, 15 A 299/20)
„... Es ist daher folgerichtig, wenn im Erschließungsbeitragsrecht für den Eintritt der Vorteilslage grundsätzlich auf die tatsächliche - bautechnische - Durchführung der jeweiligen Erschließungsmaßnahme abgestellt wird, nicht jedoch auf das Vorliegen der weiteren, für den Betroffenen nicht erkennbaren rechtlichen Voraussetzungen für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht. Denn ein bestimmter, durch die Durchführung von Baumaßnahmen herbeigeführter (Ausbau-)Zustand ist zum einen Inbegriff des mit dem Erschließungsbeitrag abzugeltenden Vorteils und zum anderen für die Beitragspflichtigen - anders als die rechtlichen Beitragsentstehungsvoraussetzungen - in aller Regel als solcher auch ohne weiteres zu erkennen.

Deswegen ist der Eintritt der Vorteilslage für das Erschließungsbeitragsrecht nur dann anzunehmen, wenn eine dem Grundsatz nach beitragsfähige Erschließungsanlage - für den Beitragspflichtigen erkennbar - den an sie im jeweiligen Fall zu stellenden technischen Anforderungen entspricht.

Die Frage, ob die Erschließungsanlage endgültig technisch hergestellt ist, bedarf eines Abgleichs der satzungsmäßigen Herstellungsmerkmale sowie bei Straßen zusätzlich des gemeindlichen Bauprogramms mit dem tatsächlichen Ausbauzustand. Dabei ist die Erfüllung der satzungsmäßigen Anforderungen in der Regel mit einem überschaubaren und zumutbaren Aufwand festzustellen. Denn zum einen ist die Erschließungsbeitragssatzung der Gemeinde als Ortsrecht ohne weiteres öffentlich zugänglich, und zum anderen lässt sich die technische Erfüllung der überschaubaren satzungsmäßigen Anforderungen (etwa zur notwendigen Deckschicht von Gehwegen u. ä.) auch für Laien in aller Regel nachvollziehen."

Um in Bezug auf das aufgestellte Bauprogramm insgesamt zu einem zutreffenden Ergebnis zu gelangen, ist nach Auffassung des OVG NRW in der Regel nicht unerheblicher juristischer und technischer Sachverstand bzw. entsprechende Vorbildung erforderlich.
„Ein mit diesen Bereichen nicht vertrauter Laie wird an einer solchen in juristischer wie technischer Hinsicht anspruchsvollen Prüfung oftmals scheitern, sofern nicht augenfällig ist, dass die technische Herstellung nur eine provisorische ist. Die endgültige technische Herstellung dürfte für den Anlieger ohne vertiefte Kenntnis aller - auch der nichtöffentlichen - Planungsvorgänge oftmals wesentlich schwerer zu beurteilen sein als etwa die Fragen der Widmung und des Eigentumserwerbs, die wegen der fehlenden Erkennbarkeit für den Eintritt der Vorteilslage nach der herrschenden Rechtsprechung nicht relevant sind."

Demnach tritt nach der aktuellen Rechtsprechung die sogenannte Vorteilslage mit der technischen Herstellung der Erschließungsanlage – also deren Benutzbarkeit – und der satzungsgemäßen Herstellung – also der Erfüllung der im Ortsrecht festgelegten Merkmalsregelung – ein.

Wie bereits unter Punkt 2 erläutert, entspricht die Anlage „Auf dem Acker" bis zum heutigen Zeitpunkt nicht der Merkmalsregelung in der städtischen Erschließungsbeitragssatzung. Die maßgebliche Vorteilslage nach § 12a KAG kann demnach – nach den Feststellungen des OVG NRW – für diese Anlage bislang nicht eingetreten sein.

4. Abschnittsbildung

Der Erschließungsaufwand kann statt für eine Erschließungsanlage in ihrer Gesamtheit auch für bestimmte Abschnitte der Erschließungsanlage ermittelt werden.
Grund ist die Schaffung einer Möglichkeit für Gemeinden, bereits nach dem Ausbau eines Abschnitts die Aufwendungen hierfür zügig durch Beiträge zu decken, ohne die Herstellung der gesamten Anlage abwarten zu müssen. In diesem Sinne handelt es sich bei Abschnittsbildung- wie bei der Vorausleistung- um ein Vorfinanzierungsinstitut.
Die Anlage ist zum heutigen Zeitpunkt in ihrer Gesamtlänge hergestellt. Der Grundgedanke der Abschnittsbildung läuft also hier ins Leere und der ursprüngliche Vorfinanzierungsgedanke des Gesetzgebers greift bei einer heutigen Zerteilung der Anlage nicht.

5. Abrechnungspriorität und Vorausleistungserhebung

Die letzte bauliche Maßnahme im Bereich der Anlage „Auf dem Acker" wurde im Jahr 2021 im Rahmen der Anlegung des Gehwegs im Einmündungsbereich zur „Kreuzstraße" durchgeführt. Zudem erfolgte erst im Jahr 2026 der letzte Grunderwerbsvorgang im Bereich der betreffenden Anlage.
Die Erhebung von Erschließungsbeiträgen ist, wie bereits ausgeführt, an verschiedene tatsächliche und rechtliche Voraussetzungen geknüpft. In Anbetracht der Vielzahl der straßenbaulichen Arbeiten muss zwangsläufig eine Abwägung bzw. Priorisierung erfolgen, welche Maßnahmen den höchsten Stellenwert besitzen und demnach prioritär abzurechnen sind.
Dementsprechend kann zwischen Herstellung und Abrechnung einer jeweiligen Maßnahme durchaus ein längerer Zeitraum liegen.

Die Vorausleistung ist ihrer gesetzlichen Ausgestaltung nach eine Leistung, die in Durchbrechung des Grundsatzes der nachträglichen Aufwandsdeckung - vor dem Entstehen der sachlichen Beitragspflicht - für ein einzelnes Grundstück zur Verrechnung mit der endgültigen Beitragsschuld entrichtet wird.

Im Jahr 2010 wurden Anhörungen und Bescheide über die Erhebung von Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag für die gesamte Anlage "Auf dem Acker" erhoben. Im Rahmen dieser Erhebung wurden den Eigentümerinnen und Eigentümern bereits erbrachte Vorleistungen Dritter (z. B. eines Erschließungsträgers) angerechnet.

6. Information der Anliegerinnen und Anlieger

Eine Beteiligung der Eigentümer im Erschließungsbeitragsrecht erfolgt üblicherweise im Rahmen des sog. Anhörungsverfahrens, dass dem eigentlichen Heranziehungsverfahren vorgelagert ist. Betroffene Anliegerinnen und Anlieger erhalten vor dem Erlass der verbindlichen

Heranziehungsbescheide die Gelegenheit sich zu der voraussichtlichen Höhe des Erschließungsbeitrags für ihr Grundstück zu äußern und Einwendungen vorzubringen.
Zu dem Anhörungsschreiben gehört eine Anlage, in der die entstandenen Kosten aufgelistet und die Art der Beitragsberechnung mit den Rechtsgrundlagen dargestellt sind.
Eine darüberhinausgehende, frühzeitigere Anliegerinformation sieht das Erschließungsbeitragsrecht nicht vor.

Fazit:
An der Rechtmäßigkeit der geplanten Abrechnung der Anlage „Auf dem Acker" bestehen aus Sicht der Verwaltung keine Zweifel.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Olaf Kleine-Erwig