



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluß

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -
- Beschwerdegegner -

prozeßbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Stadt Heidenau
vertreten durch den Bürgermeister
Dresdner Straße 47, 01809 Heidenau

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdeführerin -

prozeßbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Eisenmann, Wahle, Birk & Partner
Bopserstraße 17, 70180 Stuttgart

wegen

Abwasserbeitrages;
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vizepräsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Reich und die Richterinnen am Verwaltungsgericht Ziesch und Keim

am 24. Oktober 1996

beschlossen

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluß des Verwaltungsgerichts Dresden vom 27.2.1996 - 7 K 2415/95 - geändert.

Der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen den Abwasserbeitragsbescheid der Antragsgegnerin vom 20.6.1995 wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 3.027,94 DM festgesetzt.

Gründe

Die zulässige Beschwerde ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat zu Unrecht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen den Abwasserbeitragsbescheid der Antragsgegnerin vom 20.6.1995 angeordnet. Mit diesem Bescheid wird der Antragsteller zur Zahlung eines Abwasserbeitrages in Höhe von 12.111,75 DM für das Grundstück Flurstück-Nr. der Gemarkung Heidenau herangezogen.

I.

Mängel im angefochtenen Heranziehungsbescheid selbst sind nicht ersichtlich. Der zu zahlende Abwasserbeitrag wurde korrekt auf der Grundlage der Abwasserbeitragssatzung vom 28.10.1993 (AbwS) ermittelt. Insbesondere fand eine Teilflächenabgrenzung statt (§ 19 Abs. 1 SächsKAG, § 5 Abs. 2 Abwassersatzung).

II.

Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts bestehen auch keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Bescheides im Hinblick auf die ihm zugrunde liegende Abwasserbeitragssatzung vom 28.10.1993 (AbwS). Denn die Bestimmungen der Abwasserbeitragssatzung zur Festsetzung der Höhe des Betriebskapitals (§ 1 Abs. 2 AbwS) und des Beitragssatzes (§ 8 AbwS) verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht. Bei der Beschlussfassung über den in § 8 AbwS festgelegten Abwasserbeitragsatz von 7,69 DM/qm Nutzungsfläche hat die Antragsgegnerin die Festlegungen der §§ 17 und 18 des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes vom 16.6.1993 (SächsKAG) beachtet.

Gemäß § 17 Abs. 1 SächsKAG können die Gemeinden und Landkreise zur angemessenen Ausstattung der öffentlichen Einrichtung mit Betriebskapital Beiträge für Grundstücke erheben, denen durch die Möglichkeit des Anschlusses an die Einrichtung nicht nur vorübergehende Vorteile zuwachsen. Nach § 17 Abs. 3 Satz 1 SächsKAG wird die Höhe des Betriebskapitals durch Satzung festgesetzt. Es soll den Wiederbeschaffungszeitwert der insgesamt erforderlichen Anlagen, abzüglich der als Kapitalzuschüsse gewährten und noch zu erwartenden Zuweisungen und Zuschüsse Dritter (§ 13 Abs. 1 Satz 2 sowie des Straßenentwässerungskostenanteils (§ 11 Abs. 3) bei der Abwasserbeseitigung nicht überschreiten (§ 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG). Maßgebend für den Wiederbeschaffungszeitwert sind die Preise zum Zeitpunkt der Aufstellung der Globalberechnung (§ 17 Abs. 3 Satz 3 SächsKAG). Die Beiträge sind nach einem Maßstab zu bemessen, der die den Grundstücken gemäß ihrer baulichen oder sonstigen Nutzungsmöglichkeit durch die Einrichtung vermittelten unterschiedlichen Vorteile berücksichtigt (§ 18 Abs. 1 SächsKAG). Mittels einer Globalberechnung ist der höchstzulässige Beitragssatz zu ermitteln; dieser ergibt sich aus der Division des höchstzulässigen Betriebskapitals (§ 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG) durch die gesamten angeschlossenen oder noch anzuschließenden

Grundstücksflächen - berechnet nach dem in der Satzung vorgesehenen Beitragsmaßstab [Bemessungseinheiten] - (vgl. § 18 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG). Nach dieser Legaldefinition der Globalberechnung, d.h. nach dieser Methode der Beitragskalkulation müssen, um den Anteil des einzelnen Grundstücks an diesen Gesamtkosten unter Beachtung des Gleichheitssatzes feststellen zu können, den geplanten Gesamtinvestitionen der öffentlichen Einrichtung, die als Gesamtsystem in der Globalberechnung nach Art, Umfang und Größe fixiert ist, sämtliche Grundstücke gegenüber gestellt werden, die aufgrund des dargestellten und ermittelten Betriebskapitals der Gesamtanlage an diese öffentliche Einrichtung jetzt und in Zukunft angeschlossen werden können. Aus der Legaldefinition ergibt sich in Verbindung mit der Festlegung des für die Errichtung der Anlage notwendigen Betriebskapitals, daß das Sächsische Kommunalabgabengesetz vom aufgabenbezogenen Begriff der öffentlichen Einrichtung ausgeht (§ 17 Abs. 4 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG).

Die Gemeinde hat den Beitragssatz gem. § 2 Satz 1 und 2 SächsKAG in der Satzung festzusetzen. Der Beitragssatz kann niedriger sein als der in der Globalberechnung ermittelte höchstzulässige Beitragssatz. Da der Beitragssatz nur in der Höchstgrenze nach oben begrenzt wird (höchstzulässiger Satz), steht seine Festlegung im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde. Dieses Ermessen beschränkt sich nicht nur auf den Beitragssatz als rechnerisches Endergebnis, sondern bezieht sich auch darauf, in welchem Umfang das Betriebskapital der öffentlichen Einrichtung über das Beitragsaufkommen gedeckt werden soll. Diese Entscheidungen kann die Gemeinde nur treffen, wenn der Satzung eine Globalberechnung im Sinne des § 18 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG zu Grunde liegt, aus der sich das höchstzulässige Betriebskapital und der höchstzulässige Beitragssatz nachvollziehbar ergeben. Demzufolge ist es erforderlich, daß dem Satzungsgeber bei der Beschlußfassung über den Beitragssatz eine Globalberechnung vorliegt, der sich entnehmen läßt, daß der Ortsgesetzgeber das ihm eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat. Als Nachweis dafür,

daß die damalige Stadtverordnetenversammlung das ihr bei der Ermittlung der Kosten- und Flächenfaktoren eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat, dient also die Globalberechnung. Demzufolge wäre jede Satzung nichtig, deren Ermessensentscheidungen auf unrichtigen Kosten- und Flächenfaktoren (Zahlen) fußt (vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 12.10.1989, VBlBW 1990, S. 190).

Die Beschlußfassung der Stadtverordnetenversammlung der Antragsgegnerin wird diesen Grundsätzen gerecht. Ausweislich der Niederschrift über die öffentliche Sitzung der Stadtverordnetenversammlung vom 28.10.1993 war Grundlage der Satzungsbeschlüsse die Globalberechnung vom 13.10.1993, die mit dem zugehörigen Kartenwerk über die Flächenermittlung die wesentlichen Berechnungsfaktoren enthält. Diese Globalberechnung läßt keine Mängel erkennen, die zur Ungültigkeit des auf ihrer Grundlage beschlossenen Beitragssatzes führen könnten. Der Senat hat dabei ausschließlich den Beitragssatz anhand der sich aus der Globalberechnung ergebenden Berechnungsdaten zu überprüfen. Auf die von der Antragsgegnerin im Beschwerdeverfahren eingeführten neuen Daten der mittelfristigen Finanzplanung der Investitionsmaßnahmen vom 20.10.1995 kommt es dagegen nicht an.

Entgegen der Meinung des Verwaltungsgerichts ist auf der Grundlage der im Sächsischen Kommunalabgabengesetz enthaltenen Regelungen die Kostenseite der Globalberechnung nicht deshalb fehlerhaft ermittelt, weil die Antragsgegnerin die vorhandenen Altanlagen, ohne daß in "absehbarer" Zeit Ausgaben entstehen, in die Ermittlung des zur angemessenen Ausstattung der Abwasserbeseitigungseinrichtung benötigten Betriebskapitals einbezogen hat. In die Ermittlung des zur angemessenen Ausstattung (unbestimmter Rechtsbegriff) der öffentlichen Einrichtung erforderlichen Betriebskapitals (§ 17 Abs. 1 SächsKAG) sind die Wiederbeschaffungszeitwerte der insgesamt erforderlichen Anlagen (§ 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG) einzustellen. Dazu gehören offensichtlich auch die bereits bestehenden Anlagenteile. Das ergibt sich bereits aus

dem Gesetzeswortlaut. Das Nichtberücksichtigen der Altanlagen bei der Betriebskapitalausstattung widerspricht auch der Intention des Gesetzgebers, wonach der einzelne Grundstückseigentümer den nach dem Vorteilsprinzip zu ermittelnden Anteil des einzelnen Grundstücks am Gesamtsystem der Abwasseranlage zu tragen hat. Daraus folgt für ein am Vorteilsprinzip orientiertes Verfahren der Beitragskalkulation, daß auf der einen Seite die für das Gesamtsystem notwendigen bisher entstandenen (z. B. für Altanlagen) und in Zukunft zu erwartenden und geplanten Kosten der gesamten öffentlichen Einrichtung auf der Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes zu ermitteln und nach Berücksichtigung der Abzüge (§ 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG) festgestellt werden müssen (vgl. Sächsischer Landtag, Drs. 1/2843, § 17, S. 24 und Gern, Sächsisches Kommunalrecht, RdNrn. 1200, 1209).

Das Sächsische Kommunalabgabengesetz geht damit auf der Kostenseite der Globalberechnung einen neuen Weg, indem es nicht mehr wie in anderen Bundesländern auf die tatsächlich entstandenen oder zukünftig (geschätzten) Kosten abhebt, sondern stattdessen mit dem Begriff des Betriebskapitals arbeitet, das zur angemessenen Ausstattung der öffentlichen Einrichtung notwendig ist (vgl. dazu das vom Verwaltungsgericht fehlerhaft zitierte Urteil des OVG, NW vom 5.8.1994, Kommunale Steuer-Zeitschrift 1994, S. 213, [214], in dem im übrigen gerade die sächsische konkrete Regelung zur Kostenseite als erstrebenswert bewertet wird). Mit dieser finanziellen Ausstattung der Einrichtung mit Betriebskapital rückt das Sächsische Kommunalabgabengesetz ab von einer stets anpassungsnotwendigen konkreten Berechnung tatsächlich entstandener Kosten einschließlich zukünftig entstehender Kosten zugunsten der besseren Übersichtlichkeit und Nachvollziehbarkeit für die Städte und Gemeinden und die Grundstückseigentümer. Die hierzu vorliegenden Intentionen des Gesetzgebers ergeben sich aus der Landtags-Drucksache 1/2843 zu § 17 S. 23, 24 und machen das System der beitragsrechtlichen Regelungen deutlich:

"Der Regierungsentwurf (Abs. 1) übernimmt nicht die bisher in den Ländern gebräuchliche Definition des Beitrages als "Beitrag zur Deckung des Aufwands für die (erstmalige) Anschaffung und Herstellung, Erweiterung, Verbesserung und Erneuerung öffentlicher Einrichtungen", sondern setzt an deren Stelle den "Beitrag zur angemessenen Ausstattung öffentlicher Einrichtungen mit Betriebskapital". Damit soll Schwierigkeiten aus dem Wege gegangen werden, die sich in den alten Bundesländern mit dem bisherigen Beitragsverständnis ergeben haben. Diese liegen insbesondere in der Tatsache, daß (z.B. in Baden-Württemberg) von der Verwaltungsrechtsprechung versucht worden ist, die Kostenmassen der erstmaligen Herstellung und der (späteren) Erweiterung oder Verbesserung sowie Erneuerung voneinander zu trennen. Eine solche (enge) Interpretation muß schon daran scheitern, daß für das seit langem angeschlossene Grundstück die zweite Anlagengeneration zu der Kostenmasse der Erneuerung und dieselben Kosten für das neu anzuschließende Grundstück im Neubaugebiet als solche der erstmaligen Herstellung zu betrachten sind. Außerdem sind die Bereiche der schlichten Erneuerung und der Verbesserung einer Einrichtung nur schwer zu trennen. Schließlich hat auch die Rechtsprechung zur sog. "Globalberechnung" in Baden-Württemberg mit ihrer Forderung nach einer diffizilen Ermittlung der in der Vergangenheit entstanden Anschaffungs- und Herstellungskosten einerseits und der (nicht exakt in den Griff zu bekommenen) Schätzung der Zukunftsinvestitionen andererseits, nicht nur zu einem immensen Aufwand bei der Erstellung solcher Beitragskalkulationen sondern in vielen Fällen auch zur Nichtigkeitserklärung örtlicher Satzungen durch die Gerichte geführt, was angesichts des Manipulationsspielraums, der bei der Schätzung der Zukunftsinvestitionen gegeben ist, besonders grotesk und ärgerlich war und dazu geführt hat, daß sich die Bürger nahezu genötigt sahen, jeden Beitragsbescheid argwöhnisch zu betrachten. Der Regierungsentwurf geht von einem beteiligungsähnlichen Charakter des Beitrags aus. Die Bindung an die Investitionen sind nicht völlig aufgegeben. Maßgebend für die höchstzulässige Bemessung des Betriebskapitals als Grundlage der Berechnung der höchstzulässigen Beitragssätze (Abs. 3) sollen aber nicht die nominellen Ausgaben sein, die besonders für die Zukunft schwer zu schätzen sind und deshalb einen nicht unerheblichen Manipulationsspielraum eröffnen würden, sondern der zum Zeitpunkt der Kalkulation aktuelle Wiederbeschaffungszeitwert des ganzen Systems."

Indem auf der Kostenseite auf die angemessene Ausstattung mit Betriebskapital abgestellt wird, dessen Höhe am Wiederbeschaffungszeitwert der insgesamt erforderlichen Anlagen gemessen wird, ist es betriebswirtschaftlich konsequent,

dieses Betriebskapital als Inbegriff aller "Produktionsmittel", also aller Anlagenteile zu verstehen. Denn nur diese, die öffentliche Einrichtung bildende Gesamtheit, gewährt den jeweiligen Grundstückseigentümern einen entsprechenden Vorteil. Von daher ist es konsequent, den so an diesem Vorteil beteiligten Grundstückseigentümer auch am gesamten Betriebskapital beitragsmäßig zu beteiligen. Deshalb kann es nicht darauf ankommen, von wem die Altanlagen stammen.

Da die Kostenseite der Beitragskalkulation bereits bestehende Altanlagen und auch neu zu schaffende Anlagenteile erfaßt, sind diese Altanlagenteile und Neuanlagenteile wie folgt in die Globalberechnung einzustellen: Die Investitionskosten für neu zu schaffende Anlagenteile sind ebenso wie die für bestehende Anlagenteile auf der Preisbasis zu ermitteln, die zum Zeitpunkt der Aufstellung der Globalberechnung gilt (§ 17 Abs. 3 Satz 3 SächsKAG). Es interessieren also nicht die erstmaligen Herstellungskosten als Nominalwerte. Die Gemeinde hat somit den Bestand der weiter zu nutzenden Anlagenteile der öffentlichen Einrichtung in die Globalberechnung einzustellen, d. h. auf der Kostenseite aufzunehmen, und hierfür den sich ergebenden Wiederbeschaffungszeitwert feststellen zu lassen. Dies gilt ausdrücklich auch für Anlagenteile, die vor dem 3.10.1990 von wem und auf wessen Kosten auch immer errichtet worden sind (vgl. Birk in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 RdNr. 1107). Auch Anlagen, die Dritte vor dem 3.10.1990 auf eigene Kosten gebaut haben (z. B. Rat des Kreises bzw. VEB Wasserversorgung und Abwasserbehandlung - WAB -) und die durch Einigungsvertrag oder andere Regelungen unentgeltlich auf die Gemeinde übertragen wurden (hier Pumpen und Pumpenwerke, die im Zeitraum von 1970 bis 1992 errichtet wurden, Wiederbeschaffungszeitwert 303.872,00 DM), sind ebenso wie die vor 1945 errichteten Anlagenteile (hier Wiederbeschaffungszeitwert für vorhandene Altkanäle in Höhe von 30.413.975,00 DM) mit dem vollen Wiederbeschaffungszeitwert einzusetzen. Die vor dem 3.10.1990 in der DDR geschaffenen Anlagenteile sind dabei auch nicht als zu 100 % bezuschußt zu betrachten. Es kann

also nicht davon ausgegangen werden, daß die Gemeinde nach dem 3.10.1990 einen Zuschuß im Sinne von § 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG tatsächlich erhalten hat, wenn sie Altanlagen übernehmen konnte.

Für noch zu bauende Anlagenteile wird über den Wiederbeschaffungszeitwert das Kapital zur erstmaligen Herstellung bereitgestellt.

Folglich wird für schon bestehende Anlagenteile über den Wiederbeschaffungszeitwert das Kapital für die Erneuerung, also Wiederbeschaffung (= 2. Anlagengeneration) bereitgestellt. Überall dort, wo das Abwassersystem nicht vollständig neu geschaffen werden muß, präsentiert sich die jeweilige Gesamtanlage in der ständigen Fortentwicklung von der Erstherstellung (1. Generation) über die Erneuerung (2. Generation) zur erneuten Erneuerung (3. Generation). Mit dem über den Wiederbeschaffungszeitwert errechneten Betriebskapital soll die Gemeinde in die Lage versetzt werden, diese Maßnahmen (die gleichzeitig der 1. und 2. Generation angehören könnten: z.B. Erstherstellung und Erneuerung von Kanälen) kontinuierlich zu finanzieren (vgl. die oben zitierte Gesetzesbegründung zum SächsKAG - LT-Drs. 1/2843 und Birk in Driehaus, aaO, RdNr. 1112a).

Die der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zugrundeliegende Ansicht ist mit der gesetzlichen Regelung des Sächsischen Kommunalabgabengesetz nicht zu vereinbaren. Erforderlich wäre nach der Auffassung des Verwaltungsgerichts nur die Ermittlung des Investitionsbedarfes für die Herstellung/Erweiterung/Erneuerung der öffentlichen Anlage, d.h. die Gemeinde dürfte nur eine Teilanlage (orientiert am Investitionsbedarf) mit Betriebskapital auf der Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes ausstatten. Damit würde aber der einzelne bevorteilte Grundstückseigentümer nicht mehr seinen Anteil am Gesamtsystem tragen, sondern er würde sich nur am jeweils aktuellen Investitionsbedarf beteiligen. Im Ergebnis könnten von den Grundstückseigentümern nur Teilbeiträge für

Teilanlagen erhoben werden. Teilbeiträge sind aber im System des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes nicht vorgesehen. Diese Konstellation wollte der Gesetzgeber gerade verhindern (vgl. LT-Drs. 1/2843 S. 23 und 24). Folge dieser vom Verwaltungsgericht aufgestellten Investitionsbedarfsberechnung wäre, daß die erforderliche Gesamtanlage nicht angemessen mit Betriebskapital im Sinne des § 17 Abs. 1 SächsKAG ausgestattet werden könnte, d. h. in jedem Fall würde sich eine Unterdeckung der Ausstattung der Einrichtung mit Betriebskapital ergeben.

Die Globalberechnung nach § 18 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG würde nach der Berechnungsmethode des Verwaltungsgerichts in keinem Fall, wenn bereits Altanlagen vorhanden sind, zur Deckungsgleichheit der Kostenseite (angemessenes Betriebskapital) und der Flächenseite (Summe aller Bemessungseinheiten) führen. Die Deckungsgleichheit der Kosten- und Flächenseite dient aber gerade dem Nachweis, daß die Kalkulation des in der Satzung festzulegenden Beitragssatzes den beitragsrechtlichen Grundsätzen - Äquivalenzprinzip und Vorteilsprinzip - genügt. Nach der Berechnungsmethode des Verwaltungsgerichts dürfte die Gemeinde auf der Kostenseite nur die gegenwärtigen und zukünftigen Investitionen einstellen, gleichzeitig dürfte sie auf der Seite des Divisors (Flächenseite) jedoch sämtliche anschließbaren Grundstücke einbeziehen, d. h. auch die an die Altanlagen bereits angeschlossenen Grundstücke (Altanschließer) und die prognostisch anzuschließenden Grundstücke. Denn die Richtigkeit der gesetzlichen Regelungen auf der Flächenseite stellt das Verwaltungsgericht nicht in Frage. Das würde dann dazu führen, daß die Abwasserbeseitigungseinrichtung stets in Folge zu niedriger Ausstattung mit Betriebskapital nicht als Gesamtanlage betreibbar wäre, weil der in der Satzung festgelegte Beitragssatz ständig zu niedrig bemessen wäre. Um dennoch die insgesamt erforderliche Anlage angemessen mit Betriebskapital auszustatten und ihren Betrieb abzusichern, würde diese Berechnung des Verwaltungsgerichts dazu führen, daß entweder diese Kosten grundsätzlich die Gemeinde aufbringen müßte oder daß die

Gemeinde gezwungen wäre, diese Unterdeckung über die Gebühren zu refinanzieren.

Die konsequente Anwendung der Methode der Globalberechnung im Sinne von § 18 Abs. 2 SächsKAG führt also nicht dazu, wie das Verwaltungsgericht meint, daß aufgrund der Einbeziehung der Altanlagen - als Teil des Gesamtsystems der Abwasseranlage - in die Kostenseite der Globalberechnung die Antragsgegnerin zu Lasten der jetzt beitragspflichtigen Eigentümer "Rücklagen für die Zukunft ansammeln" würde. Denn das in § 1 Abs. 2 der Satzung festgelegte Betriebskapital in Höhe von 46.447.675,00 DM ist nicht identisch mit dem Betrag, den die Antragsgegnerin auf der Basis des ermittelten Beitragssatzes (7,69 DM/qm Nutzungsfläche - § 8 der Satzung -) tatsächlich einnimmt. Die Globalberechnung enthält einen prognostischen Teil über die zukünftige Einrichtung und die zukünftig anschließbaren Grundstücke. Bei der Globalberechnung wirken auf der Flächenseite als Divisor für das Betriebskapital Flächen mit, die zwar den Teiler erhöhen und damit den Beitragssatz senken, die aber aktuell noch nicht zum Beitrag herangezogen werden können, weil sie zum Zeitpunkt der Beitragserhebung tatsächlich noch nicht angeschlossen sind oder noch nicht anschließbar sind (vgl. § 22 SächsKAG und § 9 AbwS). In der Globalberechnung ist z.B. für geplante Baugebiete in die Kostenseite ein Wiederbeschaffungszeitwert der geplanten Anlagenteile in Höhe von 3.144.000,00 DM eingestellt (vgl. S. 41, 47 der Globalberechnung). Auf der Flächenseite erhöhen die noch anzuschließenden Grundstücksflächen etwa um ein Zehntel den Teiler (vgl. Summe der Grundstücksflächen für geplante Baugebiete - Bl. 35-40 der Globalberechnung - im Verhältnis zur Gesamtgrundstücksfläche - Bl. 46 der Globalberechnung -). Für diese und weitere erst zukünftig bebaubare Grundstücke ist aber in absehbarer Zeit eine Beitragserhebung nicht möglich. Das verdeutlicht, daß die Beitragseinnahmen nicht identisch mit dem festgesetzten Betriebskapital sind. Sie sind geringer, als das festgesetzte Betriebskapital.

Das in der Satzung festgesetzte Betriebskapital ist zur Ausstattung der Abwassereinrichtung der Antragsgegnerin angemessen. In die Globalberechnung sind auf der Kostenseite außer den Kosten für die bestehenden Altanlagen in Höhe von 30.717.847 DM Kosten für geplante Investitionen in Höhe von 47.482.860 DM (vgl. Bl. 29-43 und 47 der Globalberechnung) eingestellt, deren Erforderlichkeit nicht angezweifelt wurden. Für diese geplanten Anlagen wurden in der Globalberechnung auf Grund der bisherigen Förderpraxis des Freistaates Sachsen erwartete Zuschüsse gem. § 17 Abs. 3 Satz 2 SächsKAG für förderungsfähige Baukosten in Höhe von 17.093.800 DM abgesetzt. Damit verbleibt für geplante Anlagen laut Globalberechnung ein Wiederbeschaffungszeitwert in Höhe von 30.389.060 DM, der in die Kalkulation und damit zur Bildung des Betriebskapitals einbezogen wurde. Das Betriebskapital errechnet sich demnach wie folgt: Die Kosten für die Altanlagen (30.717.847 DM) + der um die Summe der zu erwartenden Zuschüsse für Baukosten verringerte Betrag für geplante Investitionen (30.389.060) - Beträge für den Straßenentwässerungskostenanteil (§ 17 Abs. 3 S. 2 SächsKAG) = festgesetztes Betriebskapital in Höhe von 46.447.675,00 DM. Diesem stehen Bemessungseinheiten in Höhe von 6.035.990 qm gegenüber.

Im Textteil der Globalberechnung wird dargelegt, daß das Rechenwerk auf einer zeitlichen Deckungsgleichheit hinsichtlich der Flächen- und Kostenseite basiert. Denn bezieht man auf der Flächenseite zukünftige Flächen bis zum Ablauf der Flächennutzungsplanung ein, so sind bei der Ermittlung des Betriebskapitals all jene Kosten einzustellen, die z.B. zur abwassermäßigen Erschließung dieser Gebiete notwendig sind; dies gilt sowohl für den Kanal als auch für den Kläranlagenbereich (vgl. Bl. 9 der Globalberechnung). Diese zeitliche Deckungsgleichheit zwischen Kosten- und Flächenseite der Globalberechnung muß zum Zeitpunkt der Festsetzung der Höhe des Betriebskapitals in der Satzung vorliegen. Es ist nichts dafür ersichtlich, daß in die Globalberechnung ein unangemessener Planungsumfang auf der Ko-

sten- und/ oder Flächenseite eingestellt wurde.

Das in der Satzung festgesetzte Betriebskapital ist also erforderlich und angemessen.

Das festgesetzte Betriebskapital überschreitet im übrigen auch nicht das höchstzulässige Betriebskapital. Es liegt niedriger, weil in die Summe des Wiederbeschaffungszeitwertes für die bestehenden Altanlagen in der Globalberechnung nicht anteilmäßig ein geschätzter Wiederbeschaffungszeitwert für das "Klärwerk Bartzschwitz" eingefloßen ist und noch nicht einfließen konnte. Dazu wird auf Blatt 12 der Globalberechnung ausgeführt: " die Stadt Heidenau ist für die Abwasserbeseitigung an den Abwasserzweckverband "Klärwerk Bartzschwitz" angeschlossen" ... dessen "Vermögensfragen im Hinblick auf die Rückübertragung aus dem WAB-Vermögen sind derzeit noch nicht geklärt. Aus diesem Grund kann derzeit auch noch keine Aussage über die wertmäßige Beteiligung der Stadt Heidenau am Abwasserzweckverband getroffen werden und somit auch kein anteiliges Betriebskapital in die Globalberechnung eingestellt werden."

Der Erstbeitragssatz (§ 8 der Satzung) ist also niedriger, als der nach § 18 Abs. 2 SächsKAG höchstzulässige Beitragssatz. Die Gemeinde ist jedoch nach dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz nicht verpflichtet, den höchstzulässigen Beitragssatz festzusetzen. Die Antragsgegnerin wird noch darüber zu befinden haben, ob sie zu gegebener Zeit einen weiteren Beitrag erheben will (diese Möglichkeit hat die Antragsgegnerin in § 1 Abs. 3 der Abwassersatzung zur angemessenen Aufstockung des Betriebskapitals vorgesehen) oder ob der nicht festgesetzte (aber benötigte) Teil des Betriebskapitals über Gebühren finanziert werden soll.

Dem angefochtenen Beitrag liegt somit eine gültige Satzung zugrunde.

III.

Die Heranziehung des Antragstellers zur Beitragszahlung verletzt auch nicht den Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitssatz.

Der Bescheid, der auf der Satzung der Antragsgegnerin beruht, verstößt nicht gegen die einschlägigen Regelungen des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes, welches nicht wegen fehlender gesetzlicher Regelungen über eine Beachtung bzw. Anrechnung früherer vor 1945 erfolgter Beitragszahlungen (hier Zahlung eines Schleusenbaubeitrages im Jahre 1922 über 1.534 Mark) im Widerspruch zum Verfassungsrecht steht.

Die Nichtbeachtung früherer Beitragszahlungen beruht auf § 22 SächsKAG. Diese Bestimmung ist nicht verfassungswidrig. Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 entsteht die Beitragsschuld bei Einrichtungen mit Anschluß- und Benutzungszwang, sobald das Grundstück an die Einrichtung angeschlossen werden kann, frühestens jedoch mit Inkrafttreten der Satzung, nach § 22 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG entsteht diese für bereits angeschlossene Grundstücke mit dem Inkrafttreten der Satzung. Demzufolge unterliegen der Beitragspflicht auch bereits angeschlossene Grundstücke unabhängig davon, ob bereits Beiträge vor dem 3.10.1990 gezahlt wurden. Sonderregelungen für Grundstücke, die vor der Wiedervereinigung Deutschlands an Abwasserbeseitigungsanlagen angeschlossen waren, enthalten auch die Übergangsregelungen des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes nicht. Aus § 37 Abs. 6 Satz 2 SächsKAG ergibt sich nur die Möglichkeit, daß eine Erhebung eines Beitrages für Grundstücke im Sinne des § 17 Abs. 1 SächsKAG entfällt, für die entsprechend § 4 des Vorschaltgesetzes Kommunalfinanzen vom 19.12.1990 Beiträge für öffentliche Einrichtungen erhoben oder abgelöst worden sind. Diese Bestimmung ist jedoch für die hier interessierenden Fälle nicht einschlägig. Demzufolge haben nach dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz Beitragszahlungen aus einer Zeit vor dem Inkrafttreten des

Vorschaltgesetzes Kommunalfinanzen keine Bedeutung für das Entstehen der Beitragsschuld. Mangels einer gesetzlichen Grundlage findet demzufolge auch eine Anrechnung der evtl. gezahlten Beiträge, die vor Inkrafttreten des Vorschaltgesetzes Kommunalfinanzen gezahlt wurden, nicht statt.

Den Ländern steht die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz über kommunale Beiträge zu. Der Landesgesetzgeber hat eine sehr weitgehende Gestaltungsfreiheit. Diese findet im hier interessierenden Zusammenhang ihre Grenzen im Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und im Verfassungsgrundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Eine Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte bzw. eine Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte verstößt nicht ohne weiteres gegen den Gleichheitssatz. Art. 3 Abs. 1 GG beläßt dem Landesgesetzgeber in dieser Richtung eine weitgehende Gestaltungsfreiheit. Er verbietet nur die willkürliche Gleichbehandlung ungleicher und die willkürliche Ungleichbehandlung gleicher Sachverhalte. Die sich daraus ergebende Grenze wird erst dort überschritten, wo ein sachlich einleuchtender, rechtfertigender Grund für die gesetzliche Differenzierung bzw. Gleichbehandlung fehlt (vgl. BVerfGE 9, 334 [337] und BVerfGE 17, 319 [330]).

Für die Heranziehung zur Beitragszahlung sowohl der Grundstücke, die bereits an die Abwasseranlage angeschlossen sind (§ 22 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG), als auch der Grundstücke, die noch an die Einrichtung angeschlossen werden können (§ 22 Abs. 1 Satz 1), ergeben sich aus den Motiven des Gesetzgebers sachliche und einleuchtende Gründe für die Gleichbehandlung. Denn beide - die bereits angeschlossenen und die anschließbaren Grundstücke - besitzen gleichermaßen durch die Möglichkeit des Anschlusses an die Entwässerungseinrichtung nicht nur vorübergehende Vorteile (§ 17 Abs. 1 SächsKAG). Dieser Vorteil, der in § 18 Abs. 1 SächsKAG definiert wird, besteht in der mit der Möglichkeit des Anschlusses des Grundstücks an die öffentliche Einrichtung vermittelten

baulichen Nutzungsmöglichkeit. Dieser Leistung - der Anschlußmöglichkeit an die öffentliche Abwassereinrichtung - steht als Gegenleistung der Grundstückseigentümer der zu entrichtende Beitrag und damit deren Beteiligung an der angemessenen Ausstattung der gesamten öffentlichen Einrichtung mit Betriebskapital gegenüber (§ 17 Abs. 1 SächsKAG). Sowohl den bereits angeschlossenen Grundstücken als auch den anschließbaren Grundstücken wird nach der Wiedervereinigung Deutschlands im Freistaat Sachsen von den Gemeinden erstmalig die Möglichkeit geboten, über die kommunale Abwassereinrichtung entsorgt zu werden. Diese nach dem Wechsel des politischen Systems und der Neuorganisierung der Eigentumsordnung (Prozeß der Umwandlung des sozialistischen Eigentums hier in kommunales Eigentum) neu entstandene öffentliche Aufgabe der Abwasserversorgung konnte durch die Kommune erst nach der WAB-Entflechtung und den Rechtsakten der Übertragung der bestehenden Anlage wahrgenommen werden (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen des Senats im Abschnitt zum Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung). Der Rechtsakt der Übertragung der Anlagen an die Gemeinde bewirkt, daß die öffentliche Einrichtung als neue Einrichtung zu definieren ist, für die erstmals mit dem Vorschaltgesetz Kommunalfinanzen nach dem 3.10.1990 die rechtliche Möglichkeit bestand, die Gegenleistung zu fordern, d.h. Beiträge zu erheben. Diese Situation der originären Übertragung der Anlage auf die Kommune ist vergleichbar mit der Schaffung einer völlig neuen Anlage oder mit dem Erwerb einer Anlage durch die Gemeinde von einem anderen (oft privaten) Funktionsträger. Im letzteren Fall wird der wirtschaftliche Vorteil nicht durch Neuschaffung sondern durch Rechtsakt hervorgerufen. Dieser Neuerwerb der Anlage rechtfertigt die Beitragspflicht der bereits angeschlossenen Grundstücke und die der neu anzuschließenden Grundstücke gleichermaßen ebenso wie im Falle der Schaffung einer völlig neuen Anlage, obwohl bereits eine Beitragsheranziehung für die frühere Einrichtung erfolgte (vgl. hierzu BayVGH, Urt. v. 8.11.94, BayVBl. 1995 S. 436 und die Regelung des § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG NW - wonach als beitragsfähige Maßnahme die Anschaffung

der Anlage genannt wird - und Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht § 8 RdNr. 530). Von diesen sachlichen Erwägungen zum Vorteilsprinzip ließ sich offenbar der Sächsische Gesetzgeber leiten, als er die Beitragspflicht für bereits angeschlossene - unabhängig davon, ob vor 1945 Beiträge gezahlt wurden oder nicht - wie auch für anschließbare Grundstücke in § 22 Abs. 1 SächsKAG festlegte.

Der Gesetzgeber hat diesen Weg bewußt gewählt, um Ungleichbehandlungen und Differenzierungen bei der Beitragserhebung zwischen Beitragszahlern und Nichtbeitragszahlern zu verhindern (vgl. Sächsischer Landtag, Drucksache 1/ 2843 zu § 22, S. 29 und Hinweise des Sächs. Staatsministeriums des Innern zur Anwendung des SächsKAG vom 5.5.1994 - SächsABl 94, Nr. 38, S. 842, Ziffer 22.1.3). Das gilt unabhängig vom Zeitpunkt des Anschlusses und unabhängig davon, ob zu früherer Zeit bereits Beiträge entrichtet wurden.

Das Sächsische Kommunalabgabengesetz verstößt wegen einer fehlenden gesetzlichen Regelung über die Altbeiträge auch nicht gegen das Äquivalenzprinzip. Das Äquivalenzprinzip ist der auf den Beitrag bezogene Ausdruck des allgemeinen, auf Verfassungsrecht beruhenden Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.8.1982, DVBl. 1983, 46 [47]). Das Äquivalenzprinzip besagt, daß Leistung (Abwasserversorgung) und Gegenleistung (Beitrag) in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen müssen. Das Äquivalenzprinzip von Leistung und Gegenleistung wird im Sächsischen Kommunalabgabengesetz durch die Regelungen zur Berechnung des Beitragsatzes sichergestellt (§ 17 Abs. 3, § 18 Abs. 2 SächsKAG). Logische Folge des Äquivalenzprinzips ist das sogenannte Prinzip der Einmaligkeit der Beitragserhebung.

Der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung besagt zum einen, daß die sachliche Beitragspflicht für dieselbe öffentliche Einrichtung zu Lasten eines Grundstücks nur einmal entsteht. Ist sie entstanden, kann sie nach diesem Grundsatz nicht nachträglich zu einem anderen Zeitpunkt und

in anderer Höhe noch einmal entstehen. Ferner schließt der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung das Verbot der Doppelbelastung in dem Sinne ein, daß das Grundstück für dieselbe öffentliche Einrichtung grundsätzlich nur einmal zu einem Beitrag herangezogen werden darf (vgl. VGH Bad.-Württ., Urt. v. 20.12.1990, m.w.N. der Rechtsprechung).

Das Einmaligkeitsprinzip wäre verletzt, wenn der heutige Beitrag nach dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz die Gegenleistung für ein und dieselbe öffentliche Einrichtung darstellte, für die für ein Grundstück zu einem früheren Zeitpunkt schon einmal Beitrag gezahlt wurde. Das wäre der Fall, wenn die öffentliche Einrichtung nach § 17 Abs. 1 SächsKAG, die die heutige Beitragspflicht auslöst, identisch mit jener öffentlichen Einrichtung ist, für die das Grundstück zu einem früheren Zeitpunkt schon einmal Beitrag gezahlt hat. Denn im Recht der leitungsgebundenen Einrichtung ist der Begriff der öffentlichen Einrichtung nicht technisch zu verstehen, sondern rechtlich - Identität der Einrichtung im beitragsrechtlichen Sinne - (vgl. OVG Schleswig, Urt. 26.3.1992, Kommunale Steuer-Zeitschrift 1992, 157). Das ist nur der Fall, wenn von einer Rechtskontinuität der öffentlichen Einrichtung seit vor 1945 über die Zeit der DDR bis heute auszugehen wäre. Eine Rechtskontinuität wäre nur dann anzunehmen, wenn die öffentliche Einrichtung seit der früheren (vor 1945 liegenden) Beitragserhebung ununterbrochen bis heute ein und dieselbe öffentliche Einrichtung der Gemeinde war, d. h. diese wäre zu verneinen, wenn die Abwasserbeseitigung für einen Zeitraum nicht in der Trägerschaft der Städte und Gemeinden stand und somit zeitweise keine öffentliche kommunale Aufgabe war (vgl. Birk, Das Sächsische Kommunalabgabengesetz und Beitragserhebung vor 1945 in der Zeitschrift des Sächsischen Städte- und Gemeindetages - Sachsenlandkurier 9/96 S. 409 f.).

In der DDR wurde nach 1945 die Aufgabe der Abwasserbeseitigung schrittweise den Städten und Gemeinden entzogen, bis abschließend durch die Anordnung über die Bildung der VEB

Wasserversorgung und Abwasserbehandlung vom 23.3.1964 (GBI DDR 1964, Teil III, S. 206) die Zuständigkeit der Städte und Gemeinden für diese Aufgabe beendet wurde und die öffentlichen Anlagen der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung der Städte und Gemeinden den VEB WAB übertragen und in diese Betriebe eingegliedert wurden (vgl. § 1 Abs. 2 der Anordnung). Der VEB WAB wurde Rechtsnachfolger der von ihm übernommenen Wasserwirtschaftsbetriebe der Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden (§ 3 der Anordnung). Der Wegfall der kommunalen Aufgabe und die Übertragung der Anlagen auf die volkseigenen Betriebe der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung hat die öffentliche Einrichtung, für die eventuell früher Beiträge gezahlt wurden, untergehen lassen. Die kommunale Einrichtung war als solche beendet. Eine Rückzahlung der schon entrichteten Beiträge hatte das DDR-Recht nicht vorgesehen. Damit ging mit der öffentlichen Aufgabe auch die Gegenleistung unter. Der Gegenleistung (Beitrag) war somit die Leistung (öffentliche Einrichtung) entzogen. Die Äquivalenz und die Einmaligkeit hatte sich durch den Aufgabenzug erledigt.

Erst durch § 2 Abs. 2 der Kommunalverfassung der DDR vom 17.5.1990 und § 63 Abs. 2 des Sächsischen Wassergesetzes vom 23.2.1993 als Rechtsgrundlagen für die Schaffung neuer öffentlicher Einrichtungen in Verbindung mit Art. 21 Abs. 3 und Anlage II, Kapitel IV, Abschnitt III Ziffer 2 des Einigungsvertrages und die nachfolgende WAB-Entflechtung (WAB-Entflechtungsgesetz vom 13.12.1993) wurden die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung wieder zu einer kommunalen Aufgabe. Mit der Übertragung der bestehenden Anlagen nach 1990 auf die Gemeinden entstanden deshalb neue öffentliche Einrichtungen, weil die Gemeinden und Zweckverbände originär diese Aufgaben neu erhielten. Die Befugnis der Gemeinden, Kommunalabgaben, damit auch Beiträge und Gebühren zu erheben, entstand nach der Aufgabenübertragung neu, zunächst erst durch das Vorschaltgesetz Kommunalfinanzen vom 19.12.1990 und daran anschließend durch das Sächsische Kommunalabgabengesetz. Denn die Berechtigung der Gemeinden zur

Erhebung von Beiträgen und Gebühren bestand nicht aufgrund fortgeltenden, übergeleiteten DDR-Rechts oder wiedererstarkten alten Rechts. Dieser Mangel an Rechtskontinuität hat zur Folge, daß vor 1945 entrichtete Beiträge keine Sperrwirkung unter dem Gesichtspunkt der Einmaligkeit der Beitragserhebung entfalten können. Eine erneute Beitragserhebung ist also ohne Berücksichtigung und Anrechnung der vor 1945 gezahlten Altbeiträge zulässig.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung basiert auf § 25 Abs. 2, § 20 Abs. 3 und § 13 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluß ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:
Reich

Ziesch

Keim