

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Erschließungs-, Erschließungsbeitrags- und
Straßenbaubeitragsrecht

Rechtsquelle/n:

BauGB § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1, § 131 Abs. 1 Satz 1,
§ 133 Abs. 1

Stichwort/e:

Erschließungsbeitrag; Erschließungsvorteil; Erschlossensein; Tiefenbegrenzung;
Klarstellungssatzung; Außenbereich.

Leitsatz/-sätze:

1. Der Anwendungsbereich einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung ist nicht darauf beschränkt, den Innen- vom Außenbereich abzugrenzen (wie Urteil vom 1. September 2004 - BVerwG 9 C 15.03 - BVerwGE 121, 365).
2. Grundstücke, die teilweise im Außenbereich liegen, sind mit ihren im Außenbereich liegenden Flächen nicht erschlossen im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB.
3. Eine hinter einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung zurückbleibende Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB geht für die Bestimmung des Erschließungsvorteils der Tiefenbegrenzung als speziellere Regelung vor.

Urteil des 9. Senats vom 12. November 2014 - BVerwG 9 C 7.13

- I. VG Köln vom 5. Oktober 2010
Az: VG 17 K 3429/09
- II. OVG Münster vom 8. August 2013
Az: OVG 15 A 2655/10



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 C 7.13
OVG 15 A 2655/10

Verkündet
am 12. November 2014

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 12. November 2014
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Korbmacher,
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Rudolph und Dr. Bick
und den Richter am Bundesverwaltungsgericht Steinkühler

für Recht erkannt:

Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land
Nordrhein-Westfalen vom 8. August 2013 wird geändert.
Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwal-
tungsgerichts Köln vom 5. Oktober 2010 wird zurückge-
wiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Berufungs- und des Re-
visionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger wendet sich gegen seine Heranziehung zu einer Vorausleistung auf einen Erschließungsbeitrag für die Erschließungsanlage „L. - Straße Ost - von Einmündung L 101 bis Ausbauende“.
- 2 Er ist Erbbauberechtigter des 1 634 m² großen, mit einem eingeschossigen Wohnhaus bebauten Grundstücks L. 11 (Gemarkung D., Flur 4, Flurstück 229), das teilweise innerhalb und teilweise außerhalb des Geltungsbereichs der von der Stadt W. für die Ortslage L. erlassenen Klarstellungssatzung vom 27. September 2004 liegt. Von der Erschließungsanlage wird das Grundstück durch die Flurstücke 100 und 230, die beide mit einer Zufahrtsbaulast belastet sind, getrennt. Die Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten enthält eine

Tiefenbegrenzungsregelung. Danach gilt als Grundstücksfläche bei unbeplanten oder nicht qualifiziert beplanten Wohngrundstücken, die - wie das Grundstück des Klägers - nicht an die Verkehrsanlage angrenzen, die Fläche zwischen der der Verkehrsanlage zugewandten Grundstücksseite bis zu einer in einem Abstand von 50 m dazu verlaufenden Parallele, sofern die bauliche oder gewerbliche Nutzung die Tiefenbegrenzung nicht überschreitet.

- 3 Mit Vorausleistungsbescheid vom 27. April 2009 zog die Beklagte den Kläger zu Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag in Höhe von 24 833,07 € heran. Sie legte dabei die gesamte Fläche des Grundstücks des Klägers einschließlich des über die Grenze der Klarstellungssatzung hinausgehenden Teils zugrunde. Der Kläger wandte dagegen ein, sein Grundstück habe bei der Aufwandsverteilung nicht mit der gesamten Fläche berücksichtigt werden dürfen, sondern lediglich mit 685 m² Gebäude- und Freifläche.
- 4 Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid mit Urteil vom 5. Oktober 2010 aufgehoben, soweit darin eine Vorausleistung von mehr als 12 714,63 € festgesetzt worden ist. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Festlegung der Grenzen des Innenbereichs durch die Klarstellungssatzung sei auch für das Erschließungsbeitragsrecht maßgeblich und gehe der Tiefenbegrenzungsregelung vor. Letztere könne niemals Grundlage sein, eine im Außenbereich liegende Teilfläche eines Grundstücks erweiternd in die Verteilung einzubeziehen.
- 5 Mit Beschluss vom 8. August 2013 hat das Oberverwaltungsgericht auf die Berufung der Beklagten das verwaltungsgerichtliche Urteil geändert und die Klage insgesamt abgewiesen. Die räumliche Erschließungswirkung einer Straße ende nicht dort, wo der Außenbereich beginne, also hinter dem letzten Baukörper, sondern da, wo für ein großes Baugrundstück eine Gebrauchswerterhöhung durch die Gebrauchsvorteile an der Straße nicht mehr feststellbar sei. Es sei für die Beitragspflicht unerheblich, dass auf den im Außenbereich liegenden Teilflächen der Grundstücke nicht gebaut werden dürfe, da der betroffene Eigentümer mit der ihm ermöglichten wohnakzessorischen Nutzung einen Vorteil auch von den Außenbereichsflächen seines Grundstücks habe. Die Tiefenbegrenzung habe daher nicht die Funktion, den Innen- vom Außenbereich typisierend

abzugrenzen. Das könne schon deshalb nicht der Fall sein, weil der Bebauungszusammenhang regelmäßig am letzten Baukörper ende, dieser aber in der Regel vor der üblichen satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung liege. Voraussetzung für eine Veranlagung sei zwar, dass ein Grundstück bebaut oder Bauland sei, nicht aber, dass es in seiner vollen Länge in einem im Zusammenhang bebauten Ortsteil liege. Die Klarstellungssatzung spiegele dagegen den tatsächlich vorhandenen Verlauf der Grenze zwischen Innen- und Außenbereich wider; ihr sei daher im Erschließungsbeitragsrecht keine relevante Bedeutung hinsichtlich des Umfangs der erschlossenen Grundstücksflächen beizumessen.

6 Gegen diesen Beschluss richtet sich die Revision des Klägers, zu deren Begründung er vorträgt: Da im Außenbereich gelegene Flächen einer Erschließung nicht zugänglich seien, fehle es insoweit an einem Erschließungsvorteil, so dass diese Flächen bei der Berechnung des Erschließungsbeitrags unberücksichtigt bleiben müssten. Eine gemeindliche Tiefenbegrenzung begründe lediglich eine widerlegliche Vermutung, dass die Fläche diesseits der Tiefenbegrenzung dem unbebauten Innenbereich und diejenige jenseits dem Außenbereich zuzurechnen sei. Diese Vermutung werde durch eine Klarstellungssatzung widerlegt.

7 Der Kläger beantragt,

den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 8. August 2013 zu ändern und die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Köln vom 5. Oktober 2010 zurückzuweisen.

8 Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.

9 Sie verteidigt den angefochtenen Beschluss.

II

- 10 Die Revision des Klägers ist begründet. Der Beschluss des Berufungsgerichts verletzt Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Die Auffassung des Berufungsgerichts, Grundstücke, die in den Außenbereich hineinragen, seien ungeachtet der durch eine Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB gezogenen Grenze mit ihrer gesamten Fläche bzw. maximal bis zur satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung bei der Verteilung des Erschließungsaufwandes zu berücksichtigen, ist mit § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht vereinbar.
- 11 1. Zutreffend ist das Berufungsgericht davon ausgegangen, dass die satzungsrechtliche Tiefenbegrenzung der Ermittlung der erschlossenen Grundstücksflächen im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB dient.
- 12 a) Mit der Funktion der Tiefenbegrenzungsregelung hat sich der Senat zuletzt in seinem Urteil vom 1. September 2004 - BVerwG 9 C 15.03 - (BVerwGE 121, 365, bekräftigt durch Beschluss vom 26. April 2006 - BVerwG 9 B 1.06 - Buchholz 406.11 § 131 BauGB Nr. 117 Rn. 5) befasst. Dabei hat er ausgehend von dem der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zugrunde liegenden baurechtlichen Vorteilsbegriff (hierzu und zu der Kritik an diesem Begriff Storost, DVBl 2005, 1004) die Notwendigkeit einer Tiefenbegrenzung unmittelbar aus § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB hergeleitet. Die Tiefenbegrenzung spricht die Frage an, bis zu welcher Tiefe ein Grundstück in erschließungsbeitragsrechtlich relevanter Weise nutzbar und deshalb erschlossen im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB ist. Da die Erschließung darin besteht, einem Grundstück die Zugänglichkeit zur Erschließungsanlage in einer auf die bauliche oder gewerbliche Nutzbarkeit des Grundstücks gerichteten Funktion zu vermitteln (Urteile vom 25. Juni 1969 - BVerwG 4 C 14.68 - BVerwGE 32, 226 <227> und vom 7. Oktober 1977 - BVerwG 4 C 103.74 - Buchholz 406.11 § 131 BBauG Nr. 25 S. 37), liegt bei besonders tiefen Grundstücken wegen mangelnder baulicher oder sonstiger erschließungsbeitragsrechtlich relevanter Ausnutzbarkeit hinsichtlich ihrer Übertiefe ein Erschlossensein im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB nicht vor. Das hat zur Folge, dass diese Grundstücke mit

ihren von der Erschließung nicht mehr betroffenen Teilen an der Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes nicht beteiligt sind (Urteile vom 10. Juni 1981 - BVerwG 8 C 20.81 - BVerwGE 62, 308 <315> und vom 1. September 2004 a.a.O. S. 367 f.). Die Anordnung einer Tiefenbegrenzung dient mithin, ebenso wie die gesetzliche Bestimmung des maßgeblichen Grundstücksbegriffs, der Ermittlung der erschlossenen Grundstücksflächen im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB, auf die der Aufwand nach der satzungsrechtlichen Verteilungsregelung umzulegen ist (vgl. Urteil vom 19. Februar 1982 - BVerwG 8 C 27.81 - BVerwGE 65, 61 <65>).

- 13 Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist die Gemeinde nicht verpflichtet, eine Tiefenbegrenzungsregelung in ihre Satzung aufzunehmen. Sie kann vielmehr auch in jedem Einzelfall gemäß § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB entscheiden, inwieweit ein Grundstück erschlossen ist. Entschieden sich die Gemeinde für diesen Weg, so kann das allerdings in erhöhtem Maße zu Meinungsverschiedenheiten führen. Denn die Bestimmung der Grenze von Ausnutzbarkeit und Erschließungsvorteil bei übermäßig tiefen Grundstücken bewegt sich naturgemäß innerhalb einer gewissen Bandbreite und wird nicht immer leicht zu treffen sein (Urteile vom 10. Juni 1981 a.a.O. und vom 19. Februar 1982 a.a.O.). Aus diesem Grund hat das Bundesverwaltungsgericht im Interesse der Rechtssicherheit und der Verwaltungspraktikabilität mehrfach entschieden, dass die Anordnung einer Tiefenbegrenzung für unbeplante Gebiete durch Satzung zulässig ist. Sie begründet dann, sofern sie sich an der ortsüblichen baulichen Nutzung orientiert, eine Vermutung dafür, dass im unbeplanten Innenbereich alle Grundstücke bis zur festgesetzten Tiefengrenze erschlossen sind und jenseits der Grenze ein Erschließungsvorteil wegen fehlender Ausnutzbarkeit nicht gegeben ist (Urteile vom 30. Juli 1976 - BVerwG 4 C 65.74 und 4 C 66.74 - Buchholz 406.11 § 131 BauGB Nr. 15 S. 9 f., vom 19. Februar 1982 a.a.O. S. 66 und vom 1. September 2004 a.a.O. S. 369).
- 14 b) Das Berufungsgericht hat richtig erkannt, dass der Anwendungsbereich einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung nicht darauf beschränkt ist, den Innen- vom Außenbereich abzugrenzen.

- 15 Der Senat hat bereits in seinem Urteil vom 1. September 2004 (a.a.O. S. 370) ausgeführt, dass es an einem tragfähigen Grund mangelt, die Zulässigkeit einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung auf einen wie auch immer gearteten „Randbereich“ des unbeplanten Innenbereichs im Übergang zum Außenbereich zu beschränken. Daran ist festzuhalten. Der in der Entscheidung vom 1. September 2004 (a.a.O. S. 369) zu findende Hinweis auf die „Anwendungsschwierigkeiten des § 34 BauGB“ lässt keinen anderen Schluss zu. Auch und gerade in „zentralen“ Innenbereichslagen wird die Frage, welcher Bereich als maßgebliche nähere Umgebung im Sinne des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB anzusehen ist, insbesondere die Frage, wo die rückwärtige „faktische Baugrenze“ verläuft, vielfach nicht einfach zu beantworten sein (vgl. Beschlüsse vom 28. September 1988 - BVerwG 4 B 175.88 - Buchholz 406.11 § 34 BBauG/BauGB Nr. 128, vom 23. November 1998 - BVerwG 4 B 29.98 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 192 S. 77 f. und vom 13. Mai 2014 - BVerwG 4 B 38.13 - ZfBR 2014, 574). Um diese Unsicherheiten zu vermeiden und die ortsübliche Bebauungstiefe eines unbeplanten Innenbereichs im Interesse der Rechtssicherheit und Verwaltungspraktikabilität für die Beitragserhebung generell festzulegen, bieten sich satzungsrechtliche Tiefenbegrenzungen an.
- 16 Die Kritik, es sei offensichtlich, dass sehr tiefe und damit sehr viel größere Grundstücke in der Regel eine erheblich größere bauliche Ausnutzbarkeit besäßen und sich daher das Ausmaß der ermittelten Erschließungsvorteile erheblich voneinander unterscheiden (Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Aufl. 2012, § 17 Rn. 36 und Uechtritz, VBIBW 2006, 178 <181 f.>), berücksichtigt nicht hinreichend, dass die Regelmäßigkeit der Beziehung zwischen zulässiger baulicher Nutzung und Grundstücksgröße - insbesondere im Hinblick auf die Festsetzung von Grund- und Geschossflächenzahlen - nur in (qualifiziert) beplanten Gebieten gegeben ist, während in unbeplanten Gebieten auch sehr tiefe Grundstücke nicht regelmäßig stärker ausgenutzt werden können als weniger tiefe Grundstücke. Die Beantwortung der Frage, ob sich eine Bebauung nach Art und Maß der Nutzung, der Bauweise und der Grundstücksfläche, die überbaut werden soll, in die nähere Umgebung einfügt (§ 34 Abs. 1 BauGB), hängt nicht in erster Linie und schon gar nicht regelhaft von der Tiefe des jeweiligen Grundstücks ab, sondern von der tatsächlich vorhandenen Um-

gebungsbebauung. Was insbesondere das Maß der Nutzung betrifft, prägt vorrangig die absolute Größe der vorhandenen Gebäude nach Grundfläche, Geschosszahl und Höhe, bei offener Bebauung zusätzlich auch ihr Verhältnis zur umgebenden Freifläche, das Bild der maßgebenden Umgebung; den relativen Maßstäben der Grundflächen- und Geschossflächenzahl kommt dagegen im unbeplanten Innenbereich - wenn überhaupt - nur eine untergeordnete Bedeutung zu (Urteil vom 23. März 1994 - BVerwG 4 C 18.92 - BVerwGE 95, 277 <278 f.>; Beschluss vom 3. April 2014 - BVerwG 4 B 12.14 - ZfBR 2014, 493). Ein übertiefes Grundstück wird daher in der Regel nicht über die von den benachbarten, weniger tiefen Grundstücken geprägte rückwärtige Baugrenze hinaus bebaubar sein und damit auch keinen größeren Erschließungsvorteil haben.

- 17 2. Mit Bundesrecht nicht vereinbar ist hingegen die Annahme des Berufungsgerichts, dass Grundstücke, die teilweise im Außenbereich liegen, auch mit der in den Außenbereich hineinragenden Fläche bis zu einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung bei der Verteilung des Erschließungsaufwandes (§ 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB) zu berücksichtigen sind.
- 18 a) Die nach Maßgabe des § 131 Abs. 1 BauGB in Verbindung mit § 131 Abs. 2 und 3 BauGB vorzunehmende Verteilung des umlagefähigen Erschließungsaufwands für eine beitragsfähige Erschließungsanlage ist auf das Ziel der Beitragserhebung ausgerichtet. Um eine Belastung der Gemeinde mit nicht umlagefähigen Kosten zu vermeiden, müssen schon bei der Aufwandsverteilung alle Grundstücke unberücksichtigt bleiben, die generell ungeeignet sind, eine Beitragspflicht im Sinne des § 133 Abs. 1 BauGB auszulösen. Infolgedessen fallen nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Grundstücke nicht unter § 131 Abs. 1 BauGB, wenn sie unfähig sind, die Voraussetzungen des § 133 Abs. 1 BauGB jemals zu erfüllen (Urteile vom 1. Februar 1980 - BVerwG 4 C 43.76 - Buchholz 406.11 § 131 BBauG Nr. 32 S. 63 und vom 14. Februar 1986 - BVerwG 8 C 115.84 - Buchholz 406.11 § 133 BBauG Nr. 95 S. 63). Die Prüfung, ob ein Grundstück durch eine bestimmte beitragsfähige Erschließungsanlage im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB erschlossen wird, muss sich demnach darauf erstrecken, ob aufgrund der gegebenen recht-

lichen und tatsächlichen Verhältnisse die Annahme gerechtfertigt ist, dieses Grundstück werde auch die Voraussetzungen des § 133 Abs. 1 BauGB erfüllen können. Das trifft für Grundstücke, die im Außenbereich liegen, nicht zu. Grundstücke, „für die eine bauliche oder gewerbliche Nutzung festgesetzt ist“ (§ 133 Abs. 1 Satz 2 BauGB), sind ausschließlich Grundstücke in qualifiziert beplanten Gebieten. Außenbereichsgrundstücke sind aber ungeachtet ihrer potentiell nicht ausgeschlossenen Bebaubarkeit auch nicht nach der Verkehrsauffassung „Bauland“, und erst recht stehen sie nicht „nach der geordneten baulichen Entwicklung der Gemeinde zur Bebauung“ an (§ 133 Abs. 1 Satz 2 BauGB). Das entspricht der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und gilt auch dann, wenn ein Außenbereichsgrundstück tatsächlich bebaut ist, weil vorweg bereits feststeht, dass es aus Rechtsgründen an der zu § 133 Abs. 1 Satz 2 BauGB hinführenden Bebaubarkeit fehlt (Urteil vom 14. Februar 1986 a.a.O. S. 64 m.w.N.).

- 19 b) Diese Grundsätze finden entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts nicht nur bei insgesamt im Außenbereich liegenden Grundstücken Anwendung, sondern auch dann, wenn nur eine Teilfläche eines im Übrigen im Innenbereich liegenden Grundstücks in den Außenbereich hineinragt. Die Annahme des Obergerichtes, auf die bauplanungsrechtliche Situation eines Grundstücks komme es nur für die Frage an, ob es überhaupt erschlossen sei, während sich der Umfang der Erschließung ausschließlich nach beitragsrechtlichen Maßstäben richte, ist mit Bundesrecht nicht vereinbar.
- 20 Wie der Senat bereits in seinem Urteil vom 1. September 2004 (a.a.O. S. 368) klargestellt hat, ist ein Grundstück im Sinne des § 131 Abs. 1 BauGB nur erschlossen, wenn und *soweit* ihm durch diese Straße entweder eine Bebaubarkeit oder eine der Bebaubarkeit erschließungsbeitragsrechtlich gleichgestellte Nutzbarkeit vermittelt wird. Grundstücke unabhängig vom Umfang der Erschließungswirkung an den Kosten der Erschließungsmaßnahme zu beteiligen, widerspräche der Funktion des Erschließungsbeitragsrechts, einen Ausgleich für die dem betroffenen Grundstück durch die Erschließungsanlage vermittelte bauliche oder gewerbliche Ausnutzbarkeit herzustellen. Dies wäre jedoch der Fall, würde man Grundstücksflächen, die im Außenbereich liegen und die daher

nicht durch die Anbaustraße erschlossen werden, in die Aufwandsverteilung einbeziehen. Etwas anderes folgt auch nicht daraus, dass sich nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts der Umfang der erschlossenen Fläche im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB grundsätzlich nicht verringert, wenn die überbaubare Fläche eines beplanten Grundstücks durch die Festsetzung von Baulinien, Baugrenzen oder Bebauungstiefen gemäß § 23 BauNVO oder durch Abstands- und Anbauverbote etwa gemäß § 9 Abs. 1 und 2 FStrG beschränkt ist. Zum einen kann so gut wie niemals die gesamte Grundstücksfläche der baulichen Nutzung zugeführt werden und sollen Regelungen dieser Art nicht auf das Maß der baulichen Nutzung, sondern lediglich auf den Standort der baulichen Anlagen Einfluss nehmen, zum anderen wird bei der Planung regelmäßig auf ein angemessenes Verhältnis zwischen der Grundstücksgröße und dem Grad der Bebaubarkeit geachtet (§ 1a Abs. 1 BauGB), so dass für ein Bauvorhaben durchweg mehr Fläche zur Verfügung stehen muss, als für die bauliche Anlage als solche benötigt wird (Urteil vom 1. September 2004 a.a.O. S. 371 f.). Eine ähnliche Regelmäßigkeit zwischen Grundstücksgröße und Ausnutzbarkeit besteht - wie schon erwähnt - im unbeplanten Innenbereich nicht und fehlt erst recht, wenn und soweit ein Grundstück im Außenbereich liegt.

- 21 Abweichendes ergibt sich schließlich auch nicht daraus, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Ausweisung einer Teilfläche als „private Grünfläche“ im beplanten Gebiet in der Regel den Umfang des Erschlossenseins eines Grundstücks unberührt lässt. Zwar hat das Bundesverwaltungsgericht zur Begründung der Erschließungswirkung in dieser Fallgestaltung darauf abgestellt, dass „private Grünflächen“ im Gegensatz zu festgesetzten „öffentlichen Grünflächen“ einer erschließungsbeitragsrechtlich relevanten Nutzung als Hausgarten zugänglich seien, und aus diesem Grund eine von der Anbaustraße vermittelte Erschließungswirkung bejaht (Beschluss vom 29. November 1994 - BVerwG 8 B 171.94 - Buchholz 406.11 § 131 BauGB Nr. 95 S. 35 f.). An einer solchen Erstreckung der Erschließungswirkung auf nicht bebaubare Teile eines Grundstücks fehlt es aber bei Außenbereichsflächen auch dann, wenn die betroffenen Flächen tatsächlich wohnakzessorisch genutzt werden können. Eine im Außenbereich liegende Grundstücksfläche befindet sich in einer grundsätzlich anderen baurechtlichen Situation als ein in

einem qualifiziert beplanten Gebiet liegendes Grundstück, für das der Bebauungsplan hinsichtlich einer Teilfläche eine „private Grünfläche“ festsetzt. Die „private Grünfläche“ ist, auch wenn sie nicht Bauland im Sinne des § 19 Abs. 3 BauNVO darstellt, Teil eines durch einen qualifizierten Bebauungsplan als Baugebiet ausgewiesenen Grundstücks. Nur deshalb ist der Weg eröffnet, für diese Teilfläche auf eine erschließungsbeitragsrechtlich relevante Nutzungsmöglichkeit abzustellen. Dies ist bei einem Außenbereichsgrundstück, aber auch bei einer im Außenbereich liegenden Teilfläche eines im Übrigen im unbeplanten Innenbereich liegenden Grundstücks nicht der Fall. Die wohnakzessorische Nutzungsmöglichkeit besteht in einer solchen Fallgestaltung losgelöst von der durch die Erschließungsanlage vermittelten erschließungsbeitragsrechtlich relevanten Nutzbarkeit (vgl. Urteil vom 14. Februar 1986 a.a.O. S. 64 f.). Die Anbaustraße vermittelt mit anderen Worten einem teilweise im unbeplanten Innenbereich und teilweise im Außenbereich liegenden Grundstück hinsichtlich des im Außenbereich liegenden Grundstücksteils keinen Vorteil, der eine Beteiligung an den Kosten der Herstellung der Erschließungsanlage rechtfertigt.

- 22 c) Die hier vertretene Auffassung ist unter dem übergeordneten Gesichtspunkt des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht zu beanstanden. Soweit es das Berufungsgericht als gleichheitswidrig ansieht, wenn Grundstücke, deren Teilflächen in den Außenbereich ragen, abhängig vom Zufall des Erlasses einer Klarstellungssatzung entweder mit ihrer (vorbehaltlich einer Tiefenbegrenzung) kompletten Fläche oder nur bis zur in der Satzung bestimmten Grenze in die Verteilung des beitragsfähigen Erschließungsaufwands einbezogen würden, liegt diesen Bedenken die - wie oben ausgeführt - unzutreffende Annahme zugrunde, Außenbereichsflächen könnten überhaupt erschlossen im Sinne des § 131 Abs. 1 Satz 1 BauGB sein. Das Fehlen einer Satzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB hat vielmehr für die Bestimmung des Anteils an den Erschließungskosten lediglich zur Folge, dass die Abgrenzung von Innen- und Außenbereich gesondert in jedem Einzelfall vorzunehmen ist.
- 23 Auch die Überlegung des Oberverwaltungsgerichts, dass bei Vorliegen einer Klarstellungssatzung nur die bis zur letzten Gebäudewand reichende Fläche, bei einer Tiefenbegrenzung aber auch die wohnakzessorisch genutzten Außen-

bereichsflächen zum Erschließungsbeitrag herangezogen würden, führt im Ergebnis nicht auf einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG.

- 24 Nicht auszuschließen ist, dass bei einer satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung die erschlossenen Flächen großzügiger bemessen werden als bei einer jedes Grundstück in den Blick nehmenden Einzelfallentscheidung der Gemeinde oder im Falle des Erlasses einer Klarstellungssatzung. Hierin liegt allerdings kein Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Die satzungsrechtliche Tiefenbegrenzung muss zur Einhaltung des Vorteilsprinzips und zur Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes an Kriterien für eine möglichst realitätsnahe Abgrenzung der bevorteilten von den nicht mehr bevorteilten Flächen ausgerichtet werden und auf einer sorgfältigen Ermittlung der örtlichen Verhältnisse beruhen (vgl. OVG Greifswald, Urteil vom 14. September 2010 - 4 K 12/07 - KStZ 2011, 215). Wird die satzungsrechtliche Regelung diesen Anforderungen gerecht, weil sich die Gemeinde bei der Festlegung der Tiefenbegrenzung realitätsgerecht an den in der Gemeinde typischen Grundstücksverhältnissen orientiert hat, ist die gleichwohl mögliche Einbeziehung von Flächen, die bei einer Ermittlung der Reichweite des Erschließungsvorteils durch eine Einzelfallentscheidung oder bei Erlass einer Klarstellungssatzung dem Außenbereich zuzurechnen wären, von der Typisierungsbefugnis der Gemeinde gedeckt (zur Typisierungsbefugnis vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. März 2005 - 2 BvL 7/00 - BVerfGE 112, 268 <280> und Urteil vom 5. November 2014 - 1 BvF 3/11 - juris Rn. 66 m.w.N.). Deren Grenzen wären erst überschritten, wenn die aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität und Rechtssicherheit zulässige Typisierungsbefugnis zu einer mit den aus ihr erwachsenden Vorteilen nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis stehenden Ungleichheit der Belastung führen würde (BVerfG, Urteil vom 5. November 2014 a.a.O.). Dafür, dass dies im Falle einer auf einer ordnungsgemäßen Ermittlung der ortsüblichen Grundstücksverhältnisse beruhenden satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung der Fall wäre, ist nichts ersichtlich.
- 25 Dies gilt umso mehr, als die Annahme des Oberverwaltungsgerichts, dass bei Vorliegen einer Klarstellungssatzung Hausgärten und sonstige wohnakzessorisch genutzte Grundstücksflächen stets unberücksichtigt bleiben müssten, Be-

denken begegnet. Das Berufungsgericht stützt sich für seine Auffassung auf die ständige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach der für die Abgrenzung von Innen- und Außenbereich maßgebliche Bebauungszusammenhang in aller Regel am letzten Baukörper der Ortslage endet (vgl. Urteil vom 16. September 2010 - BVerwG 4 C 7.10 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 212 Rn. 12 m.w.N.). Dieser Grundsatz, der in erster Linie die Frage betrifft, ob und unter welchen Voraussetzungen unbebaute Grundstücke in Ortsrandlagen noch Teil des Bebauungszusammenhangs sind, steht aber nicht der Annahme entgegen, dass die typische wohnakzessorische Nutzung bebauter Grundstücke, insbesondere ein angemessener Hausgarten, noch dem Innenbereich zugeordnet werden kann (Rieger, in: Schrödter, BauGB, 7. Aufl. 2006, § 34 Rn. 11; Dürr, in: Brügelmann, Kommentar zum BauGB, Bd. 3, Stand Juli 2014, § 34 Rn. 20; Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg, BauGB, Bd. 2, Stand Juli 2014, § 34 Rn. 25; Johlen, KStZ 1996, 148 <149>; Jäde, in: Jäde/Dirnberger/Weiss, BauGB BauNVO, 7. Aufl. 2013, § 34 Rn. 19; OVG Saarlouis, Urteil vom 2. Oktober 1981 - 2 Z 2/80 - BRS 38 Nr. 73; OVG Bautzen, Urteil vom 23. Oktober 2000 - 1 D 33/00 - NVwZ-RR 2001, 426 <427>; OVG Schleswig, Urteil vom 17. Mai 2001 - 1 K 21/98 - NVwZ-RR 2002, 485 <486> und OVG Magdeburg, Beschluss vom 18. August 2009 - 4 M 112/09 - juris Rn. 6).

- 26 Hiernach wird bei zutreffender Beurteilung der örtlichen Verhältnisse die typische wohnakzessorische Nutzung regelmäßig noch ganz oder teilweise zum Innenbereich gehören. Damit hängt es aber nicht vom Zufall des Erlasses oder Nichterlasses einer Klarstellungssatzung ab, ob diese Nutzung bei der Frage, wie weit die Erschließungswirkung einer Anbaustraße reicht, Berücksichtigung findet. Der vorliegende Fall verdeutlicht gleichzeitig, dass die Festlegung der Tiefenbegrenzung eine sorgfältige Ermittlung der örtlichen Bebauungsverhältnisse durch den Satzungsgeber erfordert und dieser prüfen muss, ob er eine für alle Grundstücke im Gemeindegebiet gleichermaßen geltende Tiefenbegrenzung festlegen kann. Gegebenenfalls sind differenzierende Regelungen bei der konkreten Ausgestaltung der Tiefenbegrenzung notwendig (vgl. auch Richarz, KStZ 2006, 1 <9>).

- 27 3. Aus dem Vorstehenden folgt, dass in dem hier vorliegenden Fall einer hinter der Tiefenbegrenzung zurückbleibenden Satzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB diese grundstücksbezogene und genauere satzungsrechtliche Regelung der stärker typisierenden Tiefenbegrenzung als speziellere Regelung vorgeht. Die von der satzungsrechtlichen Tiefenbegrenzung ausgehende Vermutung, dass ein innerhalb der Tiefenbegrenzung liegendes Grundstück dem unbeplanten Innenbereich zugehörig und von der Anbaustraße bis zur festgelegten Grenze erschlossen ist, wird durch die Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB widerlegt. Gegen den Vorrang der Klarstellungssatzung in den Fällen der weiterreichenden Tiefenbegrenzung spricht auch nicht, dass eine fehlerhafte Festlegung der Grenze des im Zusammenhang bebauten Ortsteils durch die Gemeinde einen im gerichtlichen Verfahren stets zu beachtenden Fehler darstellt, die Klarstellungssatzung nach § 34 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 BauGB mit anderen Worten nur deklaratorischen Charakter hat und daher zwar die öffentlichen Planungsträger und sonstige öffentliche Stellen, nicht jedoch die Gerichte bindet (vgl. Urteil vom 22. September 2010 - BVerwG 4 CN 2.10 - BVerwGE 138, 12 Rn. 14 m.w.N.; Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Aufl. 2012, § 17 Rn. 42). Eine danach mögliche Unbeachtlichkeit einer Klarstellungssatzung im Einzelfall lässt deren generellen Vorrang unberührt.
- 28 Der Vorrang einer Klarstellungssatzung gilt hingegen nicht, wenn und soweit sie die satzungsrechtliche Tiefenbegrenzung überschreitet. Dann scheidet zwar der jenseits der Klarstellungssatzung liegende Grundstücksteil als erschlossene Fläche aus. Hinsichtlich der im Innenbereich liegenden Grundstücksfläche („zentrale Innenbereichslage“) ist dagegen allein die Tiefenbegrenzung maßgeblich für die Festlegung der Reichweite der Erschließungswirkung. Insoweit und nur insoweit spielt die Klarstellungssatzung keine Rolle für die Bestimmung der erschlossenen Fläche.
- 29 4. Ob die hier in Rede stehende Klarstellungssatzung im Hinblick auf die vorhandene Bebauung den oben beschriebenen Anforderungen genügt, bedarf keiner Klärung. Denn das erstinstanzliche Urteil, das für die Beitragshöhe auf diese Satzung maßgeblich abstellt, ist vom Kläger nicht mit der Berufung angefochten worden und somit ihm gegenüber rechtskräftig.

30 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Dr. Bier

Prof. Dr. Korbmacher

Dr. Rudolph

Dr. Bick

Steinkühler

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf
12 118,44 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1, § 52 Abs. 3 GKG).

Dr. Bier

Prof. Dr. Korbmacher

Steinkühler