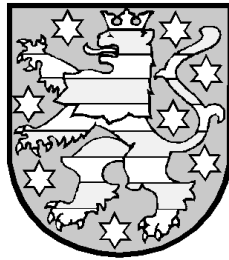


---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## - 4. Senat -

4 ZKO 781/09

Verwaltungsgericht Gera

- 4. Kammer -

4 K 600/06 Ge

## Beschluss

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn \_\_\_\_\_ P \_\_\_\_\_,

B \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ B \_\_\_\_\_

**Kläger und Antragsgegner**

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Bosse u. a.,  
Käthe-Kollwitz-Str. 17, 07743 Jena

**gegen**

die Gemeinde Golmsdorf,  
Kunitzer Str. 16, 07751 Golmsdorf  
vertreten durch den Gemeinschaftsvorsitzenden der  
Verwaltungsgemeinschaft "Dornburg",  
Markt 21, 07778 Dornburg

**Beklagte und Antragstellerin**

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Kraft-Zörcher und Großmann-Heinemann,  
Villengang 1, 07745 Jena

**wegen**

Ausbaubeiträgen,  
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Aschke, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Blumenkamp und den Richter am Oberverwaltungsgericht Gravert

am 23. Februar 2010 **beschlossen**:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 20. Oktober 2009 - 4 K 600/06 Ge - wird abgelehnt.

Die Kosten des Zulassungsverfahrens hat die Beklagte zu tragen.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auch für das Zulassungsverfahren auf 8.910,96 € festgesetzt.

### **G r ü n d e**

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

Die Beklagte beruft sich zur Begründung ihres Antrags auf den Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils und macht besondere Schwierigkeiten der Rechtssache geltend (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 und 2 VwGO).

Die Voraussetzungen für eine Zulassung der Berufung aus diesen Gründen liegen jedoch nicht vor.

Das Verwaltungsgericht hat die Aufhebung des Ausbaubeitragsbescheides der Beklagten für den Ausbau der Straße "A\_\_\_\_\_" an den Kläger vom 21.12.2001 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Landratsamtes des Saale-Holzland-Kreises vom 29.06.2006 darauf gestützt, dass der Kläger im Zeitpunkt der Beitragserhebung im Dezember 2001 nach der Löschung seines (Mit-)Eigentums im Grundbuch im Februar 2000 nicht mehr beitragspflichtig gewesen sei. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt, es komme insoweit nicht mehr darauf an, ob die Baumaßnahme nach dem Erschließungsbeitragsrecht

---

oder dem landesrechtlichen Ausbaubeitragsrecht abzurechnen sei, weil in beiden Fällen nur derjenige persönlich beitragspflichtig sei, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Bescheides Grundstückseigentümer sei. Dies folge für das Erschließungsbeitragsrecht aus § 134 BauGB und für das Straßenausbaubeitragsrecht aus den Regelungen des ThürKAG i. V. m. der am 06.05.2002 ausgefertigten Straßenausbaubeitragssatzung der Beklagten (SAB 2002). Der Kläger sei zu diesem Zeitpunkt aber nicht mehr als Eigentümer im Grundbuch eingetragen gewesen und deshalb auch nicht beitragspflichtig.

Entgegen dem Vorbringen der Beklagten sei die Ausbaumaßnahme nicht nach der im Jahr 1993 beschlossenen Straßenausbaubeitragssatzung (SAB 1993) abrechenbar gewesen, denn diese Satzung enthalte keine wirksame Verteilungsregelung, soweit sie für sämtliche Teileinrichtungen einer Anliegerstraße einen Anliegeranteil von 50 % regle. Eine solche Festsetzung überschreite den Gestaltungsspielraum der Gemeinden und entspreche nicht § 7 Abs. 2 und 3 ThürKAG (in der Ausgangsfassung vom 07.08.1991) sowie § 4 Abs. 1 SAB 1993. Unter Berücksichtigung des Vorteilsprinzips sei es bei einer Anliegerstraße zwingend geboten, dass der Anliegeranteil den Gemeindeanteil zu übersteigen habe, also über 50 % liege. Demnach sei erst mit Inkrafttreten der SAB 2002 eine wirksame Straßenausbaubeitragssatzung vorhanden gewesen und die sachliche Beitragspflicht entstanden. Da nach § 9 Abs. 1 Satz 1 SAB 2002 jedoch nur derjenige beitragspflichtig sei, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Grundstückseigentümer sei, habe der Kläger nicht mehr herangezogen werden können.

An dieser Beurteilung habe die 2. Änderungssatzung zur SAB vom 25.02.2009 nichts geändert. Soweit diese Satzungsänderung die Regelungen in §§ 9 und 11 SAB 2002 rückwirkend zum 01.01.1999 dahingehend geändert habe, dass bis zum 17.05.2002 derjenige beitragspflichtig sei, der zum Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht Eigentümer des Grundstücks gewesen sei, verstoße das rückwirkende Inkraftsetzen der veränderten Regelung gegen das in Art. 20 Abs. 3 GG verankerte Rechtsstaatsprinzip. Eine sog. echte Rückwirkung sei grundsätzlich unzulässig. Mit der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht bei Inkrafttreten der SAB 2002 am 18.05.2002 sei ein abgeschlossener Sachverhalt vorhanden gewesen. Aus der Einmaligkeit der Entstehung von Erschließungs- bzw. Ausbaubeiträgen folge auch, dass

---

eine einmal entstandene Beitragsforderung nicht zu einem anderen Zeitpunkt nochmals entstehen könne. Soweit es unter Berücksichtigung des Vertrauensschutzes erlaubt sei, eine Satzung rückwirkend in Kraft zu setzen, wenn die neue Satzung dazu diene, eine nichtige Satzung oder einzelne nichtige Satzungsbestimmungen zu ersetzen, habe der Beklagte zwar die SAB 2002 insoweit rückwirkend in Kraft setzen können, als die Festsetzung des Anliegeranteils für Anliegerstraßen unwirksam gewesen sei. Nachdem aber für die hier abzurechnende Anlage die Beitragspflicht wirksam im Mai 2002 entstanden sei, habe dieser Zeitpunkt nicht im Jahr 2009 wieder verändert werden können. Dem Kläger könne auch nicht wegen des betriebenen Klageverfahrens das Vertrauen darauf abgesprochen werden, dass die Beklagte eine wirksame Satzung nicht rückwirkend nach Abschluss des beitragsrelevanten Sachverhalts ändert. Der Umstand, dass vor Erlass der SAB 2002 für die hier abzurechnende Anlage keine wirksame Satzung vorhanden gewesen sei, führe zu keinem anderen Ergebnis.

Hiergegen macht die Klägerin zur Begründung des Zulassungsgrundes gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zunächst geltend, das Verwaltungsgericht gehe zu Unrecht davon aus, dass die Verteilungsregelung für Anliegerstraßen in der SAB 1993 der Beklagten unwirksam sei. Vielmehr hielten die mittelbar in § 4 Abs. 3 Nr. 1 SAB 1993 festgelegten Gemeindeanteile für Anliegerstraßen im Ergebnis einer rechtlichen Würdigung stand. Das Verwaltungsgericht habe nicht berücksichtigt, dass § 7 Abs. 4 ThürKAG in Bezug auf eine Verteilungsregelung kein Mindestmaß hinsichtlich des Gemeindeanteils regele. Das Gesetz spreche nur von "angemessen". Dies sei so zu verstehen, dass der Satzungsgeber im Rahmen seines Gestaltungsspielraums die Höhe des Gemeindeanteils nach Straßenarten und dort, soweit geboten, nach Teileinrichtungen staffelt, um so den unterschiedlichen Vorteilen der Anlieger und der Allgemeinheit Rechnung zu tragen. Die vom Verwaltungsgericht herangezogene Entscheidung des VG Dresden gebe seit dem Urteil des Sächsischen Obergerichtes vom 31.01.2007 (Az. 5 B 522/06) nichts mehr her. Der erkennende Senat habe zwar in seinem Beschluss vom 30.06.2003 - 4 EO 206/96 - einen Anliegeranteil von 75 % für Anliegerstraßen für wirksam erachtet, habe aber keine Aussage darüber getroffen, ob auch ein höherer Gemeindeanteil bzw. niedrigerer Anliegeranteil zulässig wäre. Nach der Thüringer Rechtslage sei deshalb davon auszugehen, dass dem Satzungsgeber bei der Festlegung des Gemeindeanteils ein Beurteilungs- und Bewertungsspielraum zustehe und er deshalb lediglich gehalten sei,

---

eine unterschiedliche Bewertung und Festlegung in Bezug auf die Verkehrsbedeutung der Verkehrsanlagen vorzunehmen. Hiervon habe die Beklagte im Rahmen ihres Ermessens Gebrauch gemacht.

Dieser Auffassung vermag sich der Senat nicht anzuschließen. Die Festlegung eines Anliegeranteils in der Ausbaubeitragssatzung von nur 50 % für alle Teileinrichtungen von Straßen, die überwiegend dem Anliegerverkehr zu dienen bestimmt sind (Anliegerstraßen), verstößt gegen die landesgesetzliche Vorgabe in § 7 Abs. 3 ThürKAG in der für die SAB 1993 einschlägigen Ausgangsfassung vom 07.08.1991 (GVBl. S. 329 ff.; nunmehr § 7 Abs. 4 ThürKAG in der aktuellen Fassung des Beitragsbegrenzungsgesetzes vom 18.08.2009, GVBl. S. 646) und das darin enthaltene Vorteilsprinzip:

Nach dieser Vorschrift ist in der Beitragssatzung eine Eigenbeteiligung der Kommune vorzusehen, wenn die Einrichtung neben den Beitragspflichtigen nicht nur unbedeutend auch der Allgemeinheit zugute kommt. Die Eigenbeteiligung muss die Vorteile für die Allgemeinheit angemessen berücksichtigen. Diese Vorschrift entspricht vergleichbaren Regelungen in anderen Bundesländern wie Art. 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 BayKAG, § 8 Abs. 4 Satz 4 KAG NW oder § 6 Abs. 5 Satz 3 KAG-LSA und enthält - anders als etwa die landesrechtliche Regelung in Hessen - keinen Mindestsatz für den Gemeindeanteil (gemäß § 11 Abs. 3 HessKAG mindestens 25 % des Aufwands für Anliegerstraßen). Das Fehlen einer gesetzlich vorgegebenen Mindesthöhe des Gemeindeanteils hat jedoch nicht zur Folge, dass es der Gemeinde frei stünde, den Gemeindeanteil nach ihrem freien Ermessen in beliebiger Höhe festzulegen. Vielmehr gibt der Thüringer Gesetzgeber mit der Regelung in § 7 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG a. F. (nunmehr § 7 Abs. 4 Satz 2 ThürKAG n. F.) den Gemeinden ausdrücklich und zwingend die Beachtung des Vorteilsprinzips bei der Festlegung des Gemeindeanteils vor. Die gebotene angemessene Berücksichtigung der Vorteile der Allgemeinheit bedeutet, dass sich die Bestimmung des Gemeindeanteils allein an dem Umfang des Vorteils zu orientieren hat, der der Allgemeinheit im Verhältnis zur Gruppe der beitragspflichtigen Grundstückseigentümer durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der ausgebauten Anlage geboten wird (hierzu auch Driehaus in Kommunalabgabenrecht, 41. Erg.Lfg., Rn. 367 zu § 8 m. w. Nw.; derselbe in Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 8. Auflage 2007, Rn. 8 zu § 34; ebenso BayVGh, Urteil vom 16.08.2001 - 6 B 97.111 - KStZ 2003, 152; OVG

---

Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 08.12.2009 - 4 L 159/09 -). Danach muss der Gemeindeanteil umso größer sein, je mehr die ausgebaute Anlage erfahrungsgemäß von der Allgemeinheit genutzt werden wird und je niedriger somit der durch die Inanspruchnahmemöglichkeit den Grundstücksinhabern vermittelte besondere Vorteil im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG ist. Umgekehrt muss der Anliegeranteil umso größer sein, je mehr die ausgebaute Anlage von den jeweiligen Grundstücken aus benutzt werden wird (auch hierzu im Einzelnen: Driehaus in Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rn. 367 zu § 8 m. w. Nw.; OVG Lüneburg, Beschluss vom 06.06.2001 - 9 LA 907/01 - KStZ 2001, 209; OVG NW, Beschluss vom 22.01.2009 - 15 A 3137/06 - KStZ 2009, 118; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16.01.2007 - 6 A 11315/06 - zitiert nach Juris; OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 26.04.2006 - 2 KN 7/05 - NordÖR 2006, 470). Auch wenn der Gemeinde bei der Bestimmung des Gemeindeanteils ein ortsgesetzgeberisches Ermessen zusteht (hierzu etwa OVG NW, Beschluss vom 22.01.2009 - 15 A 3137/06 - a. a. O.; OVG Schleswig-Holstein, Urteil vom 26.04.2006 - 2 KN 7/05 - a. a. O.) steht ihr ein Spielraum bei der Bestimmung des Gemeindeanteils nur innerhalb der landesgesetzlichen Vorgaben und somit der Grenzen des Vorteilsprinzips zu. Insoweit gibt im Thüringer Landesrecht das Vorteilsprinzip ebenso wie in anderen Bundesländern den verbindlichen Rahmen für die Bestimmung des Gemeindeanteils vor, innerhalb dessen eine angemessene Berücksichtigung des Vorteils der Allgemeinheit nur möglich ist. Das Vorteilsprinzip erschöpft sich nicht darin, den Beitragspflichtigen nur vor zu hohen, nicht vorteilsgerechten Beiträgen zu schützen (sog. Obergrenze). Die Gemeinde übt ihr ortsgesetzgeberisches Ermessen bei der Festsetzung des Gemeindeanteils bzw. des Anliegeranteils nur dann sachgerecht aus, wenn auch die durch das Vorteilsprinzip gezogene Untergrenze bei der Bestimmung des Gemeindeanteils beachtet wird (hierzu grundlegend: OVG Lüneburg, Beschluss vom 06.06.2001 - 9 LA 907/01 - a. a. O.; zustimmend OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16.01.2007 - 6 A 11315/06 - a. a. O.; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 08.12.2009 - 4 L 159/09 -; Driehaus in Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rn. 367 zu § 8; anders nur SächsOVG zum Verständnis des dortigen, mit der Thüringer Rechtslage nicht vergleichbaren Landesrechts: Urteil vom 31.01.2007 - 5 B 522/06 - LKV 2008, 130). Die Berücksichtigung sonstiger Erwägungen (etwa das Bestreben einer finanziellen Entlastung der Grundstückseigentümer zu Lasten des kommunalen Haushalts) ist dabei gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG a. F. ausgeschlossen. Das Verhältnis der durch die Inanspruch-

---

nahmemöglichkeit einerseits der Allgemeinheit und andererseits den beitragspflichtigen Grundstückseigentümern gebotenen Vorteile wird bestimmt von der unterschiedlichen Verkehrsbedeutung der ausgebauten Straßen sowie ihrer jeweiligen Teileinrichtungen und muss entsprechend bei der Bestimmung des Gemeindeanteils berücksichtigt werden. In diesem Sinne hat das Verwaltungsgericht zu Recht entschieden, dass die von der Beklagten in § 4 Abs. 3 Nr. 1 SAB 1993 getroffene Festlegung des Anteils der Beitragspflichtigen am beitragsfähigen Aufwand für die Teileinrichtungen von Anliegerstraßen und verkehrsberuhigten Wohnstraßen in Höhe von 50 % gegen § 7 Abs. 3 ThürKAG a. F. verstößt und unwirksam ist. Denn nach der mit dem allgemeinen Verständnis von Anliegerstraßen übereinstimmenden Satzungsbestimmung der Beklagten in § 4 Abs. 5 Buchst. a SAB 1993 gelten als Anliegerstraßen im Sinne des § 4 Abs. 3 SAB 1993 diejenigen Straßen, die ganz überwiegend der Erschließung der angrenzenden oder durch private Zuwegung mit ihnen verbundenen Grundstücke dienen. Damit geht einher, dass Anliegerstraßen von den Anliegern auch mehr in Anspruch genommen werden als von der Allgemeinheit. Dies schließt es aus, die Anteilsätze für den Anliegeranteil nur auf 50 % und damit in gleicher Höhe festzulegen wie den Gemeindeanteil. Vielmehr müsste aufgrund der Verkehrsbedeutung einer Anliegerstraße der Anliegeranteil am beitragsfähigen Aufwand jedenfalls höher bemessen werden als der Gemeindeanteil (so auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 15.08.2007 - 10 LA 271/05 - NVwZ-RR 2008, 127; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 08.12.2009 - 4 L 159/09 -). Wie hoch dieser Anliegeranteil konkret für die Teileinrichtungen von Anliegerstraßen im Gemeindegebiet der Beklagten zu bemessen ist, ob sich die Beklagte dabei grundsätzlich an den von der Rechtsprechung entwickelten Leitlinien orientieren kann (hierzu OVG Lüneburg, Beschluss vom 06.06.2001 - 9 LA 907/01 - a. a. O.; OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16.01.2007 - 6 A 11315/06 - a. a. O.; Driehaus in Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rn. 371 zu § 8), ob der Anliegeranteil mindestens 60 % betragen müsste (so Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, a. a. O., Rn. 17 zu § 34) und ob es für die Einschätzung der Verkehrsbedeutung von Anliegerstraßen grundsätzlich auf eine Gegenüberstellung der zahlenmäßigen Relation der jeweiligen Verkehrsvorgänge ankommt (so etwa OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 16.01.2007 - 6 A 11315/06 - a. a. O.) oder auf deren Gewichtung (hierzu OVG NW, Beschluss vom 22.01.2009 - 15 A 3137/06 - a. a. O.), ist nicht vom Senat vorzugeben, zumal die Beklagte den Anteil der Beitragspflichtigen am Aufwand für den Ausbau von An-

---

liegerstraßen gemäß § 4 Abs. 3 der SAB 2002 inzwischen auf 75 % festgelegt hat. Für die (Teil-)Unwirksamkeit der SAB 1993 ist allein entscheidungserheblich, dass ein Anliegeranteil von nur 50 % den Anforderungen des § 7 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG a. F. nicht gerecht wird und das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen ist, dass somit auf der Grundlage der SAB 1993 der Beklagten keine sachlichen Beitragspflichten für den Ausbau von Anliegerstraßen im Gemeindegebiet der Beklagten entstehen konnten.

Die Beklagte kann gegen die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung auch nicht erfolgreich einwenden, selbst im Falle der Unwirksamkeit der Verteilungsregelung für Anliegerstraßen in der SAB 1993 folge daraus nicht die Rechtswidrigkeit des Ausbaubeitragsbescheides, sondern lediglich, dass die Beklagte durch den Bescheid die Beitragspflicht wegen des zu gering bemessenen Gemeindeanteils nicht in voller Höhe ausgeschöpft habe. Dieses Vorbringen geht daran vorbei, dass sich ohne wirksame Festsetzung des Gemeindeanteils in der Ausbaubeitragssatzung der umlagefähige Beitragsaufwand für Anliegerstraßen nicht ermitteln lässt und somit sachliche Beitragspflichten für diese Straßen nicht entstehen können (vgl. hierzu Driehaus in Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, a. a. O., Rn. 5 zu § 34; zur bloßen Teilnichtigkeit der Ausbaubeitragssatzung bei einer fehlerhaften Verteilungsregelung nach dem Grundsatz der regionalen Teilbarkeit: Senatsurteil vom 25.06.2009 - 4 KO 615/08 - KStZ 2009, 188-190). Dies bedeutet für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des an den Kläger gerichteten Beitragsbescheides vom 21.12.2001, dass dieser im Zeitpunkt seines Erlasses nicht auf eine wirksame Satzungsgrundlage gestützt werden konnte und mangels bis dahin entstandener sachlicher Beitragspflichten rechtswidrig war, jedoch grundsätzlich durch das Nachschieben einer Satzung mit wirksamer Verteilungsregelung (hier: die Neufestlegung des Anliegeranteils für die Teileinrichtungen von Anliegerstraßen in der SAB 2002 der Beklagten auf 75 %) hätte geheilt werden können (zur zulässigen Heilung eines Ausbaubeitragsbescheides durch eine nachträglich wirksame Beitragssatzung ohne Rückwirkung: Senatsbeschluss vom 29.09.1999 - 4 ZEO 844/98 - ThürVGRspr 1999, 181-183). Der in dem Beitragsbescheid gegenüber dem Kläger festgesetzte Ausbaubeitrag wäre danach niedriger gewesen als die auf der Grundlage der höheren Anliegersätze in der SAB 2002 für das Grundstück entstandene sachliche Beitragspflicht und nicht allein deshalb rechtswidrig. Allerdings konnte auf der Grundlage der am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft getretenen SAB 2002 zwar erstmals die



---

sachliche Beitragspflicht für das Grundstück entstehen, nicht aber nachträglich die persönliche Beitragspflicht des Klägers begründet werden. Denn nach der nunmehr einschlägigen Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 1 SAB 2002 sollte für die seither entstandenen sachlichen Beitragspflichten derjenige persönlich beitragspflichtig sein, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Grundstückseigentümer ist. Diese Voraussetzung war in der Person des Klägers zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der SAB 2002 nicht mehr gegeben und eine Heilung des angegriffenen Beitragsbescheides daher nicht möglich. Hätte die Beklagte bei Erlass der SAB 2002 erreichen wollen, dass auf der Grundlage dieser Satzung die sachlichen und persönlichen Beitragspflichten nicht erst am Tag nach der Bekanntgabe der Beitragsatzung entstehen, sondern nachträglich zu einem früheren Zeitpunkt, hätte sie sich für eine entsprechende Rückwirkungsanordnung in der SAB 2002 entscheiden können, ohne dass dem ein schutzwürdiges Vertrauen der Beitragspflichtigen entgegengestanden hätte (vgl. den Senatsbeschluss vom 31.07.2007 - 4 EO 1119/03). Von dieser Alternative hat sie jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Soweit die Beklagte schließlich geltend macht, im Ergebnis komme es aufgrund der rückwirkend zum 01.01.1999 in Kraft getretenen Änderungsregelungen über die persönliche Beitragspflicht in der am 11.02.2009 beschlossenen 2. Änderungssatzung vom 25.02.2009 - SAB 2009 - nicht mehr auf die SAB 2002 an, verhilft dies ihrem Zulassungsbegehren nicht zum Erfolg. Zum einen ist die rückwirkend in Kraft gesetzte Regelung in § 9 Abs. 1a SAB 2009 für die Heranziehung des Klägers schon deshalb nicht einschlägig, weil die sachliche Beitragspflicht für das Grundstück des Klägers wegen der (Teil-) Unwirksamkeit der SAB 1993 nicht bis zum 17.05.2002 entstanden ist, sondern frühestens am 18.05.2002, dem Tag nach der Bekanntmachung der SAB 2002 im Amtsblatt der Verwaltungsgemeinschaft Dornburg. Zum anderen hat das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt, dass die rückwirkende Änderung der Regelung über das Entstehen der persönlichen Beitragspflicht bis zum 17.05.2002 durch §§ 9 Abs. 1a und 11 SAB 2009 gegen das rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot verstößt und unbeachtlich wäre, weil damit nachträglich belastend in ein in der Vergangenheit bereits abgeschlossenes Beitragsschuldverhältnis eingegriffen wird. Die Satzungsänderung durch die Beklagte dient nämlich nicht der Behebung eines materiellen Satzungsmangels, um einen bereits zuvor erlassenen, mangels wirksamer Rechtsgrundlage rechtswidrigen Beitragsbescheid nachträglich heilen zu können. Sie soll vielmehr nachträglich eine

---

neue und von der bisherigen Rechtslage abweichende Grundlage für das Entstehen der persönlichen Beitragspflicht anderer Personen als derjenigen schaffen, die in der vom Verwaltungsgericht als wirksam angesehenen SAB 2002 zu persönlich Beitragspflichtigen bestimmt, aber nicht herangezogen wurden. Eine solche nachträgliche Satzungsänderung ist für das bereits zuvor auf der Grundlage der SAB 2002 begründete Beitragsschuldverhältnis unbeachtlich. Insofern hat das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen, dass es für die Beurteilung der formellen und materiellen Rechtmäßigkeit eines Beitragsbescheides nach Thüringer Landesrecht auf die Rechtslage im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten ankommt (ständige Senatsrechtsprechung, vgl. nur den Beschluss vom 18.11.2004 - 4 EO 1115/03 -). Für die Frage, ob der Adressat eines Beitragsbescheides zu Recht als persönlich Beitragspflichtiger herangezogen wurde, ist deshalb maßgeblich, wen die im Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflichten einschlägige Beitragssatzung zum persönlich Beitragspflichtigen bestimmt. Spätere Gesetzes- oder Satzungsänderungen sind für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Beitragsbescheides unbeachtlich (auch hierzu der Senatsbeschluss vom 18.11.2004 - 4 EO 1115/03 -). Durch eine rückwirkende Satzung können zwar ungültige oder lückenhafte Regelungen einer Straßenausbaubeitragssatzung durch gültige Regelungen ersetzt bzw. vervollständigt werden, jedoch dürfen rechtmäßige Satzungsregelungen nicht durch andere rechtmäßige Regelungen zum Nachteil des Beitragspflichtigen ersetzt werden - auch nicht anlässlich einer rückwirkenden Beseitigung anderer Satzungsängel. Denn die rückwirkende nachteilige Änderung rechtmäßiger Bestimmungen verstößt mit der Folge gegen das Rechtsstaatsprinzip und das Rückwirkungsverbot, dass dieses rückwirkende Inkrafttreten einer später erlassenen Satzung das Beitragsschuldverhältnis unberührt lässt (hierzu im Einzelnen OVG NW, Urteil vom 17.05.1990 - 2 A 500/88 - NVwZ-RR 1991, 664; BVerwG, Urteil vom 07.04.1989 - 8 C 83.87 - NVwZ 1990, 168; Driehaus in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rn. 165a zu § 8). Nachdem die Beklagte im Zulassungsverfahren keine Einwände gegen die formelle und materielle Wirksamkeit ihrer SAB 2002 geltend gemacht hat, ist mit dem Verwaltungsgericht davon auszugehen, dass auf der Grundlage dieser Satzung die sachliche Beitragspflicht für das mit dem Beitragsbescheid vom 21.12.2001 herangezogene Grundstück entstanden ist und für die Bestimmung des persönlich Beitragspflichtigen folglich die Regelung in § 9 Abs. 1 SAB 2002 einschlägig war, mit der die Beklagte in

---

Abweichung von der vorherigen Satzungsregelung in der SAB 1993 und in Übereinstimmung mit dem ihr aufgrund der Änderung des § 7 Abs. 8 Satz 2 ThürKAG i. d. F. des 3. KAG-ÄndG vom 23.07.1998 zustehenden Ermessen denjenigen zum Beitragspflichtigen bestimmt hat, der im Zeitpunkt der Bekanntgabe des Beitragsbescheides Eigentümer des Grundstücks ist. Danach war der Kläger nicht persönlich beitragspflichtig und musste auch nicht mehr mit einer nachträglichen Änderung dieser Rechtslage rechnen.

Die Berufung war auch nicht gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen. Die von der Beklagten in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Rechtsfragen weisen keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf, die noch einer Klärung in einem Berufungsverfahren bedürfen. Dabei kommt es insbesondere nicht darauf an, ob für die Thüringer Rechtslage bislang noch ungeklärt ist, in welchem Rahmen sich der Beurteilungsspielraum einer Gemeinde nach § 7 Abs. 4 ThürKAG n. F. bewegt. Die Rechtsfrage, ob ein Anliegeranteil von nur 50 % für alle Teileinrichtungen von Anliegerstraßen mit der Rechtslage in Thüringen in Einklang steht, ist nicht rechtlich schwierig und lässt sich nach den voranstehenden Ausführungen eindeutig verneinen. Dem steht auch nicht entgegen, dass der Senat in dem von der Beklagten bezeichneten Zulassungsverfahren einer anderen Kommune mit Beschluss vom 29.09.2009 - 4 ZKO 347/09 - die Berufung zugelassen hat. In diesem Verfahren kommt es auf schwierige Rechtsfragen im Zusammenhang mit der (Teil-)Wirksamkeit einer Verteilungsregelung an, die nicht für alle Teileinrichtungen einer Anliegerstraße einheitlich einen Anliegeranteil von 50 % festlegt, sondern die unterschiedliche Anliegeranteile (zwischen 50 % und 70 %) für die verschiedenen Teileinrichtungen einer Anliegerstraße vorsieht (erstinstanzliches Urteil des VG Weimar vom 17.03.2009 - 3 K 925/06 We).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 3 GKG.

---

Hinweis:

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Aschke

Blomenkamp

Gravert