

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 23 B 02.3259
Sachgebiets-Nr. 630

Rechtsquellen:

Art. 5, Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b, cc KAG
Art. 21 Abs. 2 VwGO

Beitrags- und Gebührensatzungen zu den Entwässerungssatzungen der Stadt ***** vom 11. November 1976, 31. Januar 1994, 5. August 1994, 20. Dezember 1995, 24. September 1999 und 28. März 2000 und die jeweils hierzu ergangenen Änderungssatzungen

Hauptpunkte:

Herstellungsbeitrag für Entwässerungsanlage
nichtiges Satzungsrecht wegen
– fehlender bzw. fehlerhafter Abstufung bei unterschiedlicher Reinigungsleistung (bis zur Änderung des Art. 21 Abs. 2 GO)
– unzulässige prozentuale Ermäßigung des Gesamtbeitrags bei unterschiedlichem Vorteil (nur Ableitung von Schmutzwasser)
Grundsätze bei Schaffung erstmals gültigen Satzungsrechts
Übergangsregelung, hier Anrechnung früherer Beiträge als Vorleistung
Festsetzungsverjährung bei nichtigem Satzungsrecht
Verwirkung

Leitsätze:

veröffentlicht in:

Rechtskräftig:

-

Urteil des 23. Senats vom 15. Mai 2003

(VG Regensburg, Entscheidung vom 20. November 2002, Az.: RN 3 K 01.184)

23 B 02.3259
RN 3 K 01.184

*Großes
Staatswappen*

Verkündet am 15. Mai 2003

Schwarz
als stellvertretende Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

S***** W****,
*****,

- Klägerin -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Dr. ***** und Kollegen,
*****,

gegen

Stadtwerke *****

vertreten durch den Vorstand,
*****,

- Beklagte -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** und Kollegen,
*****,

wegen

Entwässerung/Herstellungsbeitrag;

hier: Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts
Regensburg vom 20. November 2002,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 23. Senat,

durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof **Friedl**,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof **Beuntner**,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof **Reinthal**,

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 15. Mai 2003
am 15. Mai 2003

folgendes

Urteil:

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Die Klägerin hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.
- III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.
Die Klägerin kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

Die Klägerin ist Eigentümerin des bebauten Grundstücks Fl.Nr. ** Gemarkung ***** , ***** in ***** .

Die Beklagte betreibt im Gemeindegebiet der Stadt ***** eine öffentliche Entwässerungsanlage.

Mit dem streitgegenständlichen Bescheid vom 12. November 1999 erhob die Beklagte auf der Grundlage der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungsatzung der Stadt ***** vom 24. September 1999 (BGS/EWS 1999) einen Herstellungsbeitrag in Höhe von 12.866,12 DM (269 m² Grundstücksfläche x 2,03 DM = 546,07 DM; 907,22 m² Geschossfläche x 13,58 DM = 12.320,05 DM). In Abzug wurde eine Vorleistung in Höhe von 5.787,22 DM gebracht, so dass ein Zahlbetrag von 7.078,90 DM verblieb.

Mit Teilabhilfebescheid vom 24. Oktober 2000 setzte die Beklagte auf der Grundlage der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt ***** vom 20. Dezember 1995 (BGS/EWS 1995) einen Herstellungsbeitrag von 11.548,38 DM (269 m² Grundstücksfläche x 2,46 DM = 661,74 DM; 907,22 m² Geschossfläche x 12,-- DM = 10.886,64 DM) fest (Zahlbetrag 5.761,16 DM).

Über den Widerspruch der Klägerin wurde vom Landratsamt ***** nicht entschieden.

Mit Schriftsatz vom 31. Januar 2001 erhob die Klägerin Untätigkeitsklage mit dem sinngemäßen Antrag,

den Herstellungsbeitragsbescheid der Stadtwerke ***** vom 12. November 1999 in der Gestalt des Teilabhilfebescheides vom 24. Oktober 2000 aufzuheben.

Zur Begründung wurde unter anderem ausgeführt, der streitgegenständliche Bescheid sei rechtswidrig, weil die Beklagte einen abgeschlossenen Abgabentatbestand neu behandle. Entgegen der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren gewonnenen Erkenntnisse des Verwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichtshofs habe bereits vor 1995 zumindest mit der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung vom 31. Januar 1991 (BGS/EWS 1991) eine wirksame Rechtsgrundlage für die Erhebung von Herstellungsbeiträgen vorgelegen, so dass unabhängig von einer konkreten Festsetzung solcher Beiträge auf jeden Fall zum Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Bescheides Festsetzungsverjährung eingetreten gewesen sei.

Entgegen der Annahme des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes und des Verwaltungsgerichtshofs (vgl. B.v. 6.6.2000 Az. 23 CS 00.1148) seien die in § 6 BGS/EWS 1991 bestimmten Abstufungen der Beitragssätze wegen unterschiedlicher Reinigungsgrade in den verschiedenen Ortsteilen zutreffend nur an den Leistungsunterschieden und nicht an den Kostenunterschieden gemessen worden. Wie in § 6 Abs. 3 ausgeführt, habe das Wasserwirtschaftsamt ausgehend von einer Reinigungsleistung von 100 % bei der Kläranlage des Ortsteiles Stadt ***** den jeweiligen Reinigungsgrad für die sonstigen Ortsteile zutreffend mit 60 % für ***** , 5 % für ***** , 70 % für ***** , 20 % für ***** , 10 % für ***** , 10 % für ***** , 90 % für ***** und 5 % für ***** bestimmt und dementsprechend

seien prozentual die für den Ortsteil Stadt ***** festgesetzten Beitragssätze von 2,06 DM/m² Grundstücksfläche und 10,83 DM/m² Geschossfläche abgestuft worden. Dies könne nicht beanstandet werden, insbesondere auch nicht die geringen Anteile von jeweils 5 % für ***** und ***** sowie jeweils 10 % für ***** und ***** , wenn man bedenkt, dass in keinem dieser Ortsteile eine Kläranlage vorhanden gewesen sei, dass es in ***** überhaupt kein Kanalnetz gegeben habe, in ***** lediglich ein provisorisches Ortsnetz mit Mehrkammergruben und in ***** ebenfalls nur eine teilweise Kanalisation mit Einleitung des Abwassers in den Vorfluter.

Unabhängig von der Wirksamkeit der BGS/EWS 1991 und der früheren Satzungen der Stadt ***** müsse nach der Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen (U.v. 18.5.1999 Az. 15 A 2880/96) auf jeden Fall von einer Festsetzungsverjährung ausgegangen werden, weil auch bei Nichtigkeit einer Beitrags- und Gebührensatzung diese eintrete, solange nur nach dem Willen der Gemeinde eine Beitragspflicht zur Entstehung hätte gebracht werden sollen. Dies sei bei der Stadt ***** ohne Zweifel der Fall gewesen.

Außerdem stellten auch die späteren Beitrags- und Gebührensatzungen zur Entwässerungssatzung vom 20. Dezember 1995 (BGS/EWS 1995), vom 24. September 1999 (BGS/EWS 1999) und vom 28. März 2000 (BGS/EWS 2000) keine wirksame Rechtsgrundlage dar, weil diese aus vielerlei Gründen nichtig seien. Unter Bezugnahme auf die fachlichen Stellungnahmen des Herrn ***** (C. W.) vom 10. Januar 2002 und 1. Oktober 2002 legte die Klägerin dar, dass sich erhebliche Zweifel an der Richtigkeit der Globalkalkulation ergäben, weil hinsichtlich der Bezugsflächenermittlung in der BGS/EWS 1995 und dem Gutachten des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes vom 17. März 1999 erhebliche Differenzen zum Teil mit über 100 % aufträten. Außerdem seien in unzulässiger Weise in der Globalkalkulation Umstände berücksichtigt worden, die zum Zeitpunkt des Satzungserlasses nicht vorgelegen hätten. Rechtswidrig seien die Satzungen auch deshalb, weil die Stadt ***** mehrfach einen Wechsel des Finanzierungssystems vorgenommen habe. Dies deshalb, weil sie in früheren Satzungen einen wesentlich höheren Deckungsgrad über Beiträge angestrebt habe, während nunmehr nach der zuletzt maßgebenden Globalkalkulation lediglich noch 55 % des derzeitigen und zukünftigen Investitionsaufwandes über Beiträge abgedeckt werden sollen. Dies führe zu einer unzulässigen Doppelfinanzierung. Fehlerhaft sei es auch, die Altkosten im vollen Anschaffungswert einzustellen und nicht lediglich mit dem Restwert, da auch dies zu einer unzulässigen Überdeckung führe, weil angenommen werden müsse,

dass die Altlasten zu einem nicht unerheblichen Teil bereits über die Gebühren (Abschreibung) abgedeckt worden seien. Auch hätten die Kosten des Anschlusses ***** mit 4 Millionen nicht eingestellt werden dürfen. Vom Verwaltungsgerichtshof sei rechtskräftig insoweit festgestellt (B.v. 11.3.1998 Az. 23 ZB 98.1271), dass es sich bei der Entwässerungsanlage des Ortsteils ***** nicht um ein Provisorium gehandelt habe, so dass insoweit nur die Erhebung von Verbesserungsbeiträgen zulässig gewesen wäre.

Hinsichtlich der Einzelheiten des erstinstanzlichen Vorbringens der Klägerin wird im Übrigen auf die Schriftsätze vom 14. Januar 2002 und vom 18. Oktober 2002 sowie auf die in Vorlage gebrachten Stellungnahmen des Herrn C. W. vom 14. Januar und 1. Oktober 2002 vollinhaltlich Bezug genommen.

Die Beklagte beantragte die Klage abzuweisen.

Die Stadt ***** und damit auch die Beklagte habe bis zum 24. September 1999 über kein wirksames Satzungsrecht verfügt. Insbesondere seien die BGS/EWS 1991 und BGS/EWS 1995 wegen unzulässiger Abstufungen nichtig gewesen. Die BGS/EWS 1976 sei nichtig gewesen, weil es dort an der zu dem damaligen Zeitpunkt erforderlichen Abstufung nach Reinigungsgraden gefehlt habe. Somit habe bis zum Erlass der BGS/EWS 1999 weder eine Verjährung noch eine Verwirkung eintreten können, wobei es nicht auf die Rechtsprechung des OVG Nordrhein-Westfalen ankommen könne, sondern maßgeblich sei Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b, cc KAG, wonach der Lauf der Festsetzungsverjährung erst mit Inkrafttreten einer wirksamen Satzung beginnen könne. Ein Vertrauenstatbestand, der zu einer Verwirkung hätte führen können liege nicht vor, dies bereits deshalb, weil es sich bei kommunalen Abgaben um unverzichtbare Ansprüche handle. Soweit die Klägerin Kalkulationsfehler geltend mache, seien diese Einwendungen nicht nachvollziehbar. Insoweit werde auf die Stellungnahmen des Bayerischen Kommunalen Prüfungsverbandes vom 17. März 1999, 12. Juli 1999 und 2. März 2002 Bezug genommen.

Mit Urteil vom 20. November 2002 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Wirksame Rechtsgrundlage für den streitgegenständlichen Bescheid sei die BGS/EWS 1999. Die vor diesem Zeitpunkt von der Stadt ***** erlassenen Beitrags- und Gebührensatzungen seien sämtlich nichtig und deshalb nicht geeignet, wirksam einen Beitragstatbestand zum Entstehen gelangen zu lassen. Die BGS/EWS 1976 der Stadt ***** sei bereits deshalb als nichtig anzusehen, weil sie nicht dem Um-

stand Rechnung getragen habe, dass in deren Gemeindegebiet in den einzelnen Gemeindeteilen die jeweiligen Entwässerungseinrichtungen sehr unterschiedlich ausgestattet gewesen seien. Dies sei vor Neufassung des Art. 21 Abs. 2 GO zum 1. April 1992 jedoch erforderlich gewesen (vgl. BayVGH vom 18.11.1999 BayVBl 2000, 208). Auch die BGS/EWS 1991 sei nichtig, weil eine Abstufung der Beitragsätze bis auf 5 % nicht sachgerecht gewesen sei, insbesondere hätte sich die Stadt ***** nicht ausschließlich nach den vom Wasserwirtschaftsamt festgestellten unterschiedlichen Reinigungsleistungen der jeweiligen Ortsteilanlagen orientieren dürfen, weil dabei der Vorteil des Vorhandenseins eines Kanalnetzes völlig außer Acht gelassen worden sei. Auch die BGS/EWS 1995 sei nichtig, weil bei unterschiedlichen Vorteilen, d.h. ausschließlicher Einleitung von Schmutzwasser im Gegensatz zur sonst möglichen Einleitung von Schmutz- und Oberflächenwasser, eine pauschale Abstufung (20 % des Gesamtbeitrags), wie in § 5 Abs. 1 Satz 2 verfügt, nicht sachgerecht sei. Es hätten sich vorliegend keine Anhaltspunkte ergeben, dass wegen der Homogenität von Grundstücksgröße und Bebauung eine derartige Pauschalierung ausnahmsweise zu keinem ungerechten Ergebnis führen würde. Somit gebe erstmals die BGS/EWS 1999 eine wirksame Rechtsgrundlage ab. Bedenken ergäben sich auch nicht hinsichtlich der in § 6 Abs. 2 (BGS/EWS 1999) enthaltenen Regelung, wonach für den Ortsteil ***** eine vorläufige Verminderung des Geschossflächenbeitrags vorgenommen worden sei, weil durch die Nacherhebungsklausel sichergestellt sei, dass im Endeffekt alle Grundstückseigentümer im gleichen Umfang zu Herstellungsbeiträgen herangezogen würden.

Hiergegen richtet sich die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung der Klägerin mit dem sinngemäßen Antrag,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 20. November 2002 den Herstellungsbeitragsbescheid vom 12. November 1999 in der Gestalt des Teilabhilfebescheides vom 24. Oktober 2000 aufzuheben.

In ihrem berufungsbegründenden Schriftsatz vom 1. April 2003 wiederholt und vertieft die Klägerin ihr tatsächliches und rechtliches Vorbringen der ersten Instanz.

Die Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der beigezogenen Behördenakten sowie der Gerichtsakten beider Instanzen Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

Das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts erweist sich als zutreffend. Der streitgegenständliche Bescheid der Beklagten, als Stadtwerke ein selbstständiges Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts (Art. 86, 89 GO), vom 12. November 1999 in der Gestalt des Teilabhilfebescheids vom 24. Oktober 2000 findet seine rechtliche Grundlage unabhängig von der Frage der Wirksamkeit der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt Vilshofen vom 24. September 1999 (BGS/EWS 1999), auf jeden Fall in der Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung der Stadt ***** vom 28. März 2000 (BGS/EWS 2000), die rechtlich nicht zu beanstanden ist. Ein Verbrauch des Abgabetatbestandes (Herstellungsbeitrag für die Entwässerungsanlage) ist weder durch frühere Heranziehung zu Herstellungsbeiträgen noch durch Verjährung oder Verwirkung eingetreten, weil weder die Stadt ***** noch die Vorgängergemeinden der verschiedenen Ortsteile bis zum Jahre 1999 über wirksame Satzungen als Grundlage für die Erhebung von Anschlussgebühren bzw. Herstellungsbeiträgen verfügt hatten. Der streitgegenständliche Bescheid, der sich auch in der Höhe als rechtmäßig erweist, verletzt somit die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO), weshalb die Berufung zur Bestätigung des mit ihr angefochtenen Urteils führt.

1. Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl S. 264 BayRS 2024-1-I), zuletzt hier maßgeblich geändert durch Gesetz vom 9. Juni 1998 (GVBl S. 293), können die Gemeinden zur Deckung ihres anderweitig nicht gedeckten Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen (Investitionsaufwand) Beiträge von den Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Einrichtungen besondere Vorteile bietet. Zu diesen Einrichtungen zählen auch öffentlich betriebene Entwässerungsanlagen.

Von dieser Ermächtigung hat die Stadt ***** erstmals wirksam durch den Erlass ihrer Beitrags- und Gebührensatzungen zur Entwässerungssatzung vom 24. September 1999 (BGS/EWS 1999) bzw. 28. März 2000 (BGS/EWS 2000) mit der sie rückwirkend zum 1. November 1999 die BGS/EWS 1999 ersetzt Gebrauch gemacht, d.h. vor der Eingemeindung der Ortsteile ***** , ***** , ***** , ***** und ***** für den Ortsteil Stadt ***** und nach der Eingemeindung dieser Ortsteile auch für diese. Ob die Ortsteile ***** , ***** , ***** , ***** und ***** vor der Eingemeindung über wirksames Satzungsrecht verfügt haben kann vorliegend dahinstehen, weil die Stadt ***** auf jeden Fall nunmehr berechtigt ist, für den gesamten rechtlichen Einziehungsbereich ihrer Entwässerungsanlage eine gemeinsame Entwässerungssatzung und Beitrags- und Gebührensatzung zur Entwässerungssatzung zu erlassen und für die Beurteilung der wirksamen erstmaligen Möglichkeit einer Beitragserhebung für Grundstücke im Stadtteil Stadt ***** die Wirksamkeit von Satzungen anderer Ortsteile vor deren Eingemeindung ohne Bedeutung ist.

2. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend festgestellt, dass die Beitrags- und Gebührensatzungen zu den Entwässerungssatzungen der Stadt ***** vom 11. November 1976, 31. Januar 1991, 5. August 1994 und 20. Dezember 1995 und die hierzu ergangenen Änderungssatzungen zumindest im Beitragsteil nichtig sind. Der Senat schließt sich insoweit der zutreffenden Begründung im angefochtenen Urteil an (§ 130 b Satz 2 VwGO) mit der Einschränkung hinsichtlich der BGS/EWS 1991, dass dahinstehen kann, ob sich die Nichtigkeit der Beitragsregelung auch aus dem Umstand ergeben könnte, dass in einzelnen Ortsteilen überhaupt keine beitragsfähige Einrichtung vorgelegen habe.

Ergänzend ist hierzu auszuführen:

Nach der ständigen Rechtsprechung des Senats war bis zur Neufassung des Art. 21 Abs. 2 GO vom 21. April 1992 bei technisch getrennt arbeitenden Entwässerungsanlagen eine Abstufung der Herstellungsbeitragssätze bei unterschiedlicher Reinigungsleistung der verschiedenen Anlagen geboten (vgl. BayVGh vom 18.11.1999 BayVBI 2000, 208 = GK 2000 Nrn. 77 und 89 = VGh n.F. 52, 157; vom 22.11.1983 Az. 23 B 81 A 1061; vom 9.3.1984 Az. 23 B 81 A 966). Da die BGS/EWS 1976 eine Abstufung der Beitragssätze nicht vorsah, obwohl zum damaligen Entwässerungsgebiet neben der Stadt ***** auch die Ortsteile

***** und Mühlham gehörten (vgl. § 1 EWS 1976), die unbestritten in der Relation zur Anlage der Stadt ***** unterschiedliche Reinigungsleistungen aufgewiesen haben, ist bereits aus diesem Grunde die Satzung im Beitragsteil nichtig.

Die BGS/EWS 1991 bestimmt zwar in § 6 Abs. 3 für die Ortsteile ***** , ***
***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** und ***** Abstufungen zu den für den Ortsteil Stadt ***** in Abs. 2 bestimmten Beitragssätzen. Diese wurden jedoch nicht sachgerecht vorgenommen, wenn sich die Beklagte dabei, wie in § 6 Abs. 3 zum Ausdruck gebracht, ausschließlich an den vom Wasserwirtschaftsamt mitgeteilten, jeweiligen Reinigungsgraden orientierte.

Nach der Rechtsprechung des Senats (vgl. Urt. vom 22.11.1983 a.a.O.) sind die Beitragssätze entsprechend den unterschiedlichen Vorteilen in den verschiedenen Gemeindeteilen gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG abzustufen. Dabei können die unterschiedlichen Kosten für die verschiedenen Vorteile der einzelnen Einrichtungsteile nicht ausschlaggebend sein, weil sie im Hinblick auf die abweichenden Herstellungszeiten und damit eintretenden Preissteigerungen oder –senkungen nicht geeignet sind, die Vorteile zutreffend zu bewerten. Da die Notwendigkeit der Abstufung aus dem Grundsatz der Gleichwertigkeit von Vorteil und Gegenleistung folgt, dürfen die Beiträge und damit auch die Beitragssätze nicht außer Verhältnis zum Vorteil stehen. Innerhalb dieses Verhältnisses liegt also der Spielraum, in dem der Satzungsgeber sich mit seiner Bewertung bewegen darf (vgl. BayVGH vom 22.11.1983 a.a.O.).

Orientiert sich eine Abstufung allerdings ausschließlich an der unterschiedlichen Reinigungsleistung der technisch getrennten Entwässerungsanlagen, d.h. nach der Leistungsfähigkeit der jeweiligen Kläranlagen, so wird außer Acht gelassen, dass hinsichtlich der Ableitung von Oberflächenwasser, vorgeklärtem Abwasser und Schmutzwasser ein für das gesamte Gemeindegebiet der Beklagten gleicher Vorteil vorhanden ist, der in der Bereitstellung eines entsprechenden Kanalnetzes liegt. Somit kann es nicht richtig sein, wenn die in § 6 Abs. 2 BGS/EWS 1991 bestimmten Beitragssätze von 2,06 DM/m² Grundstücksfläche und 10,83 DM/m² Geschossfläche, deren Kalkulation sowohl der gesamte Investitionsaufwand für die Herstellung des Kanalnetzes als auch der jeweiligen Kläranlagen zugrunde gelegt wurde, abgestuft werden nach den vom Wasserwirtschaftsamt festgestellten, unterschiedlichen Reinigungsgraden der jeweiligen Kläranlagen in den Ortsteilen. Die hierzu angestellten Überlegungen des Verwaltungsgerichts sind

zutreffend, dass damit die Stadt ***** mit den vorgenommenen Abstufungen dem für alle gleichen Vorteil der Grundstückseigentümer in den Ortsteilen aus dem bereitgestellten Kanalnetz nicht angemessen Rechnung getragen hat. Einer weiteren Aufklärung hierzu bedurfte es nicht, weil die Klägerin keine substantiierten Darlegungen gemacht hat, warum bei einer ausschließlichen Orientierung an den unterschiedlichen Reinigungsgraden der jeweiligen Kläranlagen auch der Vorteil aus dem zur Verfügung stehenden Kanalnetz ausnahmsweise ausreichende Berücksichtigung gefunden haben sollte. Somit steht auch nach Überzeugung des Senats fest, dass die in § 6 Abs. 3 BGS/EWS 1991 vorgenommenen Abstufungen der Beitragssätze nicht vorteilsgerecht waren und damit gegen das Äquivalenzprinzip und den Gleichbehandlungsgrundsatz verstoßen haben, was die Regelung nichtig macht und damit den gesamten Beitragsteil der Satzung.

Auch die in § 5 Abs. 1 Satz 2 BGS/EWS 1995 bestimmte 20 %ige Ermäßigung des Gesamtbeitrags für Grundstücke, von denen nur Schmutzwasser abgeleitet werden darf, ist nicht vorteilsgerecht. Nach der Rechtsprechung des Senats (vgl. Ur. vom 25.7.2001 GK 2002, Nr. 74) hat sich seit der Änderung des Art. 21 Abs. 2 GO (Neufassung v. 1.4.1992) der unterschiedliche Vorteil für Grundstücke aus einer öffentlichen Entwässerungsanlage der darin besteht, dass teilweise nur Schmutzwasser abgeleitet werden kann, am jeweiligen Investitionsaufwand für die Oberflächen- und Schmutzwasserentwässerung zu orientieren, was eine pauschale prozentuale Reduzierung der Beitragssätze für Grundstücksfläche und Geschossfläche in aller Regel ausschließt. Es ergeben sich im Hauptsacheverfahren auch keine Anhaltspunkte, auch die Klägerin behauptet dies letztlich nicht, dass das Gemeindegebiet der Stadt ***** , was die Größe der Grundstücke und deren Bebauung anbelangt, in einem Maße homogen wäre, dass eine derartige Pauschalierung ausnahmsweise zu keinem ungerechten Ergebnis führen würde. Nur im Hinblick darauf konnte der Senat im vorläufigen Rechtsschutzverfahren mit der lediglich gebotenen summarischen Überprüfung (vgl. B.v. 6.6.2000 Az. 23 CS 00.1148) die prozentuale Pauschalierung unbeanstandet lassen und eine Klärung dem Hauptsacheverfahren vorbehalten.

3. Für die im Ortsteil Stadt ***** gelegenen Grundstücke war somit erstmals mit Inkrafttreten der BGS/EWS 1999 bzw. BGS/EWS 2000 eine wirksame Rechtsgrundlage für die Erhebung eines Herstellungsbeitrags für die Entwässerungsanlage der Beklagten gegeben. Ob die BGS/EWS 1999 im Hinblick auf die in Art. 6 Abs. 2 enthaltene Regelung, die eine vorläufige Verminderung des Geschoss-

flächenbeitrags für bestimmte Anlieger vorsieht, nichtig ist und zur Nichtigkeit des gesamten Beitragsteils der Satzung führt, was die Stadt offenbar annimmt, wenn sie die BGS/EWS 2000 in § 16 rückwirkend zum 1. November 1999 in Kraft gesetzt hat, kann letztlich dahinstehen, weil auf jeden Fall die BGS/EWS 2000 für den streitbefangenen Bescheid eine ausreichende Rechtsgrundlage bietet und sich in Ansehung der Regelungsidentität der §§ 1 bis 7a der beiden Satzungen, mit Ausnahme des ersatzlos gestrichenen § 6 Abs. 2 der BGS/EWS 1999, eine unterschiedliche Beitragsbelastung für das klägerische Grundstück nicht ergibt.

Im Übrigen wird zu den Fragen der Rechtmäßigkeit der BGS/EWS 1999, die sich ohne weiteres auf die BGS/EWS 2000 übertragen lassen, auf die Ausführungen des verwaltungsgerichtlichen Urteils im vollen Umfang Bezug genommen (§ 130 b Satz 2 VwGO).

Ergänzend ist noch auf Folgendes hinzuweisen:

Entgegen der Annahme der Klägerin liegt eine beachtenswerte Änderung des Finanzierungssystems zur Deckung des Investitionsaufwandes für die gesamte Entwässerungsanlage der Beklagten nicht vor.

Die Stadt Vilshofen war von Anfang an entschlossen, den Investitionsaufwand für ihre Anlage nur zum Teil über Beiträge und den Rest über Gebühren zu finanzieren. Bei wirksamem Satzungsrecht kann der Anlagenbetreiber in der Folgezeit den prozentualen Anteil der Finanzierung des Investitionsaufwandes über Beiträge grundsätzlich nicht mehr verändern, weil dies zu einer Ungleichbehandlung von Alt- und Neuanschließern führen würde (vgl. BayVGH vom 15.4.1999 Az. 23 B 97.1108). Anderes gilt dann, wenn fehlgeschlagenes Satzungsrecht vorliegt, d.h. wenn, wie hier, die Grundstückseigentümer zu keinem Zeitpunkt wirksam zu einem Herstellungsbeitrag herangezogen worden sind. In diesem Fall kann der Anlagenbetreiber den Anteil der Beitragsfinanzierung des Investitionsaufwandes im Verhältnis zur Gebührenfinanzierung erstmals maßgeblich bestimmen, weil eine Ungleichbehandlung zwischen Alt- und Neuanschließern dann nicht eintreten kann, wenn sich der Satzungsgeber, wie vorliegend, dafür entscheidet, früher geleistete Beitragszahlungen auf der Grundlage nichtigen Satzungsrechts lediglich als Vorleistungen in Anrechnung zu bringen (vgl. BayVGH vom 29.1.1998 Az. 23 ZB 97.3272). Für diesen Fall ist es auch zutreffend, den gesamten bisherigen Investitionsaufwand ungeschmälert, d.h. ohne Berücksichtigung eventueller Abschreibungen (Restbuchwert), in die Kalkulation der Beitragssätze einzustellen, weil es auch nur dann gerechtfertigt ist, früher erbrachte Beitragsleistungen

im vollen Umfang zur Anrechnung zu bringen. Im Falle der bloßen Einstellung des Rechtsbuchwertes müssten dann auch früher geleistete Beitragszahlungen entsprechend dem Abschreibungsstand im gleichen Maße prozentual gekürzt werden.

Bei der Bestimmung des Beitragsanteils zur Finanzierung des Investitionsaufwandes nach fehlgeschlagenem Satzungsrecht ist allerdings zu beachten, dass nicht im Nachhinein Teile des Investitionsaufwandes beitragsfinanziert werden, die bereits über die bisher erhobenen Gebühren, durch Abschreibung auf den Investitionsaufwand, finanziert worden sind. Dies würde zu einer unzulässigen Doppelbelastung führen, weil Art. 8 Abs. 3 Satz 3 KAG eine Abschreibung der Anschaffungs- und Herstellungskosten nur insoweit zulässt, als diese nicht bereits durch Beiträge finanziert sind. Daraus folgt umgekehrt, dass nicht im Nachhinein eine Beitragsfinanzierung bestimmt werden darf, die auch den Teil des Investitionsaufwandes einbezieht, der bereits über die Gebühren (Abschreibung) finanziert worden ist.

Das Verwaltungsgericht hat zutreffend festgestellt, dass dies vorliegend nicht gegeben sein kann, weil die Stadt ***** ihre angestrebte Beitragsfinanzierung von 70 % des Investitionsaufwands (vgl. § 6 Abs. 1 Satz 2 BGS/EWS 1991) auf 55 % (vgl. Gutachten des Kommunalen Prüfungsverbandes vom 12.7.1999) zurückgenommen hat. Somit konnte die Stadt ***** bei ordnungsgemäßer Kalkulation ihrer Gebühren lediglich einen Investitionsanteil von 30 % des Gesamtaufwandes durch lineare Abschreibung über Gebühren finanzieren. Anhaltspunkte dafür, dass sie sich an diese gesetzlichen Vorgaben nicht gehalten habe, gibt es nicht und auch die Klägerin legte substantiiert hierzu nichts dar. Wenn man zudem in Rechnung stellt, dass die Stadt ***** gerade in den letzten Jahren erhebliche Investitionen zur Herstellung und Verbesserung ihrer Anlage getätigt hat, kann auch nach Überzeugung des Senats der nunmehr gewählte beitragsfinanzierte Anteil von 55 % des Gesamtinvestitionsaufwands nicht zu einer unzulässigen Doppelfinanzierung bzw. Überdeckung führen.

Die Klägerin hat auch nicht substantiiert in Frage gestellt, die Stadt ***** habe bei der Kalkulation des Grundstücksflächenbeitragssatzes zu wenig Beizugsflächen eingestellt. Es kann dahinstehen, ob die Stadt bei der Kalkulation ihrer Beitragssätze in den nichtigen Vorgängersatzungen tatsächlich zu geringe Beizugsflächen eingestellt hat. Maßgebend ist allein, ob nunmehr im Falle einer tatsächlich zu niedrigen Annahme der Gesamtbeizugsflächen ein zu hoher Grundstücksflächenbeitragssatz bestimmt worden wäre, was gegebenenfalls zu einer

unzulässigen Überdeckung führen könnte. Unabhängig davon, dass Letzteres bereits deshalb äußerst fraglich erscheint, weil die Stadt lediglich eine 55 %ige Beitragsfinanzierung ihres Investitionsaufwandes anstrebt, hat die Klägerin mit ihrer bloßen Vermutung im Hinblick auf frühere Ungenauigkeiten nicht substantiiert die Richtigkeit der nunmehr zugrunde gelegten Beizugsflächen in Frage gestellt. Demzufolge bestand auch für das Gericht keine Veranlassung, diesen Einwendungen weiter nachzugehen und die Ermittlung der Beizugsflächen durch die Stadt eingehender zu überprüfen. Auch die Rüge der Klägerin, es hätten nicht die Kosten des Anschlusses des Ortsteils ***** (4 Mio.) in den Gesamtinvestitionsaufwand eingestellt werden dürfen, weil es sich hierbei um eine Verbesserung der Anlage ***** gehandelt habe (kein Provisorium), kann die Richtigkeit der satzungsgemäßen Beitragssätze nicht in Frage stellen. Denn unabhängig von der Frage, ob gegebenenfalls die Grundstückseigentümer des Ortsteils ***** nur zu einem Verbesserungsbeitrag hätten herangezogen werden dürfen, sind diese Kosten auf jeden Fall Teil des Gesamtinvestitionsaufwandes für die Entwässerungsanlage der Stadt *****, die bei der Kalkulation der Herstellungsbeiträge Berücksichtigung finden müssen.

4. Der Beitragsanspruch der Beklagten war in Ansehung der Tatsache, dass diese allenfalls im Jahre 1999 erstmals über wirksames Satzungsrecht verfügte, zum Zeitpunkt des Erlasses des streitgegenständlichen Bescheides am 29. November 1999 nicht verjährt.

Auch insoweit wird auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Bezug genommen (§ 130 b Satz 2 VwGO).

Der Gesetzgeber hat in Art. 13 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b, cc KAG in der Fassung des Gesetzes vom 24. Dezember 1993 (GVBl S. 1063) eindeutig klargestellt, dass im Falle der Ungültigkeit einer Satzung die Festsetzungsfrist erst mit Ablauf des Kalenderjahres zu laufen beginnt, in dem die gültige Satzung bekannt gemacht worden ist. Er hat damit klarstellend eine Regelung getroffen, die der bis dahin ständigen Rechtsprechung des Senats zu Art. 13 Abs. 2 KAG in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. März 1974 (GVBl S. 109 ber. S. 252) entsprach (vgl. BayVGh vom 30.3.1984 BayVBl 1985, 656, 658). Eine eventuell in der Entscheidung des OVG Nordrhein-Westfalen vom 18. Mai 1999 (NVwZ-RR 2000, 537 f.) zum Ausdruck gebrachte andere Rechtsauffassung kann bereits angesichts der Tatsache, dass es sich beim Kommunalabgabenrecht um Landesrecht handelt, keine Berücksichtigung finden.

5. Bei der Klägerin sind auch nicht die Voraussetzungen der Verwirkung des Abgabeanspruchs gegeben. Auch hier wird auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts Bezug genommen (§ 130 b Satz 2 VwGO).

Ergänzend ist darauf hinzuweisen:

Nach ständiger Rechtsprechung des Senats (vgl. Urt. vom 23.4.1998 Az. 23 B 96.786) setzt eine Verwirkung, die auch im öffentlichen Recht Anwendung findet und auch für den Bereich des Abgabenrechts gilt (vgl. BayVGH vom 28.6.1985 Az. 23 B 23 A2450), voraus, dass ein Recht längere Zeit nicht ausgeübt worden ist und dass besondere Umstände (Verhalten des Berechtigten) hinzutreten, die geeignet sind, in dem Verpflichteten die Vorstellung zu begründen, dass der Anspruch nicht mehr geltend gemacht werde (vgl. BayVGH vom 30.6.1982, BayVBl 1983, 120). Somit reicht für die Annahme einer Verwirkung der Zeitablauf allein nicht aus, was insbesondere in den Fällen gilt, in denen der Zeitablauf auf nichtigen Beitrags- und Gebührensatzungen beruht (BayVGH vom 28.6.1985 a.a.O., vom 4.5.1992 Az. 23 CS 92.578, vom 23.4.1998 a.a.O.).

Unter Beachtung dieser Grundsätze ist der nunmehr von der Beklagten mit dem streitgegenständlichen Bescheid geltend gemachte Abgabeanspruch nicht verwirkt, weil dieser erst durch Inkrafttreten der erstmals gültigen Satzung BGS/EWS 1999 bzw. 2000 entstanden ist und somit vor diesem Zeitpunkt nicht verwirkt sein konnte (vgl. BVerwG vom 21.5.1989 BayBgm 1989, 218). Darüber hinaus behauptet die Klägerin selbst nicht, die Stadt Vilshofen oder die Beklagte habe zu irgendeinem Zeitpunkt generell oder ihr gegenüber unabhängig von der Frage der Wirksamkeit ihres Satzungsrechts auf die Erhebung weiterer Herstellungsbeiträge für ihre öffentliche Entwässerungsanlage verzichtet. Die Klägerin konnte somit zu keinem Zeitpunkt darauf vertrauen, sie würde nicht nochmals auf der Grundlage nunmehr wirksamen Satzungsrechts zu einem Herstellungsbeitrag herangezogen.

Auch hat die Stadt bei ihrer Entscheidung, auf der Grundlage ihres erstmals wirksamen Satzungsrechts die vollen Beiträge zu erheben und bisherige Leistungen nur als Vorleistungen hierauf anzurechnen, eine nicht zu beanstandende Abwägung zwischen dem Anspruch des Bürgers auf Rechtssicherheit (Vertrauensschutz) und dem Anspruch auf gleiche Belastung mit Abgaben getroffen. Gerade in Ansehung der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Ortsteilen und den erheblichen Investitionsaufwendungen in der jüngsten Vergangenheit, wäre es

bedenklich gewesen, Beitragstatbestände aus früherem Satzungsrecht trotz deren Nichtigkeit als abgegolten zu behandeln (vgl. BayVGh vom 29.1.1998 Az. 23 ZB 97.3272). Dies insbesondere auch deshalb, weil die Stadt Vilshofen in Ansehung des nichtigen Satzungsrechts auch gehindert gewesen wäre, ihre erheblichen Verbesserungsaufwendungen über die Erhebung von Verbesserungsbeiträgen geltend zu machen, weil dies dann unzulässig ist, wenn bisher wirksames Satzungsrecht zur Erhebung von Herstellungsbeiträgen, wie vorliegend, nicht vorhanden war (st.Rspr. des Senats, vgl. BayVGh vom 9.10.2001 BayVBI 2002, 86 m.w.N.).

Aus alledem ergibt sich, dass das Verwaltungsgericht die Klage zu Recht abgewiesen hat, weshalb die Berufung mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen ist.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 und § 711 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Das gilt auch für die Einlegung der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision. Abweichend davon können sich juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

Friedl

Beuntner

Reinthalder

Beschluss:

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 2.945,63 €
(entspricht 5.761,16 DM) festgesetzt (§ 13 Abs. 2, § 14 GKG).

Friedl

Beuntner

Reinthalder