

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## - 4. Senat -

4 KO 252/12

Verwaltungsgericht Gera

- 2. Kammer -

2 K 356/07 Ge

## Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der W\_\_\_\_\_ Gera e. G.,  
vertreten durch den Vorstand,  
B\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ G\_\_\_\_\_

**Klägerin und Berufungsbeklagte**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Steuber und Löber,  
Humboldtstraße 2, 07545 Gera

**gegen**

den Zweckverband Wasser/Abwasser „Mittleres Elstertal“,  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,  
De-Smit-Straße 6, 07545 Gera

**Beklagter und Berufungskläger**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Dr. Weisskopf u. a.,  
Juri-Gagarin-Ring 53, 99084 Erfurt

**wegen**

Beiträgen,  
hier: Berufung

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Schwan, den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters und die Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 17. November 2015 **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 26. Oktober 2011 insoweit abgeändert, als der Bescheid des Beklagten vom 13. Mai 1998 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 7. Juni 2000, zuletzt in der Fassung des Bescheides des Beklagten vom 29. Mai 2015, aufgehoben wird, und die Klage insoweit abgewiesen.

Von den Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens trägt die Klägerin 46/100 und der Beklagte 54/100. Die Kosten des Berufungsverfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht zuvor der jeweilige Vollstreckungsgläubiger Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

Der Beklagte wendet sich mit seiner vom Senat zugelassenen Berufung gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts Gera, mit dem es einen gegenüber der Klägerin erlassenen Beitragsbescheid aufgehoben hat, soweit dieser nicht durch nach Klageerhebung erlassene Änderungsbescheide erledigt ist.

Bei der Klägerin handelt es sich um ein Wohnungsbauunternehmen. In ihrem Eigentum stehen, neben einer Vielzahl anderer Grundstücke, die in Gera gelegenen

---

Grundstücke mit den Flurstücks Nummern a\_ (890 m<sup>2</sup>) und b\_\_\_\_\_ (569 m<sup>2</sup>). Diese beiden Grundstücke sind einheitlich mit einem Wohnblock bebaut und an die von dem Beklagten betriebene Entwässerungseinrichtung angeschlossen.

Durch Bescheid vom 13. Mai 1998 setzte der Beklagte gegenüber der Klägerin für die beiden Grundstücke einen Beitrag in Höhe von 9.697,36 DM (= 4.958,18 €) fest. Nach erfolgloser Durchführung des Vorverfahrens hat die Klägerin am 30. Juni 2000 Klage beim Verwaltungsgericht Gera erhoben, die zunächst unter dem Geschäftszeichen 5 K 816/00 GE geführt wurde. Durch Beschluss vom 29. Januar 2001 hat das Verwaltungsgericht das Ruhen des Verfahrens wegen eines beim Thüringer Obergerverwaltungsgericht anhängigen Normenkontrollverfahrens angeordnet.

Der Beklagte reduzierte den festgesetzten Beitrag durch Änderungsbescheid vom 18. November 2002, der nach Fortsetzung des Verfahrens unter dem Geschäftszeichen 5 K 19/03 GE im Jahre 2003 in das Verfahren einbezogen worden ist. Durch Beschluss vom 2. Juli 2004 hat das Verwaltungsgericht im Hinblick auf ein weiteres beim Thüringer Obergerverwaltungsgericht anhängiges Normenkontrollverfahren erneut das Ruhen des Verfahrens angeordnet.

Durch Urteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - erklärte der Senat die beitragsrechtlichen Regelungen der Beitrags- und Gebührensatzung des Beklagten vom 25. Juni 2002 in der Fassung der am 18. Juli 2003 bekannt gemachten 2. Änderungssatzung und die beitragsrechtlichen Regelungen der Beitrags- und Gebührensatzung des Beklagten vom 20. Oktober 1993 in der zuletzt geänderten Fassung der 9. Änderungssatzung vom 15. Oktober 2001 für unwirksam.

Der Beklagte erließ daraufhin eine neue Beitrags- und Gebührensatzung, die am 11. Oktober 2007 ausgefertigt und am 19. Oktober 2007 im Amtsblatt Nr. 4/07 des Beklagten bekannt gemacht wurde (BGS-EWS 2007). Diese BGS-EWS 2007 wurde durch die 1. Änderungssatzung vom 4. Dezember 2009 teilweise mit Rückwirkung geändert.

---

§ 6 BGS-EWS 2007 in der Fassung der 1. Änderungssatzung hat folgenden Wortlaut:

„§ 6

Beitragssatz

Der Abwasserbeitrag setzt sich wie folgt zusammen:

- a) einen Vollanschluss (Einleitung von Schmutz- und Niederschlagswasser)
  - aa) pro m<sup>2</sup> Grundstücksfläche 0,53 Euro
  - bb) pro m<sup>2</sup> Geschossfläche 2,53 Euro
- b) Für die Abstufung auf Grund eines Teilanschlusses (nur Schmutzwasser) wird ein pauschaler Abschlag von 10 % auf den Gesamtbeitrag errechnet.
- c) Für die Abstufung auf Grund eines Teilanschlusses (nur Regenwasser) wird ein pauschaler Abschlag von 50 % auf den Gesamtbeitrag errechnet.
- d) Für die Abstufung auf Grund, dass nur vorgeklärtes Abwasser aber auch Regenwasser eingeleitet werden darf, wird ein pauschaler Abschlag von 15 % auf den Gesamtbeitrag errechnet.
- e) Für die Abstufung auf Grund, dass nur vorgeklärtes Abwasser, aber kein Regenwasser eingeleitet werden darf, wird ein pauschaler Abschlag von 25 % auf den Gesamtbeitrag errechnet.
- f) Für Grundstücke, die ausschließlich die Fäkalschlammentsorgung in Anspruch nehmen bzw. nehmen können (Direkteinleiter und abflusslose Abwassergruben) wird ein pauschaler Abschlag von 75 % auf den Gesamtbeitrag errechnet.“

Durch den 2. Änderungsbescheid vom 11. Januar 2008 reduzierte der Beklagte den Beitrag auf 2.279,99 €. Nach Wiederaufnahme erhielt das Verfahren das Geschäftszeichen 2 K 356/07 Ge.

Am 22. Juni 2010 nahm der Beklagte den 2. Änderungsbescheid vom 11. Januar 2008 zurück und erließ gleichzeitig einen neuen 2. Änderungsbescheid, in dem der Herstellungsbeitrag erneut auf 2.279,99 € festgesetzt wurde. Auch dieser Bescheid wurde in das Klageverfahren einbezogen.

Die Klägerin hat zur Begründung ihrer Klage eine Vielzahl von Einwendungen gegen die Festsetzung des Beitragssatzes erhoben.

Die Beteiligten haben das Verfahren insoweit übereinstimmend für erledigt erklärt, als in den streitgegenständlichen Bescheiden ein 2.279,99 € übersteigender Beitrag festgesetzt worden war.

Durch Urteil vom 26. Oktober 2011 hat das Verwaltungsgericht das Verfahren insoweit eingestellt, als der Beklagte in den streitgegenständlichen Bescheiden einen Beitrag von mehr als 2.279,99 € festgesetzt hat. Im Übrigen hat es den Beitragsbescheid vom 13. Mai 1998 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 7. Juni 2000, zuletzt in der Fassung des Änderungsbescheides vom 22. Juni 2010, aufgehoben. Diese Entscheidung hat

---

es im Wesentlichen damit begründet, dass der Beitragsteil der BGS-EWS 2007 nichtig sei, weil die Verteilungsregelung nicht vorteilsgerecht sei. Der vom Beklagten gewählte kombinierte Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab sei für die Fäkalschlammentsorgung ungeeignet.

Auf Antrag des Beklagten hat der Senat durch Beschluss vom 25. April 2012 - 4 ZKO 181/12 - die Berufung zugelassen, die der Beklagte im Wesentlichen damit begründet hat, dass der kombinierte Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab geeignet für die Bemessung des Beitrags für den Anschluss an die Fäkalschlammentsorgung sei.

Der Beklagte setzte für die Grundstücke mit den Flurstücks-Nummern c (alt b\_\_\_\_\_) und d\_\_ (alt a\_\_\_\_) durch „3. Änderungsbescheid“ vom 29. Mai 2015 den Beitrag jeweils getrennt fest. An der insgesamt geforderten Summe von 2.279,99 € änderte sich dadurch nichts. Die Klägerin hat diesen „3. Änderungsbescheid“ vom 29. Mai 2015 mit Schriftsatz vom 2. Juni 2015 in das Verfahren einbezogen.

Der Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 26. Oktober 2011 insoweit abzuändern, als der Bescheid des Beklagten vom 13. Mai 1998 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 7. Juni 2000, zuletzt in der Fassung des Bescheides des Beklagten vom 29. Mai 2015, aufgehoben wird, und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung abzuweisen.

Sie tritt der Auffassung des Beklagten entgegen und verweist im Übrigen auf ihre Ausführungen zur Klagebegründung im erstinstanzlichen Verfahren.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird verwiesen auf die Gerichtsakte dieses Verfahrens (sieben Bände), des Verfahrens 5 K 816/00 GE, des Verfahrens 5 K 19/03 GE, den von der Klägerin mit den Anlagen K 1 bis K 13 zum Schriftsatz vom 1. April 2009 vorgelegten Ordner und die von dem Beklagten

---

vorgelegten Verwaltungsvorgänge (sieben Ordner und 23 Hefungen). Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

### **Entscheidungsgründe**

Die Berufung des Beklagten ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat die streitgegenständlichen Bescheide zu Unrecht aufgehoben. Der Bescheid des Beklagten vom 13. Mai 1998 in der Fassung des Widerspruchsbescheides des Thüringer Landesverwaltungsamtes vom 7. Juni 2000, zuletzt in der Fassung des Dritten Änderungsbescheides vom 29. Mai 2015, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

Der Beitragsbescheid kann auf die überwiegend rückwirkend zum 1. August 2004 in Kraft gesetzte Beitrags- und Gebührensatzung des Beklagten vom 11. Oktober 2007 in der Fassung der Ersten Änderungssatzung vom 4. Dezember 2009 (BGS-EWS 2007) gestützt werden. Auch die Erste Änderungssatzung vom 4. Dezember 2009 ist für die Beurteilung des hier in Rede stehenden Beitragsschuldverhältnisses von Bedeutung, da § 6 Buchst. f) rückwirkend zum 1. August 2004 in Kraft gesetzt und mit § 8 der Ersten Änderungssatzung vom 4. Dezember 2009 in Umsetzung des Art. 1 Nr. 2b) des rückwirkend zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Beitragsbegrenzungsgesetzes vom 18. August 2009 (GVBl. S. 646) eine Regelung über die Stundung von bis zum 31. Dezember 2004 entstandenen Beiträgen aufgenommen wurde.

Die BGS-EWS 2007 wurde wirksam beschlossen und bekannt gemacht (1.). Der Beitragssatz in § 6 BGS-EWS 2007 ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Klägerin wirksam festgesetzt worden. Es ist nicht verfassungsrechtlich geboten, den Anschlussbeitrag für Grundstücke, denen nur die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Entwässerungseinrichtung zur Beseitigung anfallenden Schmutzwassers oder Fäkalschlammes geboten wird, allein nach der baulichen Ausnutzbarkeit ohne Berücksichtigung der Grundstücksgröße zu bemessen (2.). Die Abstufung der Beiträge für Voll- und Teileinleiter durch prozentuale Abschläge ist mit § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG (in der Fassung seit 1. Januar 2005; bis 31. Dezember 2004 § 7 Abs. 2 Satz 1 ThürKG) vereinbar (3.). Auch im Übrigen ist auf Grundlage des Vortrags der Klägerin nicht ersichtlich, dass

---

der von dem Beklagten für einen Vollanschluss festgesetzte Beitragssatz in Höhe von 0,53 €/m<sup>2</sup> für die Grundstücksfläche und 2,58 €/m<sup>2</sup> für die Geschossfläche rechtlich zu beanstanden wäre (4.).

1. Die BGS-EWS 2007 wurde wirksam beschlossen (1.1.) und bekannt gemacht (1.2.). Dies gilt auch für die 1. Änderungssatzung vom 4. Dezember 2009 (1.3.).

1.1. Der Beschluss über die Beitrags- und Gebührensatzung am 26. September 2007 war wirksam. Der Beklagte verfügte zu diesem Zeitpunkt über eine wirksame Verbandssatzung (1.1.1.), auf deren Grundlage die Beitrags- und Gebührensatzung auf der Verbandsversammlung vom 26. September 2007 mit der erforderlichen Mehrheit beschlossen wurde (1.1.2.).

1.1.1. Der Beklagte verfügte am 26. September 2007 über eine wirksame Verbandssatzung. Es ist zwar feststellbar, dass die Verbandsversammlung nicht alle 21 Änderungssatzungen, die vor dem 26. September 2007 erlassen wurden, wirksam beschlossen hat. Ungeachtet dessen lässt sich jedoch eine Fassung der Verbandssatzung ermitteln, auf deren Grundlage wirksame Satzungsbeschlüsse gefasst werden konnten. Das ergibt sich aus folgendem:

1.1.1.1. Am 17. November 1992 trat infolge der Veröffentlichung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 46/1992 vom 16. November 1992 die von den damaligen Gründungsmitgliedern vereinbarte Verbandssatzung (VS 1992) in Kraft und brachte den Beklagten zur Entstehung. Die Absätze 1, 3 und 4 des § 6 VS 1992 hatten folgenden Wortlaut:

- „(1) Die Verbandsversammlung besteht aus dem Verbandsvorsitzenden und den übrigen Verbandsräten.  
Die gesetzlichen Vertreter der Verbandsmitglieder gehören kraft Amtes als Verbandsräte der Verbandsversammlung an. Im Falle ihrer rechtlichen oder tatsächlichen Verhinderung tritt ihr gesetzlicher Vertreter an ihre Stelle.  
(2)...  
(3) Stimmenverteilung in der Verbandsversammlung ist wie folgt: Jedes Verbandsmitglied erhält je angefangene 1000 Ew. eine Stimme, jedoch nicht mehr als 50% aller Stimmen.  
Maßgebend ist die jeweils letzte vom Thüringer Statistischen Landesamt veröffentlichte Einwohnerzahl.  
Ergeben sich mit der Durchführung der Gebietsreform für einzelne Verbandsmitglieder Nachteile aufgrund dieser Stimmenverteilung, so ist dieser Absatz zu überarbeiten.  
(4) Der gesetzliche Vertreter eines Verbandsmitgliedes vertritt die auf dieses Verbandsmitglied entfallenden Stimmen in der Verbandsversammlung.“

1.1.1.2. Soweit die Klägerin bezogen auf einige Änderungssatzungen geltend macht, dass der Oberbürgermeister nicht persönlich bei der Verbandsversammlung

---

anwesend gewesen sei und dass es zweifelhaft sei, ob es sich bei den in Vertretung des Oberbürgermeisters anwesenden Beigeordneten um wirksam bestellte Vertreter des Oberbürgermeisters gehandelt habe, gibt dies keine Veranlassung für die Schlussfolgerung, dass der als Vertreter des Oberbürgermeisters erschienene geborene Verbandsrat der Stadt Gera die auf sie entfallenden Stimmen nicht wirksam abgegeben haben könnte. Der Beklagte hat auf Nachfrage des Gerichts mit Schriftsatz vom 13. November 2015 die Personen aufgelistet, die an den Beschlüssen über die 11. bis 21. Änderungssatzung für die Stadt Gera mitgewirkt haben. Dabei handelte es sich ausschließlich um den Oberbürgermeister der Stadt Gera oder einen der zu seinen Vertretern bestellten Beigeordneten. Entgegen der Auffassung der Klägerin ist es nicht erforderlich, zu klären, ob die in § 13 der Hauptsatzung der Stadt Gera geregelte Reihenfolge der Vertretungsbefugnis wirksam war. Ungeachtet der Wirksamkeit dieser Bestimmung war die Bestellung der Beigeordneten als Vertreter des Oberbürgermeisters wirksam (zur Wirksamkeit der Bestellung eines Verbandsvorsitzenden vgl. Senatsurteil vom 2. Juli 2015 - 4 N 411/12 - juris Rn. 80). Auch kann es offen bleiben, ob die in § 13 der Hauptsatzung der Stadt Gera geregelte Reihenfolge der Vertretungsbefugnis eingehalten worden ist. Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine das Innenverhältnis der zur Vertretung des Oberbürgermeisters berufenen Beigeordneten betreffende Bestimmung, die die mit der Bestellung verbundene Befugnis zur Vertretung im Außenverhältnis unberührt lässt.

1.1.1.3. An der Wirksamkeit der Ersten bis Neunten Änderungssatzung hat der Senat keine Zweifel. Diese wurden jeweils von den anwesenden Verbandsräten - den gesetzlichen Vertretern der Mitgliedsgemeinden - wirksam beschlossen und wirksam im Thüringer Staatsanzeiger bekannt gemacht. Dies gilt insbesondere auch für die Siebente Änderungssatzung vom 14. Dezember 1996, soweit durch diese in § 16 als Bekanntmachungsorgan ein Amtsblatt bestimmt wurde, das als Beilage der Zeitung „Neues Gera“ beigefügt werden sollte. Falls das Impressum des Druckwerks seinerzeit nicht den Anforderungen an die Thüringer Bekanntmachungsverordnung entsprochen haben sollte (vgl. dazu Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - juris Rn. 78 zur BGS-EWS 2002), führt dies nicht zur Unwirksamkeit der Bekanntmachungsregelung selbst.



---

1.1.1.4. Die Zehnte Änderungssatzung des Beklagten vom 30. Juli 1998 wurde wirksam beschlossen und im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 36/1998 vom 7. September 1998 wirksam bekannt gemacht. Der Senat hält jedoch Art. 1 § 6 Abs. 5 Satz 2 der Zehnten Änderungssatzung, wonach Stimmenenthaltungen unzulässig sein sollen, wegen Verstoßes gegen § 30 Abs. 2 Satz 3 ThürKGG für materiell unwirksam. Nach dieser Bestimmung ist Stimmenthaltung zulässig. Eine § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKGG vergleichbare Möglichkeit zur abweichenden Regelung in der Verbandssatzung ist nicht eröffnet.

1.1.1.5. Auch die Elfte Änderungssatzung vom 30. Juni 1999 wurde von den gesetzlichen Vertretern der Mitgliedsgemeinden mehrheitlich wirksam beschlossen. Von den anwesenden 105 Stimmen wurden 103 Ja-Stimmen abgegeben. Die Elfte Änderungssatzung wurde im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 32/99 vom 9. August 1999 wirksam bekannt gemacht.

Mit dem Inkrafttreten dieser Änderungssatzung am 10. August 1999 (vgl. Art. 2 der Elften Änderungssatzung) wurden mehreren Mitgliedsgemeinden auf Grundlage des § 28 Abs. 1 Satz 3 ThürKGG neben den gesetzlichen Vertretern sog. „gekorene“ Verbandsräte zugewiesen. § 2 Abs. 2 der Verbandssatzung des Beklagten erhielt folgende Fassung:

„(2) Die Verbandsmitglieder werden in der Verbandsversammlung durch den geborenen Vertreter kraft Amtes vertreten. Daneben entsenden die nachfolgend aufgeführten Verbandsmitglieder entsprechend der benannten Anzahl gekorene Verbandsräte. Sofern einem Verbandsmitglied nur eine Stimme zusteht, ist die Entsendung von gekorenen Verbandsräten unzulässig.

Stadt Gera	6 gekorene Verbandsräte
Großenstein	1 gekorener Verbandsrat
Harth-Pöllnitz	2 gekorene Verbandsräte
Kraftsdorf	2 gekorene Verbandsräte
Pölzig	1 gekorener Verbandsrat
Stadt Weida	5 gekorene Verbandsräte“

Anknüpfend daran wurden die auf diese in § 2 Abs. 2 der Verbandssatzung genannten Mitgliedsgemeinden - unter Anwendung des in § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung seit 1992 geregelten Einwohnerschlüssels - im Zeitpunkt der Beschlussfassung entfallenden Stimmen jeweils auf die von einer Mitgliedsgemeinde entsandten Verbandsräte verteilt. § 6 Abs. 4 der Verbandssatzung erhielt folgende Fassung:

„(4) Der gesetzliche Vertreter eines Verbandsmitgliedes vertritt die auf dieses Verbandsmitglied entfallenden Stimmen, sofern dieses Verbandsmitglied keine gekorenen Verbandsräte in die Verbandsversammlung entsendet. Die

---

Verbandsräte der übrigen Verbandsmitglieder verfügen jeweils über die folgende Stimmenanzahl:

Stadt Gera	Verbandsrat kraft Amtes:	12 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 10 Stimmen
Großenstein	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsrat	1 Stimme
Hart-Pöllnitz	Verbandsrat kraft Amtes:	2 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Kraftsdorf	Verbandsrat kraft Amtes:	3 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Pölzig	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsräte	1 Stimme
Stadt Weida	Verbandsrat kraft Amtes:	4 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme

In jedem Fall können die Stimmen eines Verbandsmitgliedes nur einheitlich abgegeben werden.

Diese Kombination von Mehrfachvertretung und Mehrfachstimmrecht ist rechtlich zulässig (vgl. dazu Senatsurteil vom 2. Juli 2015 - 4 N 411/12 - juris Rn. 55).

1.1.1.6. Die 12. Änderungssatzung vom 29. Dezember 1999 wurde am 6. Dezember 1999 wirksam beschlossen und trat infolge der Bekanntmachung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 5/2000 vom 31. Januar 2000 am 1. Februar 2000 in Kraft (vgl. Art. 2 der Zwölften Änderungssatzung). Von den 144 Stimmen waren laut Protokoll 112 Stimmen anwesend (die Stimmen nicht anwesender Verbandsräte wurden nicht mitgezählt). Tatsächlich anwesend waren aber nur 111 Stimmen, da die Stimme des gekorenen Verbandsrates der Gemeinde Großenstein in Abzug zu bringen ist. Seine Stimme konnte nicht wirksam für die Gemeinde Großenstein abgegeben werden, da der geborene Verbandsrat nicht anwesend war (§ 28 Abs. 1 Satz 4 ThürKGG). Offen bleiben kann, wie der gekorene Verbandsrat der Gemeinde Großenstein abgestimmt hat. Die gegen § 28 Abs. 1 Satz 4 ThürKAG verstoßende Berücksichtigung der Stimme des gekorenen Verbandsrates der Gemeinde Großenstein führte nicht zur Unwirksamkeit des Beschlusses der Verbandsversammlung, sondern nur zur Ungültigkeit der abgegebenen Stimme (zur Ungültigkeit von Stimmen bei Wahlen vgl. Uckel/Hauth/Hoffmann/Noll, Kommunalrecht in Thüringen, Stand Juni 2015, Nr. 8.4 zu § 39 ThürKO). Es ist ausgeschlossen, dass sich der Abzug der für die Gemeinde Großenstein berücksichtigten Stimme auf das Abstimmungsergebnis ausgewirkt hat. Ausweislich des Protokolls der Verbandsversammlung vom 6. Dezember 1999 wurden unter Berücksichtigung der Stimme der Gemeinde Großenstein 109 Ja-Stimmen und 3 Nein-Stimmen gezählt.

Mit dem Inkrafttreten der Zwölften Änderungssatzung erhielt die Gemeinde Wünschendorf einen gekorenen Verbandsrat (vgl. Art. 1 § 2 Abs. 2 der Zwölften

---

Änderungssatzung). Die der Gemeinde Wünschendorf nach dem Einwohnerschlüssel zustehenden vier Stimmen sollten gleichmäßig auf die beiden Verbandsräte verteilt werden. § 6 Abs. 4 der Verbandssatzung des Beklagten erhielt folgende Fassung:

„(4) Der gesetzliche Vertreter eines Verbandsmitgliedes vertritt die auf dieses Verbandsmitglied entfallenden Stimmen, sofern dieses Verbandsmitglied keine gekorenen Verbandsräte in die Verbandsversammlung entsendet. Die Verbandsräte der übrigen Verbandsmitglieder verfügen jeweils über die folgende Stimmenanzahl:

Stadt Gera	Verbandsrat kraft Amtes:	12 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 10 Stimmen
Großenstein	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsrat	1 Stimme
Hart-Pöllnitz	Verbandsrat kraft Amtes:	2 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Kraftsdorf	Verbandsrat kraft Amtes:	3 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Pölzig	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsräte	1 Stimme
Stadt Weida	Verbandsrat kraft Amtes:	4 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Wünschendorf	Verbandsrat kraft Amtes	2 Stimmen
	gekorener Verbandsrat	2 Stimmen

In jedem Fall können die Stimmen eines Verbandsmitgliedes nur einheitlich abgegeben werden.“

1.1.1.7. Die 13. Änderungssatzung vom 4. Juli 2000 wurde am 31. Mai 2000 wirksam beschlossen und trat infolge der Veröffentlichung in Nr. 32/00 des Thüringer Staatsanzeigers vom 7. August 2000 am 8. August 2000 in Kraft (vgl. Art. 2 der 13. Änderungssatzung).

Von den 144 Stimmen waren laut Protokoll 120 anwesend. Da für die Gemeinde Großenstein wieder nur der gekorene Verbandsrat, dessen Stimme mitgezählt wurde, anwesend war, waren es eigentlich gültige 119 Stimmen. Von den 120 als anwesend gewerteten Stimmen haben 118 abgestimmt. Es wurden 97 Ja-Stimmen und 21 Nein-Stimmen abgegeben. Offen bleiben kann, wie der nicht zur Stimmenabgabe berechtigte gekorene Verbandsrat der Gemeinde Großenstein abgestimmt hat. Es ist ausgeschlossen, dass sich seine ungültige Stimme auf das Abstimmungsergebnis ausgewirkt hat. Da es sich auch nicht auf das Abstimmungsergebnis ausgewirkt hat, dass zwei anwesende Stimmen nicht abgestimmt haben, kann es auch offen bleiben, ob diese eigentlich als Enthaltung hätten gewertet werden müssten.

Mit dem Inkrafttreten der 13. Änderungssatzung am 8. August 2000 sollte § 6 Abs. 5 der Verbandssatzung folgende Fassung erhalten:

---

„(5) Beschlüsse der Verbandsversammlung werden mit einfacher Mehrheit gefasst. Bei Stimmengleichheit ist der Antrag abgelehnt. Satzungsbeschlüsse werden mit zwei Drittel Mehrheit der anwesenden Mitglieder der Verbandsversammlung gefasst.  
Stimmenthaltungen sind unzulässig.“

§ 6 Abs. 5 Satz 4 VS in der Fassung der 13. Änderungssatzung war jedoch wegen Verstoßes gegen § 30 Abs. 2 Satz 3 ThürKGG nichtig (vgl. Ausführungen zur Zehnten Änderungssatzung vom 30. Juli 1998). Soweit für Satzungsbeschlüsse in § 6 Abs. 5 Satz 3 der Verbandssatzung in der Fassung der 13. Änderungssatzung nunmehr eine Zweidrittelmehrheit vorgesehen wurde, ist dies nicht zu beanstanden, da nach § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKGG eine abweichende Regelung in der Verbandssatzung von dem Erfordernis der einfachen Stimmenmehrheit zulässig ist.

1.1.1.8. Die am 29. November 2000 beschlossene 14. Änderungssatzung vom 4. Januar 2001 trat am 6. März 2001 infolge der Veröffentlichung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 10/2001 vom 5. März 2001 in Kraft. Diese Änderungssatzung enthielt keine für die Stimmenabgabe in der Verbandsversammlung relevanten Änderungen.

1.1.1.9. Die am 19. September 2001 beschlossene 15. Änderungssatzung vom 25. Oktober 2001 sollte am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 50/2001 vom 10. Dezember 2001, also am 11. Dezember 2001, in Kraft treten.

Durch diese Änderungssatzung sollte die Gemeinde Brahmenau einen gekorenen Verbandsrat erhalten. Von den der Gemeinde Brahmenau nach dem Einwohnerschlüssel zustehenden zwei Stimmen sollten der geborene und der gekorene Verbandsrat jeweils eine Stimme erhalten. Des Weiteren sollten die dem geborenen Verbandsrat der Stadt Gera zugewiesenen zwölf Stimmen um eine Stimme auf elf Stimmen reduziert werden. Damit sollte erkennbar berücksichtigt werden, dass im Jahr 2001 in der Verbandsversammlung nach dem Einwohnerschlüssel nicht mehr 144, sondern nur noch 142 Stimmen zur Verfügung standen, von denen unter Anwendung der Paritätsregelung des § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung maximal 71 Stimmen auf die Stadt Gera entfallen sollten. § 6 Abs. 4 Satz 2 sollte folgende Fassung erhalten:

Die Verbandsräte der übrigen Verbandsmitglieder verfügen jeweils über die folgende Stimmenanzahl:

Brahmenau	Verbandsrat kraft Amtes: <i>gekorener Verbandsrat</i>	1 Stimme 1 Stimme
-----------	--	----------------------

---

Stadt Gera	Verbandsrat kraft Amtes: gekorene Verbandsräte	11 Stimmen je 10 Stimmen
Großenstein	Verbandsrat kraft Amtes: gekorener Verbandsrat	1 Stimme 1 Stimme
Hart-Pöllnitz	Verbandsrat kraft Amtes: gekorene Verbandsräte	2 Stimmen je 1 Stimme
Kraftsdorf	Verbandsrat kraft Amtes: gekorene Verbandsräte	3 Stimmen je 1 Stimme
Pölzig	Verbandsrat kraft Amtes: gekorener Verbandsräte	1 Stimme 1 Stimme
Stadt Weida	Verbandsrat kraft Amtes: gekorene Verbandsräte	4 Stimmen je 1 Stimme
Wünschendorf	Verbandsrat kraft Amtes: gekorener Verbandsräte	2 Stimmen 2 Stimmen

Der Wirksamkeit des Beschlusses steht nicht entgegen, dass der Stadt Gera bereits bei der Abstimmung über die 15. Änderungssatzung Gera rechnerisch nur 71 Stimmen zustanden und dem geborenen Verbandsrat nur elf Stimmen zugewiesen wurden, obwohl § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung erst dahingehend geändert werden sollte und dem geborenen Verbandsrat der Stadt Gera nach dem Wortlaut des § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung (in der Fassung der 14. Änderungssatzung) noch zwölf Stimmen zustanden. Der hier aufgezeigte Widerspruch zwischen § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung, mit dem der Stadt Gera rechnerisch in der Summe 72 Stimmen zugewiesen wurden und der sich unter Anwendung des in § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung geregelten Einwohnerschlüssel ergebenden Stimmenzahl von 71 führte nicht in einer Weise zur Nichtigkeit der Verbandssatzung, dass eine wirksame Beschlussfassung über die Änderung bzw. infolge der hier wegen der Veränderung der Gesamtstimmenzahl notwendige Anpassung des § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung unmöglich geworden wäre. § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung enthält keine selbstständige Regelung, mit der den Gemeinden, die neben dem geborenen auch gekorene Verbandsräte entsenden, in Abweichung vom § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung jeweils eine bestimmte Gesamtstimmenzahl zugewiesen wird. Vielmehr handelt es sich bei dieser Bestimmung um eine Verteilungsregelung, die systematisch an § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung anknüpft und die einem Verbandsmitglied unter Anwendung des dort geregelten Einwohnerschlüssels zugewiesene Stimmenzahl auf die entsandten Verbandsräte verteilt. Der Beklagte hat sich im Zuge des Erlasses der Elften Änderungssatzung vom 30. Juni 1999, mit der einigen Verbandsräten erstmals die Entsendung gekorener Verbandsräte neben den geborenen Verbandsräten ermöglicht wurde, bei der Ausgestaltung des § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung erkennbar an der Stimmenzahl orientiert, die den dort genannten

---

Verbandsmitgliedern jeweils unter Anwendung des Einwohnerschlüssels nach § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung seinerzeit zustanden. Die Willensbildung des Beklagten bezog sich bei der Ausgestaltung des § 6 Abs. 4 der Verbandssatzung demzufolge nicht darauf, einem Verbandsmitglied eine bestimmte Gesamtstimmenzahl zuzuweisen, sondern die einem Verbandsmitglied nach dem Einwohnerschlüssel zustehenden Gesamtstimmen auf die das Verbandsmitglied repräsentierenden Verbandsräte zu verteilen.

Es führt nicht zur Nichtigkeit der Verbandssatzung, dass sie nicht selbst regelt, wie die dynamische Regelung über die Ermittlung der Stimmen der Verbandsmitglieder nach den Einwohnerzahlen und die ihrem Wortlaut nach statische Regelung über die Verteilung dieser Stimmen auf die ein Verbandsmitglied repräsentierenden Verbandsräte miteinander in Einklang zu bringen sind, wenn die Zahl der einem Verbandsmitglied nach dem Einwohnerschlüssel zustehenden Stimmen, nicht mehr der Summe der rechnerisch den einzelnen Verbandsräten zugewiesenen Stimmen entspricht. Anhand der Protokolle der Verbandsversammlung ist - insbesondere bezogen auf die hier betroffene Stadt Gera - nachvollziehbar, dass dieses Anwendungsproblem einvernehmlich in der Weise gelöst wurde, dass die Verringerung der der Stadt Gera unter Anwendung des § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung zustehenden Gesamtstimmen um eine Stimme bei der Ermittlung der dem geborenen Verbandsrat zustehenden Stimmen berücksichtigt wurde. Da diese einvernehmliche Anwendung der Verbandssatzung von keinem der Verbandsmitglieder gerügt wurde und die Verletzung von Rechten außenstehender Dritter bei Anwendung der das Innenrechtsverhältnis betreffenden Regelungen der Verbandssatzung ausgeschlossen ist (vgl. Senatsurteil vom 8. Oktober 2007 - 4 KO 649/05 - juris, Rn. 81), gibt es keine Veranlassung, diese Vorgehensweise im Hinblick auf die den kommunalen Gebietskörperschaften bei der Gestaltung ihrer Beziehungen zu belassende „größtmögliche Freiheit“ (vgl. dazu Senatsurteil vom 13. April 2015 - 4 KO 758/14 - juris Rn. 28) zu beanstanden (vgl. Senatsurteil vom 2. Juli 2015 - 4 N 411/12 - juris Rn. 70).

Der Beschluss über die 15. Änderungssatzung vom 25. Oktober 2001 ist jedoch unwirksam, da die nach § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKGG i. V. m. § 6 Abs. 5 der Verbandssatzung für Satzungsbeschlüsse erforderliche Zweidrittelmehrheit nicht zustande gekommen ist. § 6 Abs. 5 der Verbandssatzung ist trotz seines Wortlautes,

---

wonach Satzungsbeschlüsse mit „zwei Drittel Mehrheit der *anwesenden* Mitglieder der *Verbandsversammlung*“ gefasst werden, im Lichte des § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKGG so auszulegen, dass die Mehrheit nicht nach der Zahl der anwesenden Mitglieder, sondern nach der Zahl der anwesenden Stimmen ermittelt wird. Die Zahl der anwesenden Mitglieder ist für die Klärung der Frage, ob eine erforderliche Mehrheit für einen Beschluss zustande gekommen ist, nicht relevant. Ohne Berücksichtigung der Zahl der durch die anwesenden Mitglieder repräsentierten Stimmen kann nicht ermittelt werden, ob ein Beschluss die erforderliche Stimmenmehrheit nach § 30 Abs. 2 Satz 1 ThürKGG erhalten hat.

Die nach § 6 Abs. 5 der Verbandssatzung erforderliche Zweidrittelmehrheit ist für den Beschluss über die 15. Änderungssatzung nicht zustande gekommen. Von den ausweislich des Protokolls „anwesenden“ 91 Stimmen haben 54 Stimmen mit „Ja“ und 24 Stimmen mit „Nein“ gestimmt. Die erforderliche 2/3-Mehrheit wäre hier - ausgehend von den „anwesenden“ 91 Stimmen nur zustande gekommen, wenn mehr als 60 Ja-Stimmen abgegeben worden wären.

Die Unwirksamkeit der 15. Änderungssatzung führt jedoch nicht zur Unwirksamkeit der Regelungen in der Verbandssatzung über die Stimmenverteilung. Da die mit der 15. Änderungssatzung vorgesehenen Änderungen nicht in Kraft traten, hatte dies nur zur Folge, dass die Gemeinde Brahmenau weiterhin lediglich durch den geborenen Verbandsrat in der *Verbandsversammlung* vertreten wurde, dem unter Anwendung des *Einwohnerschlüssels* zwei Stimmen zustanden. Diese zwei Stimmen hat der geborene Verbandsrat bei Beschluss der 16. Änderungssatzung deshalb wirksam für die Gemeinde Brahmenau abgeben können, obwohl der gekorene Verbandsrat ausweislich des Protokolls vom 1. Oktober 2003 nicht anwesend war.

Soweit die mit der 15. Änderungssatzung vorgesehene Reduzierung der dem Oberbürgermeister der Stadt Gera zustehenden Stimmen auf 11 nicht wirksam wurde, ist auch dies unbeachtlich. Der Stadt Gera standen unter Anwendung der *Paritätsregelung* des § 6 Abs. 3 der Verbandssatzung im Jahr 2001 insgesamt 71 Stimmen zu. Wie bereits ausgeführt, haben die Verbandsräte das sich aus dem Verhältnis zu § 6 Abs. 4 Satz 2 der Verbandssatzung erhebende Anwendungsproblem einvernehmlich in nicht zu beanstandender Weise so gelöst, dass dem geborenen Verbandsrat der Stadt Gera elf Stimmen zugewiesen wurden.

---

1.1.1.10. Die am 18. September 2002 beschlossene 16. Änderungssatzung vom 11. Oktober 2002 trat am 12. November 2002 infolge ihrer Bekanntmachung am 11. November 2002 im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 45/2002 in Kraft.

Durch die 16. Änderungssatzung wurde insbesondere § 6 Abs. 4 der Verbandssatzung geändert und erhielt folgende Fassung:

„(4) Der gesetzliche Vertreter eines Verbandsmitgliedes vertritt die auf dieses Verbandsmitglied entfallenden Stimmen, sofern dieses Verbandsmitglied keine gekorenen Verbandsräte in die Verbandsversammlung entsendet. Die Verbandsräte der übrigen Verbandsräte verfügen jeweils über die folgende Stimmenzahl:

Brahmenau	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsrat	1 Stimme
Stadt Gera	Verbandsrat kraft Amtes:	12 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 10 Stimmen
Großenstein	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsrat	1 Stimme
Hart-Pöllnitz	Verbandsrat kraft Amtes:	2 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Kraftsdorf	Verbandsrat kraft Amtes:	3 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Pölzig	Verbandsrat kraft Amtes:	1 Stimme
	gekorener Verbandsräte	1 Stimme
Stadt Weida	Verbandsrat kraft Amtes:	4 Stimmen
	gekorene Verbandsräte	je 1 Stimme
Wünschendorf	Verbandsrat kraft Amtes:	2 Stimmen
	gekorener Verbandsräte	2 Stimmen

Mehrere Verbandsräte eines Verbandsmitgliedes geben ihre Stimme nach interner Abstimmung nach dem Mehrheitsprinzip durch den gesetzlichen Vertreter des Verbandsmitgliedes einheitlich ab. Bei Stimmengleichheit in der internen Abstimmung entscheidet die Stimme des gesetzlichen Vertreters. Für die interne Abstimmung gilt § 30 Abs. 2 Satz 6 ThürKGG entsprechend.“

Die Regelung in § 6 Abs. 4 Sätze 3 bis 5 der Verbandssatzung ist nicht zu beanstanden, da sie den Vorgaben des § 28 Abs. 1 Sätze 4 und 5 ThürKGG entspricht. Es ist jedoch feststellbar, dass bei Beschluss der 16. Änderungssatzung erstmalig gegen § 28 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG verstoßen wurde. Nach dieser Bestimmung können Verbandsräte sich nicht untereinander vertreten. Der Verstoß gegen das Vertretungsverbot führt jedoch nicht zur Unwirksamkeit des Beschlusses. Aus dem Vertretungsverbot des § 28 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG folgt, dass bei Ermittlung der ein Verbandsmitglied in einer Verbandsversammlung repräsentierenden Stimmen nur die Stimmen der anwesenden Verbandsräte berücksichtigt werden dürfen (so auch schon Senatsurteil vom 2. Juli 2015 - 4 N 411/12 - juris Rn. 65). Anhand des Protokolls vom 18. September 2002 ist nachvollziehbar, dass die einem Verbandsmitglied zustehenden Stimmen jeweils beim geborenen Verbandsrat aufgeführt und ungeachtet der Anwesenheit weiterer gekorener Verbandsräte bei Anwesenheit des geborenen Verbandsrates insgesamt



---

mitgezählt wurden. Dieser Verstoß gegen das Vertretungsverbot führte jedoch nicht zu Unwirksamkeit des Beschlusses, sondern nur zur Ungültigkeit der Stimmen, die für nicht anwesende gekorene Verbandsräte durch den jeweiligen geborenen Verbandsrat abgegeben wurden. Auch nach Abzug der ungültigen Stimmen steht fest, dass die erforderliche Zweidrittelmehrheit für den Satzungsbeschluss zustande gekommen ist. Der Beschluss über die 16. Änderungssatzung wurde ohne Gegenstimmen gefasst.

1.1.1.11. Die 17. Änderungssatzung vom 16. Juli 2003 wurde am 28. Mai 2003 wirksam beschlossen und trat infolge der Veröffentlichung in Nr. 33/2003 des Thüringer Staatsanzeigers vom 18. August 2003 am 19. August 2003 (vgl. Art. 2 der 17. Änderungssatzung) in Kraft. Soweit bei der Beschlussfassung gegen das Vertretungsverbot des § 28 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG verstoßen wurde, kann sich dies nicht ausgewirkt haben, da die 17. Änderungssatzung mit nur einer Gegenstimme beschlossen wurde, die nur auf ein Verbandsmitglied mit einem geborenen Verbandsrat entfallen kann. Die mit der Erhöhung der Gesamtstimmenzahl auf 144 verbundene Erhöhung der Stimmzahl für die Stadt Gera war bereits bei Erlass der 16. Änderungssatzung berücksichtigt worden. Mit Erlass der 17. Änderungssatzung wurde auch der Gemeinde Brahmenau wirksam ein gekorener Verbandsrat zugewiesen, da sowohl § 2 Abs. 2 als auch § 6 Abs. 4 der Verbandssatzung neu gefasst wurden.

1.1.1.12. Die 18. Änderungssatzung vom 10. Dezember 2003 wurde am 1. Oktober 2003 einstimmig beschlossen und trat infolge der Veröffentlichung in Nr. 3/2004 des Thüringer Staatsanzeigers vom 19. Januar 2004 am 20. Januar 2004 in Kraft (vgl. Art. 2 der 18. Änderungssatzung). Ein Verstoß gegen das Vertretungsverbot kann sich nicht ausgewirkt haben.

1.1.1.13. Mit der am 24. November 2004 beschlossenen 19. Änderungssatzung vom 20. Januar 2005 wurde der Beitritt der Gemeinde Heuckewalde vollzogen (vgl. § 2 der Verbandssatzung). Des Weiteren erhielt die Stadt Bad Köstritz einen gekorenen Verbandsrat (Art. 1 § 2 Abs. 2 der 19. Änderungssatzung). Dem geborenen Verbandsrat der Stadt Bad Köstritz wurden drei und dem gekorenen Verbandsrat zwei Stimmen zugewiesen. Die Stadt Weida entsandte nunmehr nur noch einen geborenen und keinen gekorenen Verbandsrat mehr. Ein etwaiger Verstoß gegen das Vertretungsverbot kann sich nicht ausgewirkt haben, da die 19.

---

Änderungssatzung einstimmig beschlossen wurde. Sie trat nach ihrer Veröffentlichung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 6/2005 vom 7. Februar 2005 am 8. Februar 2005 in Kraft (vgl. Art. 2 der 19. Änderungssatzung).

1.1.1.14. Mit der 20. Änderungssatzung vom 27. Juni 2005 sollte die Stadt Ronneburg drei gekorene Verbandsräte erhalten (§ 2 Abs. 2). Von den sich nach dem Einwohnerschlüssel ergebenden sechs Stimmen sollten drei auf den geborenen und je eine auf die gekorenen Verbandsräte entfallen (§ 6 Abs. 4 Satz 2). Der Beschluss über die 20. Änderungssatzung vom 15. Juni 2005 ist unwirksam, weil die Verbandsversammlung seinerzeit nicht beschlussfähig war. Gemäß § 30 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG setzt die Beschlussfähigkeit voraus, dass die Verbandsräte ordnungsgemäß geladen sind und die anwesenden stimmberechtigten Verbandsräte die Mehrheit der von der Verbandsversammlung vorgesehenen Stimmenzahl erreichen. Die anwesenden stimmberechtigten Verbandsräte können, da Verbandsräte sich nach § 28 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG nicht gegenseitig vertreten können, nur die Stimmen der anwesenden Verbandsräte abgeben. Bei 144 Stimmen hätte die Beschlussfähigkeit nach § 30 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG eine Anwesenheit von mindestens 73 Stimmen erfordert. Ausweislich des Protokolls vom 15. Juni 2005 waren, wenn man die - vom Beklagten mitgezählten - Stimmen der nicht anwesenden gekorenen Verbandsräte unberücksichtigt lässt, nur 70 Stimmen anwesend. Die Unwirksamkeit der 20. Änderungssatzung hat jedoch nur zur Folge, dass die Stadt Ronneburg weiterhin wirksam nur durch den geborenen Verbandsrat vertreten wurde. Dieser konnte auch bei den nachfolgenden Verbandsversammlungen die sechs der Stadt Ronneburg zustehenden Stimmen wirksam abgeben.

1.1.1.15. Die 21. Änderungssatzung vom 18. Juli 2006 wurde am 28. Juni 2006 wirksam beschlossen. Die Verbandsversammlung war - auch ohne Berücksichtigung der Stimmen der nicht anwesenden gekorenen Verbandsräte - beschlussfähig. Für Ronneburg wurden alle sechs Stimmen wirksam durch den Bürgermeister abgegeben. Die Verstöße gegen das Vertretungsverbot haben sich nicht ausgewirkt, weil der Beschluss einstimmig gefasst wurde. Die 21. Änderungssatzung vom 18. Juli 2006 trat infolge der Bekanntmachung im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 35/2006 vom 29. August 2005 am 30. August 2006 in Kraft (vgl. Art. 2 der 21. Änderungssatzung).

---

Mit der 21. Änderungssatzung vom 18. Juli 2006 wurde die Bekanntmachungsregelung geändert. Zum Bekanntmachungsorgan des Beklagten wurde nunmehr das „Amtsblatt Zweckverband Wasser/Abwasser ‚Mittleres Elstertal““ bestimmt (§ 22 Abs. 1 der Verbandssatzung).

1.1.2. Die Verbandsversammlung am 26. September 2007, auf der die BGS-EWS 2007 beschlossen wurde, war mit 109 von 144 anwesenden Stimmen im Sinne des § 30 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG beschlussfähig (vgl. die mit Schreiben vom 7. Oktober 2015 übersandte Übersicht). Der Beschluss über die BGS-EWS 2007 erhielt auch die erforderliche Zweidrittelmehrheit. Soweit die Stimmen der nicht anwesenden gekorenen Verbandsmitglieder wegen Verstoßes gegen das Vertretungsverbot des § 28 Abs. 3 Satz 2 ThürKGG ungültig waren, hat sich dieser Verstoß nicht auf das Abstimmungsergebnis ausgewirkt. Von den anwesenden 109 Stimmen wurden 81 Ja-Stimmen und 28 Nein-Stimmen abgegeben (vgl. die mit Schreiben vom 7. Oktober 2015 übersandte Übersicht).

1.2. Die Beitrags- und Gebührensatzung des Beklagten vom 11. Oktober 2007 wurde am 19. Oktober 2007 in seinem Amtsblatt wirksam bekannt gemacht. Wie bereits ausgeführt hatte der Beklagte zuvor mit der wirksam erlassenen 21. Änderungssatzung vom 18. Juli 2006 in § 22 Abs. 1 das „Amtsblatt Zweckverband Wasser/Abwasser ‚Mittleres Elstertal““ zu seinem Bekanntmachungsorgan bestimmt. Sowohl diese Regelung als auch das Druckwerk entsprechen den Anforderungen der Thüringer Bekanntmachungsverordnung.

1. 3. Auch die 1. Änderungssatzung zur BGS-EWS 2007 vom 4. Dezember 2009 wurde am 23. November 2009 wirksam beschlossen und am 18. Dezember 2009 in dem Amtsblatt Nr. 3/09 des Beklagten wirksam bekannt gemacht.

2. Es ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Klägerin nicht geboten, den Anschlussbeitrag für Grundstücke, denen nur die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Entwässerungseinrichtung zur Beseitigung anfallenden Schmutzwassers oder Fäkalschlammentsorgung geboten wird, allein nach dem „reinen“ Geschossflächenmaßstab (ohne Berücksichtigung der Grundstücksfläche) zu bemessen. Der Beklagte hat sich in nicht zu beanstandender Weise dafür entschieden, den Beitrag für die von ihm betriebene Entwässerungseinrichtung einheitlich nach dem kombinierten Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab zu

---

bemessen. Der Beklagte betreibt zulässigerweise eine einheitliche Entwässerungseinrichtung (2.1.). Die Auswahl des kombinierten Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstabes ist mit höherrangigem Recht vereinbar (2.2.).

2.1. Die Entscheidung des Beklagten, im gesamten Verbandsgebiet eine einheitliche Entwässerungseinrichtung für die leitungsgebundene Entsorgung von Schmutz- und Niederschlagswasser sowie von Fäkalschlamm zu betreiben, ist nicht zu beanstanden. Er war weder verpflichtet, die verschiedenen räumlich und technisch voneinander getrennten Abwasserbeseitigungsanlagen im Verbandsgebiet mit unterschiedlicher technischer Ausstattung und Reinigungsleistung als getrennte Einrichtungen zu führen, noch war er zur Trennung der öffentlichen Entwässerungseinrichtung in eine Schmutz- und eine Niederschlagswasserentsorgungseinrichtung oder in eine zentrale und eine dezentrale Abwasserbeseitigungseinrichtung verpflichtet. Der im Thüringer Kommunalabgabengesetz verwendete Begriff der öffentlichen Einrichtung ist nicht anlagenbezogen, sondern rechtlich oder aufgabenbezogen zu verstehen. Eine öffentliche Entwässerungseinrichtung besteht nicht aus einer einzelnen Entsorgungsleitung, einem Leitungsabschnitt oder Anlagenteilen zur Abwasserbeseitigung, sondern aus der funktionsbedingten Zusammenfassung des ganzen Leitungsbestandes und sämtlicher Anlagen, die der Entwässerung der zu entsorgenden Grundstücke im Gebiet der zuständigen Körperschaft dienen, sofern nicht der Einrichtungsträger in der Satzung technisch getrennte Systeme auch als rechtlich selbständige Einrichtung führt (vgl. das den Beklagten betreffende Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - juris Rn. 87). Aspekte der Kostenverursachung oder unterschiedlichen Leistungs- oder Vorteilsgewährung durch Benutzung oder Inanspruchnahmemöglichkeit stehen der zulässigen Zusammenfassung technisch getrennter Abwassersysteme zu einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung regelmäßig nicht entgegen (vgl. Blumenkamp, Gestaltung wagen - Normatives Ermessen und richterliche Kontrolldichte bei der Wahl und inhaltlichen Ausgestaltung des Beitragsmaßstabes im Bereich leitungsgebundener Einrichtungen in: Birk u. a. (Hrsg.), Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht, Festschrift für Driehaus, 2005, S. 36 ff.). Die Bildung einer einheitlichen rechtlichen Einrichtung zielt gerade auf die Erhebung einheitlicher Beiträge ohne Rücksicht auf die erheblichen Kostenunterschiede ab, die mit der Errichtung einzelner technischer

---

Entwässerungsanlagen verbunden sind (vgl. Senatsbeschluss vom 10. Januar 2014 - 4 EO 678/11 - juris Rn. 16). In einer rechtlich einheitlichen Einrichtung wird der gesamte Investitionsaufwand für alle Anlagen auf das gesamte Einrichtungsgebiet verteilt und der Beitrag im gesamten Einrichtungsgebiet von den Grundstückseigentümern (bzw. anderen persönlich Beitragspflichtigen) erhoben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme besondere Vorteile bietet. Diese bilden in Bezug auf die Entwässerungseinrichtung eine Solidargemeinschaft. Alle Investitionen kommen, auch wenn sie sich unmittelbar lediglich auf einen Teil der Anlage auswirken sollten, letztendlich doch allen Anschlussnehmern zugute, weil sie der Abwasserentsorgung im gesamten Gebiet des Einrichtungsträgers dienen (vgl. BayVGH, Urteil vom 18. November 1999 - 23 N 98.3160 - juris Rn. 30 und Beschluss vom 6. März 2012 - 20 ZB 11.2457 - NVwZ-RR 2012, 772-774). Will ein Aufgabenträger unter Berücksichtigung des unterschiedlichen Herstellungs- und Betriebsaufwandes für (Teil)Anlagen die Anschlussnehmer mit Beiträgen (und Gebühren) in unterschiedlicher Höhe belasten, so ist dies nur über die Bildung mehrerer rechtlich selbständiger Einrichtungen erreichbar.

2.2. Die Auswahl des „kombinierten Grundstücks-Geschossflächenmaßstabes“ durch den Beklagten ist mit höherrangigem Recht vereinbar. Der Senat geht in ständiger Rechtsprechung und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts von dem Grundsatz aus, dass dem Satzungsgeber bei der Wahl des Verteilungsmaßstabes im Abgabenrecht ein normatives Ermessen und damit grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht, der es ihm ermöglicht, den besonderen örtlichen Verhältnissen, den Anforderungen einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und den Gesichtspunkten der Verwaltungspraktikabilität und der Wirtschaftlichkeit Rechnung zu tragen (vgl. dazu auch Blumenkamp, a. a. O., S. 38 ff.). In seinem Urteil vom 22. Dezember 2011 (Az.: 4 N 185/03, UA S. 18 ff.) hat der Senat dazu grundlegend Folgendes ausgeführt:

„Der Satzungsgeber ist im Gebührenrecht nicht verpflichtet, ohne Rücksicht auf den Verwaltungsaufwand oder auf nachteilige Auswirkungen auf die Erfüllung der Aufgabe einen Wirklichkeitsmaßstab zu wählen. Er ist ebenso wenig verpflichtet, denjenigen Wahrscheinlichkeitsmaßstab zu wählen, der dem wirklichen Maß der Inanspruchnahme am nächsten kommt (BVerwG, Urteil vom 14. April 1967 - VII C 15.65 - BVerwGE 26, 317-321 zur Bemessung der Schmutzwassergebühr; vgl. auch die Senatsurteile vom 11. Juni 2001 - 4 N 47/96 -, LKV 2002, 526 und vom 23. November 2005 - 4 KO 877/01 -, ThürVBl 2006, 131 = KStZ 2006, 134 zum Maßstab der Benutzungsgebühr). Ein solches normatives Ermessen steht dem Satzungsgeber auch bei der Regelung

---

des Beitragsmaßstabes zu (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 -, ThürVBI 2007, 9 = KStZ 2006, 212; Blumenkamp, a. a. O.). Der allgemeine Gleichheitssatz verbietet lediglich die Wahl eines Beitragsmaßstabs, der evident ungeeignet ist, tragfähige Anhaltspunkte für eine vorteilsgerechte Differenzierung der Beiträge zu bieten. Auch im Beitragsrecht fordert der allgemeine Gleichheitsgrundsatz dagegen nicht zwingend die Wahl des unter dem Gesichtspunkt der vorteilsgerechten Differenzierung bestmöglichen Maßstabes, er fordert auch nicht die Wahl des zweckmäßigsten, gerechtesten, vernünftigsten oder wahrscheinlichsten Maßstabes, sondern er verbietet dem Satzungsgeber nur die Wahl eines willkürlichen Maßstabes, der zu einer angemessenen Berücksichtigung von unterschiedlichen Vorteilen evident ungeeignet und durch sachliche Gründe nicht gerechtfertigt ist (vgl. BayVGH, Urteil vom 22. November 2007 - 23 N 07.1472 u.a. -, BayVBI 2008, 342; Blumenkamp, a. a. O., S. 46). Innerhalb dieser Grenzen ist der Satzungsgeber in der Wahl eines ihm geeignet erscheinenden Beitragsmaßstabes weitgehend frei. Insbesondere kann der Satzungsgeber im Rahmen dieser Gestaltungsfreiheit auch sachliche Gesichtspunkte der Verwaltungspraktikabilität berücksichtigen. Der Satzungsgeber kann deshalb bei der Gestaltung des Beitragsmaßstabes auch typisierende und pauschalierende Regelungen vorsehen, wenn die darin liegende Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte durch Gesichtspunkte der Verwaltungsvereinfachung und Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 1. August 1986 - 8 C 112/84 -, NVwZ 1987, 231; Urteil vom 19. September 1993 - 8 N 1/83 -, KStZ 1984, 9; Beschluss vom 28. März 1995 - 8 N 3/93 -, NVwZ-RR 1995, 594; Beschluss vom 28. August 2008 - 9 B 40/08 -, NVwZ 2009, 255 Rn. 10).“

Gemessen daran hat der Beklagte die einfachgesetzlich und verfassungsrechtlich gesetzten Grenzen des ihm bei der Festlegung des Beitragsmaßstabes eröffneten weiten Gestaltungsspielraums nicht überschritten. Er hat mit dem kombinierten Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab einen Maßstab gewählt, der in § 7 Abs. 3 Sätze 2 und 3 ThürKAG ausdrücklich als zulässiger Beitrags- bzw. Verteilungsmaßstab genannt wird. Die gesetzgeberische Entscheidung, für die Beitragserhebung auch die Kombination von Beitragsmaßstäben zuzulassen, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (vgl. dazu Senatsurteile vom 22. Dezember 2011 - 4 N 185/03 - UA S. 15 und vom 17. Januar 2012 - 4 N 214/11 - UA S. 8).

Die Entscheidung des Beklagten, den beitragsfähigen Aufwand für die Herstellung der von ihm betriebenen Einrichtung einheitlich nach dem sog. „kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab“ auf die beitragspflichtigen Grundstücke zu verteilen, hält sich zudem im Rahmen der durch das Vorteilsprinzip (§ 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG) gezogenen Grenzen. Allein der Umstand, dass es auch beitragspflichtige Grundstücke gibt, denen dauerhaft nur die Schmutzwasserbeseitigung (bzw. Fäkalschlammentsorgung) ermöglicht werden soll, zwingt den Beklagten nicht dazu, einen Verteilungsmaßstab auszuwählen, bei dem die Grundstücksgröße bei der Beitragsbemessung unberücksichtigt bleibt. Das ergibt sich aus Folgendem:

---

§ 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG setzt als gesetzliche Grundlage für die Beitragserhebung voraus, dass die durch eine Einrichtung vermittelte Möglichkeit der Inanspruchnahme einem Grundstück einen *besonderen* Vorteil vermittelt. Ein Vorteil ist nur dann ein „besonderer“, wenn sich die gebotene Inanspruchnahmemöglichkeit der öffentlichen Einrichtung wirtschaftlich vorteilhaft auf das betreffende Grundstück auswirkt. Den Rechtsinhabern an einem bestimmten Grundstück muss durch die Inanspruchnahmemöglichkeit ein messbarer Sondervorteil gewährt werden, der einen Bezug zu der gesicherten Verfügungs- und Nutzungsgewalt über das Grundstück hat und auf Dauer angelegt ist (vgl. Senatsurteil vom 30. August 2011 - 4 KO 466/08 - ThürVBl. 2012, 153 - 159 = juris Rn. 35 m. w. N.). Besondere Vorteile im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG erlangen im Anschlussbeitragsrecht daher diejenigen Grundstücke, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme einer öffentlichen Abwasserbeseitigungseinrichtung eine verbesserte Erschließungssituation und so eine Erhöhung des Gebrauchswertes vermittelt (vgl. Senatsurteil vom 20. November 2014 - 4 KO 283/13 - juris Rn. 46). Eine Erhöhung des Gebrauchsvorteils ist jedenfalls bei denjenigen Grundstücken gewährleistet, denen die Anschlussmöglichkeit an die öffentliche Einrichtung die bauliche, gewerbliche oder vergleichbare Nutzung ermöglicht bzw. erhält (vgl. Senatsurteil vom 11. März 2014 - 4 KO 1301/10 - ThürVBl. 2015, 34 - 40 und Petermann in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand September 2015, Rn. 1455 m. w. N.). Da die Möglichkeit der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung der Abwasserbeseitigung eine der Voraussetzungen für eine gesicherte Erschließung im Sinne der §§ 30 bis 34 BauGB ist (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteile vom 6. November 2014 - 8 A 10560/14 - LKRZ 2015, 111 - 113 und vom 11. November 2010 - 1 A 10588/10 - juris Rn. 39 zum Verhältnis von Erschließung und Aufgabe der Wasserversorgung), ist eine Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes, bei der eine Gewichtung nach der baulichen Ausnutzbarkeit eines Grundstücks vorgenommen wird, ein in der Rechtsprechung und Literatur anerkannter geeigneter und vorteilsgerechter Wahrscheinlichkeitsmaßstab (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. August 1982 - 8 C 54.81 - KStZ 1983, 49 - 59 und vom 24. September 1987 - 8 C 28/86 - KStZ 1988, 11 - 12, BayVGH, Urteil vom 14. Juni 1985 - Nr. 23 B 82 A.1059 - n. v. und OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 30. Mai 1985 - 12 A 8/85 - n. v.; Hofmann in: Hinkel/Hofmann/Erlenkämper, Kommunalabgaben in Thüringen, Stand Mai 2015, Nr. 8 zu § 7 ThürKAG). Bei der

---

baulichen Ausnutzbarkeit handelt es sich um ein dauerhaftes grundstücksbezogenes Anknüpfungsmerkmal für die Beitragsbemessung (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. Dezember 1979 - 6 A 96/77 - KStZ 1980, 75), das im Lichte des Vorteilsprinzips einen für die Beitragsbemessung hinreichend sicheren Schluss auf den möglichen Umfang der wahrscheinlichen Inanspruchnahme einer beitragsfähigen öffentlichen Einrichtung zulässt. Die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstücks wird neben der Art der baulichen Nutzung (§ 1 ff. BauNVO) insbesondere nach dem Maß der baulichen Nutzung durch die Grundflächenzahl, die Geschossflächenzahl, die Baumassenzahl, die (zulässige) Zahl der Vollgeschosse und die (zulässige) Höhe baulicher Anlagen bestimmt (§ 16 Abs. 1 BauNVO). So lässt sich mit einer Grundflächenzahl (GRZ) errechnen, welcher Anteil eines Grundstücks von baulichen Anlagen überdeckt werden darf (§ 19 BauNVO). Die Geschossflächenzahl gibt an, wie viele Quadratmeter Geschossfläche je Quadratmeter Grundstücksfläche (im Sinne des § 19 Abs. 3 BauNVO) zulässig sind (§ 20 Abs. 2 BauNVO). Diese die bauliche Ausnutzbarkeit festlegenden Maßbestimmungsfaktoren differenzieren jedoch nicht danach, welche Arten von Abwasser infolge der tatsächlichen baulichen Ausnutzung des Grundstücks (vgl. dazu auch Senatsurteil vom 11. März 2014 - 4 KO 1301/10 - a. a. O.) wirklich anfallen und demzufolge von dem Abwasserbeseitigungspflichtigen nach tatsächlichem Anschluss des Grundstücks (gebühren- oder entgeltspflichtig) abgenommen werden müssen. Vielmehr setzt die durch die Maßbestimmungsfaktoren festgelegte bauliche Ausnutzbarkeit lediglich voraus, dass das bei bestimmungsgemäßer Nutzung anfallende Abwasser überhaupt ordnungsgemäß beseitigt wird. So ist es unbeachtlich, in welchen errichteten Gebäuden Schmutzwasser wirklich anfällt oder nicht. Des Weiteren ist es für die zulässige Bebauung eines Grundstücks unerheblich, ob das auf den versiegelten und überbauten Flächen anfallende Niederschlagswasser dem Abwasserbeseitigungspflichtigen übergeben werden muss oder nach Maßgabe des § 58 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürWG versickert oder anderweitig entsorgt werden darf (vgl. Senatsbeschluss vom 13. August 2015 - 4 ZKO 356/15 - n. v.).

Daraus ergibt sich, dass eine Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes nach dem Vollgeschossmaßstab (= Grundstücksfläche wird mit einem nach der Zahl der zulässigen Vollgeschosse differenzierenden Nutzungsfaktor multipliziert), nach dem reinen Geschossflächenmaßstab (ohne Berücksichtigung der Grundstücksgröße)



---

oder nach dem kombinierten Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab ebenso wenig danach differenziert, welche Abwasserarten durch welche baulichen Anlagen tatsächlich verursacht werden. Dass durch alle versiegelten und überbauten Flächen Niederschlagswasser, in der Hauptnutzung dienenden Gebäuden üblicherweise Schmutzwasser und in Nebengebäuden üblicherweise kein Schmutzwasser anfällt, ist ein Erfahrungssatz, der die Notwendigkeit der Erschließung vor der Bebauung eines Grundstücks begründet und überhaupt die Bemessung des Beitrags nach der baulichen Ausnutzbarkeit rechtfertigt. Da das Anschlussbeitragsrecht nicht vom Schadensverursacherprinzip, sondern vom Vorteilsprinzip geprägt ist (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 2. Oktober 1978 - 10 C 1/78 - VerwRSpr 30, 610), ist es für die Beitragsbemessung nach einem einheitlichen, an die bauliche Ausnutzbarkeit anknüpfenden Maßstab unerheblich, ob der zur Abwasserbeseitigung verpflichtete Einrichtungsträger zur ordnungsgemäßen Abwasserbeseitigung einen Vollanschluss (ermöglicht die Beseitigung von - nicht vorgeklärtem - Schmutz- und Niederschlagswasser) oder einen Teilanschluss zur Verfügung stellt. Werden beitragspflichtigen Grundstücken im Gebiet eines Einrichtungsträgers durch Voll- und Teilanschlüsse unterschiedliche Vorteile hinsichtlich des *Umfanges* der möglichen Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung geboten (vgl. Petermann in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand September 2015, Rn. 1486 zu § 8), so handelt es sich dabei um eine von der Wahl des - an die bauliche Ausnutzbarkeit anknüpfenden - Beitragsmaßstabs zu unterscheidende Frage der - an den einrichtungsbezogenen Vorteil anknüpfenden - Beitragsabstufung nach § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG (vgl. dazu unter 2.).

Soweit der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in dem vom Verwaltungsgericht in der angefochtenen Entscheidung und auch in dem Senatsurteil vom 21. Juni 2006 (Az.: 4 N 574/98 - juris Rn. 155) zitierten Urteil vom 26. Oktober 2000 (Az.: 23 B 00.1146 - BayVBl. 2001, 498) die Auffassung vertritt, dass es nicht vorteilsgerecht sei, den Beitrag bei einer „reinen“ Schmutzwasserkanalisation nach dem kombinierten Grundstücksflächen-Geschossflächenmaßstab - also unter Berücksichtigung der Grundstücksgröße - zu bemessen, ergeben sich aus dieser zum Bayerischen Kommunalabgabengesetz ergangenen Entscheidung keine Begründungselemente, die es für das Thüringer Kommunalabgabengesetz als zwingend erscheinen lassen, für eine einheitlich betriebene Entwässerungseinrichtung einen Beitragsmaßstab ohne Grundstückskomponente

---

auszuwählen, wenn es im Einrichtungsgebiet Grundstücke gibt, die nach dem Planungskonzept des Einrichtungsträgers dauerhaft nur mit einer Teilanschlussmöglichkeit ohne Niederschlagswasserbeseitigung versehen werden sollen.

Für das Bayerische Landesrecht ist in Art. 5 Abs. 2 Satz 4 BayKAG für die Beitragsbemessung nach der *vorhandenen* Geschossfläche seit dem 1. Januar 1994 (eingefügt als Art. 5 Abs. 2 Satz 3 durch § 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 24. Dezember 1993, BayGVBl. S. 1063) festgelegt, dass die Geschossflächen von Gebäuden oder selbständigen Gebäudeteilen, deren tatsächliche Nutzung aus rechtlichen Gründen mit einer Inanspruchnahme der Einrichtung nicht verbunden sein kann, oder aus denen sich keine Vorteile ziehen lassen, außer Betracht bleiben. Diese landesrechtliche Vorgabe für die Beitragsbemessung nach der *tatsächlichen* Geschossfläche wurde durch das am 1. August 2002 in Kraft getretene Bayerische Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 25. Juli 2002 (BayGVBl. S. 322) auf die Beitragsbemessung nach der *zulässigen* Geschossfläche erweitert, indem Art. 5 Abs. 2 BayKAG um folgenden Satz 5 ergänzt wurde:

„Stellt der Beitragsmaßstab von Beitragssatzungen für leitungsgebundene Einrichtungen nicht auf die vorhandene Bebauung ab, soll bestimmt werden, dass der auf solche Gebäude oder Gebäudeteile entfallende Beitragsteil als Abzugsposten Berücksichtigung findet.“

Eine solche Regelung auf Gesetzesebene, mit der den Aufgabenträgern für die Festlegung des Beitragsmaßstabes der vorhandenen oder zulässigen Geschossfläche auf Satzungsebene vorgegeben wird, dem Gesichtspunkt der konkreten derzeitigen Nutzung eines Grundstücks und der sich hieraus ergebenden Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung in größerem Umfang Rechnung zu tragen (so ausdrücklich BayVGH, Urteil vom 22. Oktober 1998 - Nr. 23 97.3505 - juris Rn. 26), existiert im Thüringer Kommunalabgabengesetz nicht. Insbesondere stellen die durch Art. 1 Nr. 1 des Beitragsbegrenzungsgesetzes vom 18. August 2009 (GVBl. S. 646) für die Erhebung von Anschlussbeiträgen für Abwasserbeseitigungseinrichtungen eingeführten Privilegierungstatbestände keine vergleichbare gesetzliche Regelung dar. Die Privilegierungstatbestände des § 7 Abs. 7 Sätze 2 und 3 ThürKAG enthalten keine gesetzlichen Vorgaben zur Auswahl bzw. zur inhaltlichen Ausgestaltung des satzungsrechtlichen Beitragsmaßstabes. Vielmehr handelt es sich um gesetzliche

---

Vorgaben zur grundstücksbezogenen Beitragsfestsetzung, nach denen ein nach dem Maß der zulässigen Bebauung bemessener Beitrag (vgl. § 7 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG) nur nach dem Maß der tatsächlichen Bebauung festzusetzen ist, soweit und solange diese das Maß der zulässigen Bebauung nicht ausschöpft. Da der Maßbestimmungsfaktor der zulässigen Bebauung sich aus den bereits genannten Gründen nicht an dem Abwasserbeseitigungsbedarf orientiert, gilt dies auch für den bei Anwendung der Privilegierungsbestimmungen erforderlichen Abgleich zwischen dem Maß der zulässigen und dem Maß der tatsächlichen Bebauung. Die Bildung einer Differenz zwischen zulässiger und tatsächlicher Bebauung ist nur möglich, wenn beides nach denselben Kriterien ermittelt wird (vgl. Senatsbeschluss vom 8. März 2013 - 4 EO 369/11 - ThürVBl. 2013, 221/225).

Allein der Umstand, dass der Bayerische Verwaltungsgerichtshof schon vor der Einfügung des Art. 5 Abs. 2 Satz 4 BayKAG den aus Grundstücks- und *tatsächlichen* Geschossflächen (= Geschossflächen der vorhandenen Gebäude) gemischten Maßstab bei einer reinen Schmutzwasserentwässerung für nicht vorteilsgerecht hielt, rechtfertigt keine andere Einschätzung. Eine Beitragsbemessung nach der tatsächlichen Bebauung ist nach dem Thüringer Kommunalabgabengesetz nicht zulässig (2.2.1.). Im Übrigen sind die Argumente, die der Bayerische Verwaltungsgerichtshof zur Begründung seiner Auffassung anführt, die Grundstücksfläche dürfe bei der Beitragsbemessung nach der tatsächlichen Bebauung für einen reinen Schmutzwasseranschluss nicht bzw. nur geringfügig berücksichtigt werden, nicht auf die Beitragsbemessung nach einer Kombination von Grundstücksfläche und *zulässiger* Bebauung übertragbar (2.2.2.).

2.2.1. Nach Auffassung des Senats ist eine Beitragsbemessung nach dem Maßstab der tatsächlichen Geschossfläche nach Thüringer Landesrecht nicht zulässig, weil dieser sich an der vorhandenen Bebauung orientierende Maßstab nicht mit dem Gleichbehandlungsgebot und dem Grundsatz der Gleichwertigkeit von Vorteil und Abgabe vereinbar ist. Der Wortlaut des § 7 Abs. 3 ThürKAG schließt eine Beitragsbemessung nach der vorhandenen Geschossfläche zwar nicht aus, da die Aufzählung der Beitragsmaßstäbe in § 7 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG (eingefügt zunächst als § 7 Abs. 2 Satz 2 durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 10. November 1995, GVBl. S. 342) nicht abschließend ist (vgl. dazu auch LT-Drs. 2/469, S. 8). Soweit nach bayerischem

---

Landesrecht eine Beitragsbemessung nach der tatsächlichen Geschossfläche möglich sein soll, ist dabei jedoch zu berücksichtigen, dass dies schon vor Schaffung der ausdrücklichen Ermächtigungsgrundlage zur Nacherhebung in Art. 5 Abs. 2a BayKAG ab 1. Januar 1994 (vgl. Gesetz vom 24. Dezember 1993, BayGVBl. S. 1063 und dazu BayDrs. 12/11938) nur dann als mit dem Vorteilsprinzip vereinbar angesehen wurde, wenn die Beitragssatzung des Einrichtungsträgers eine Nacherhebung bei späterer Erweiterung der tatsächlichen Geschossfläche vorsah (vgl. BayVGh, Urteile vom 7. Dezember 1984 - Nr. 23 B 81 A.2072 - BayVBl. 1985, 307 - 309 und vom 9. Februar 1990 - 23 B 88.00276 - juris sowie Thimet in: Gemeindliches Satzungsrecht, Band 1, Stand September 2015, Teil IV Frage 5, Ziff. 2.2.). Im Geltungsbereich des Thüringer Kommunalabgabengesetzes ist ein Einrichtungsträger zu einer solchen satzungsrechtlichen Regelung über eine Nacherhebung zumindest seit Erlass des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 10. November 1995 (GVBl. S. 342) nicht mehr berechtigt. Seit Inkrafttreten dieses Gesetzes am 17. November 1995 ist der Zeitpunkt, zu dem die sachliche Beitragspflicht entsteht, ausdrücklich gesetzlich geregelt. Dementsprechend kommt es für die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung allein auf die zum Zeitpunkt der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht vorhandenen tatsächlichen Verhältnisse an. Das schließt es zugleich aus, spätere Veränderungen - wie eine bauliche Erweiterung - bei der Beitragserhebung zu berücksichtigen. Der Satzungsgeber hat hinsichtlich der Bestimmung des Zeitpunktes der Entstehung der sachlichen Beitragspflicht kein ortsgesetzgeberisches Ermessen und muss den gesetzlich bestimmten Zeitpunkt für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht in der Satzung wiederholen (vgl. Blumenkamp in: Driehaus, Kommunalabgabengesetz, Stand: September 2015, Rn. 1470 zu § 8). Auf Grundlage des § 7 ThürKAG ist eine Nacherhebung nach Entstehung der sachlichen Beitragspflicht deshalb nur möglich, wenn ein Beitragsbescheid eine einmal entstandene Beitragsschuld nicht voll ausschöpft (vgl. Beschlüsse vom 30. April 2015 - 4 EO 52/15 - juris Rn. 18 und vom 29. April 2008 - 4 ZKO 610/07 - ThürVBl. 2009, 31 - 36) oder wenn - nur bei leitungsgebundenen Einrichtungen - ein in dem nach § 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG maßgeblichen Zeitpunkt erfüllter Privilegierungstatbestand i. S. d. § 7 Abs. 7 Sätze 2 und 3 ThürKAG nachträglich entfällt (vgl. dazu Beschlüsse vom 5. Oktober 2011 - 4 EO 814/10 - ThürVBl. 2013, 42 - 46, vom 8. März

---

2013 - 4 EO 369/11 - ThürVBl 2013, 255 - 260 und Urteil vom 11. März 2014 - 4 KO 1301/10 - ThürVBl. 2015, 34 - 40). Eine solche gesetzliche Regelung über den Zeitpunkt des Entstehens der gesetzlichen Beitragspflicht enthält Art. 5 BayKAG bis heute nicht. Auf der anderen Seite gibt es in Thüringen auch keine dem Art. 5 Abs. 2a BayKAG vergleichbare Regelung über die Nacherhebung.

Eine andere Schlussfolgerung rechtfertigt entgegen der Auffassung der Klägerin auch nicht die Existenz des § 5 Abs. 3a) Satz 3 BGS-EWS 2007 des Beklagten. Nach dieser Bestimmung ergibt sich die Geschossflächenzahl aus der Vervielfachung der jeweiligen Grundstücksfläche mit der Baumassenzahl, geteilt durch 3,5, wenn im Bebauungsplan statt einer Geschossflächenzahl eine Baumassenzahl (§ 21 BauNVO) festgesetzt ist. Hier handelt es sich erkennbar um eine Umrechnungsformel zur Bestimmung der beitragsrelevanten Geschossfläche für ein beitragspflichtiges Grundstück, wenn die zulässige Geschossfläche nicht nach § 5 Abs. 3a) Sätze 1 und 2 BGS-EWS 2007 anhand einer bauplanungsrechtlichen Festsetzung der zulässigen Geschossfläche oder der Geschossflächenzahl (§ 20 BauNVO) ermittelbar ist. Ebenso verhält es sich mit den satzungsrechtlichen Regelungen für im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB) oder im Außenbereich liegende Grundstücke (§ 35 BauGB). Da für diese Grundstücke keine bauplanungsrechtlichen Festsetzungen existieren, ist die für die Beitragsbemessung relevante zulässige Geschossfläche anhand anderer Kriterien zu ermitteln, wie hier in § 5 Abs. 3 b) bis c) BGS-EWS 2007 für bebaubare Grundstücke im unbeplanten Innenbereich, in § 5 Abs. 4 BGS-EWS 2007 für nicht oder nur untergeordnet bebaubar gewerblich nutzbare Grundstücke und in § 5 Abs. 5 BGS-EWS 2007 Grundstücke im Außenbereich geregelt ist. Dies ändert nichts daran, dass der Beitragssatzung des Beklagten der Beitragsmaßstab der „zulässigen Geschossfläche“ zugrunde liegt.

2.2.2. Die Argumente, die der Bayerische Verwaltungsgerichtshof zur Begründung seiner Auffassung anführt, die Grundstücksfläche dürfe bei der Beitragsbemessung für einen reinen Schmutzwasseranschluss nicht bzw. nur geringfügig berücksichtigt werden, sind auf die Beitragsbemessung nach einer Kombination von Grundstücksfläche und *zulässiger* Bebauung nicht übertragbar.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof begründet(e) seine Auffassung im Wesentlichen damit, dass die - für die Mischwasserkanalisation (= Ableitung von

---

Schmutz- und Oberflächenwasser) auch nach bayerischem Landesrecht als sachgerecht anerkannte Kombination von Grundstücks- und Geschossfläche - Eigentümer *bei gleicher Bebauung, also gleichem Vorteil*, stärker belaste, als die Eigentümer kleiner Grundstücke (vgl. BayVGH, Urteile vom 26. Oktober 2000 - 23 B 00.1146 - juris Rn. 23, vom 25. Juli 2001 - Nr. 23 B 00.2601 - juris Rn. 29 und vom 10. April 1987 - 23 B 85 A.1304 - UA S. 9). Anknüpfungspunkt für die bei der Verteilung des beitragsfähigen Aufwandes vorzunehmende Gewichtung ist demzufolge bei Entscheidung für einen Maßstab unter Einbeziehung der *tatsächlichen* Geschossfläche nicht der maßgeblich von der Grundstücksgröße beeinflusste Vorteil der baulichen Ausnutzbarkeit, sondern der Vorteil, der durch die tatsächliche Bebauung vermittelt wird. Es trifft insoweit zu, dass die unterschiedliche Grundstücksgröße bei einer Beitragsbemessung unter Berücksichtigung der Grundstücksgröße und der *tatsächlichen* Geschossfläche bei gleicher in den Gebäuden vorhandener Geschossfläche alleinentscheidend für die unterschiedliche Höhe eines Beitrags ist. Unterschiedlich große Grundstücke können, wenn die Bebauung des größeren Grundstücks das zulässige Maß der baulichen Nutzung nicht ausnutzen muss, tatsächlich nur bis zu dem zulässigen Maß der baulichen Nutzung des kleineren Grundstücks mit gleicher Geschossfläche bebaut sein. Hält sich die tatsächlich in dem Gebäude auf dem größeren Grundstück vorhandene Geschossfläche im Rahmen des zulässigen Maßes der baulichen Nutzung des kleineren Gebäudes, wirkt sich der Umstand, dass das größere Grundstück noch nicht vollständig baulich ausgenutzt ist und noch weiter baulich ausnutzbar wäre, bei Gewichtung der beitragspflichtigen Flächen und damit insoweit auf die Beitragshöhe nicht aus. Die von der Grundstücksgröße abhängende *zulässige* Geschossfläche (vgl. § 19 BauNVO) ist bei der Beitragsbemessung nach der tatsächlich in den Gebäuden vorhandenen Geschossfläche nur dann und in dem Umfang relevant, wenn und soweit die sich aus der Multiplikation von Grundstücksfläche und der Grundflächenzahl ergebende zulässige Geschossfläche (§ 20 Abs. 2 BauNVO) auch tatsächlich vorhanden ist. Diesen zwischen Grundstücksgröße und tatsächlicher Bebauung bestehenden Zusammenhang berücksichtigt auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof und hält es in ständiger Rechtsprechung für zulässig, bei einer reinen Schmutzwasserkanalisation bis zu 10 % des beitragsfähigen Aufwandes über den Faktor Grundstücksfläche zu verteilen, um die Differenz zwischen der

---

tatsächlichen und der in der Regel nicht erreichten zulässigen Ausnutzung etwas auszugleichen (vgl. BayVGh, Urteil vom 8. April 1983 - Nr. 23 B 81 A.342 - BayVBl. 1984, 341, Beschlüsse vom 13. Oktober 1987 - 23 CS 87.00912 - n. v. und vom 4. Mai 1988 - Nr. 23 CS 87.02524 - n. v., Urteil vom 15. Juli 1988 - Nr. 23 B 87.00913 - n. v., Beschluss vom 13. Juni 1990 - Nr. 23 CS 89.02504 - n. v., Urteile vom 26. Oktober 2000 - Nr. 23 B 00.1146 - a. a. O., vom 25. Juli 2001 - Nr. 23 B 00.2601 a. a. O. und vom 26. Oktober 2006 - Nr. 23 B 06.1672 - juris Rn. 22).

Dies verdeutlicht, dass die Beitragsbemessung unter Berücksichtigung der tatsächlichen Geschossfläche nicht genauso geeignet ist, wie die Beitragsbemessung unter Berücksichtigung der zulässigen Geschossfläche, weil die tatsächliche Bebauung eines baulich nicht vollständig ausgenutzten Grundstücks wegen der Möglichkeit der Erweiterung der Bebauung nicht in vergleichbarer Weise Rückschlüsse auf die mögliche Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtung und auf den durch die Erschließung vermittelten Gebrauchswert zulässt (so auch BayVGh, Urteil vom 22. Oktober 1998 - Nr. 23 B 97.3505 - BayVBl. 1999, 272 - 275, weitere Nachweise bei Friedl in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand September 2015, Rn. 739b zu § 8).

Soweit der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in seinen (auf den Zeitraum vor dem 1. Januar 1994 bezogenen) Entscheidungen bei der Überprüfung der inhaltlichen Ausgestaltung eines Beitragsmaßstabes nach der tatsächlichen Geschossfläche eine Differenzierung zwischen Haupt- und Nebengebäuden vornahm, ergibt sich auch daraus nicht die Notwendigkeit, bei der Beitragsbemessung nach der zulässigen Bebauung nach dem Entwässerungsbedarf von Gebäuden zu differenzieren. Die Notwendigkeit, bei der Beitragsbemessung nach der tatsächlichen Geschossfläche zwischen Haupt- und Nebengebäuden zu unterscheiden, ergibt sich aus § 20 Abs. 4 BauNVO. Nach der vorgenannten - bauplanungsrechtlichen - Bestimmung bleiben die Geschossflächen von Nebengebäuden im Sinne des § 14 BauNVO bei einem Abgleich der zulässigen und der tatsächlichen Geschossfläche i. S. d. § 19 BauNVO unberücksichtigt. In der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichts ist nachvollziehbar, dass es dem Satzungsgeber zugebilligt wurde, bei der Ausgestaltung des Beitragsmaßstabes selbst zu entscheiden, ob und in welchem Umfang Nebengebäude wie beispielsweise Garagen bei der Beitragsfestsetzung zu

---

berücksichtigen waren (vgl. BayVGh, Beschlüsse vom 11. April 1986 - Nr. 23 CS 86.00585 - n. v., vom 12. Juli 1984 - Nr. 23 CS 84 A.1406 - n. v., Urteil vom 7. August 1992 - Nr. 23 B 89.2478 - n. v., Beschluss vom 28. April 1993 - Nr. 23 CZ 92.2536 - n. v.). Dabei hob der Bayerische Verwaltungsgerichtshof jedoch hervor, dass der konkrete Entwässerungsbedarf eines Gebäudes kein Anknüpfungspunkt für die Einordnung eines Gebäudes als (beitragsfreies) Nebengebäude oder (beitragspflichtiges) Hauptgebäude sei, da der Vorteil sich aus der Möglichkeit der Anschlussnahme des Grundstücks ergebe (vgl. BayVGh, Urteil vom 7. Dezember 1984 - Nr. 23 B 81 A.2072 - BayVBl. 1985, 307/308). Ein Beitragsmaßstab dürfe nicht darauf abstellen, ob ein Gebäude oder selbständige Gebäudeteile nach der Art ihrer augenblicklichen Nutzung einen Bedarf nach Schmutzwasserableitung auslösen (BayVGh, Urteil vom 2. Juli 1993 - Nr. 23 B 92.3568 - BayVBl. 1993, 726 - 728). Dies verdeutlicht, dass auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof vor der durch diese Rechtsprechung ab 1. Januar 1994 veranlassten Gesetzesänderung (so ausdrücklich BayLT-Drs. 12/11938) bei der Beitragsbemessung nach der tatsächlichen Bebauung eine Differenzierung nach dem Entwässerungsbedarf sogar für unzulässig hielt. Es ist nachvollziehbar, dass der Bayerische Verwaltungsgerichtshof erst durch die Gesetzesänderung zum 1. Januar 1994 zu einer Änderung seiner Rechtsprechung veranlasst wurde (vgl. BayVGh, Beschluss vom 7. Oktober 2002 - 23 ZB 02.1980 - juris Rn. 8 m. w. N. und zu diesem Gesichtspunkt auch Senatsbeschluss vom 8. März 2013 - 4 EO 369/11 - a. a. O.).

3. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Klägerin ist es nicht zwingend, im Rahmen einer nach § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG vorzunehmenden Beitragsabstufung für Grundstücke, denen nach dem Planungskonzept nur eine Anschlussmöglichkeit für die Abgabe von Schmutzwasser (ohne Niederschlagswasser) oder für die Nutzung der Fäkalschlamm Entsorgung zur Verfügung gestellt werden soll, einen Beitragssatz festzusetzen, der den für Vollanschlüsse auf den Grundstücksanteil entfallenden Beitragsanteil unberücksichtigt lässt und den Beitrag nur nach dem Geschossflächenanteil bemisst.

Eine Beitragsabstufung im Sinne des § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG ist geboten, wenn nach dem Planungskonzept im Einrichtungsgebiet sowohl Voll- und Teilanschlüsse in jeweils nicht geringer Zahl vorgesehen sind (vgl. Senatsurteile vom 30. August



---

2011 - 4 KO 466/08 - a. a. O. und vom 29. Januar 2013 - 4 KO 840/09 - juris Rn. 34 ff.). Unter einem Vollanschluss ist ein Anschluss eines Grundstücks an die öffentliche Entwässerungseinrichtung zu verstehen, der die Einleitung des gesamten auf dem Grundstück anfallenden Abwassers - ohne vorherige Vorklärung in einer grundstückseigenen Kläranlage - in das Kanalnetz, den anschließenden leitungsgebundenen Transport zu einer zentralen Kläranlage und die Reinigung in dieser Kläranlage ermöglicht. Durch einen Teilanschluss ist dagegen ein Grundstück zwar auch an die öffentliche Entwässerungseinrichtung angeschlossen, dieser Anschluss erlaubt aber nur ihre eingeschränkte Inanspruchnahme (vgl. Senatsbeschluss vom 18. Oktober 2012 - 4 ZKO 935/10 - n. v.). Das ist beispielweise dann der Fall, wenn das Niederschlagswasser nicht überlassen werden darf oder das Schmutzwasser in einer grundstückseigenen Kleinkläranlage vorgeklärt werden muss und nur das auf diese Weise vorgeklärte Schmutzwasser in die Kanalisation eingeleitet werden darf, während der in der Kleinkläranlage anfallende Klärschlamm mit Transportfahrzeugen zur zentralen Kläranlage gefahren wird ("rollender Kanal").

§ 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG ist jedoch nicht zu entnehmen, wie eine solche Abstufung vorzunehmen ist. Der Grad des Unterschiedes verschiedener Vorteile, der sich aus dem Umfang der durch die Anschlussmöglichkeit vermittelten Möglichkeit der Inanspruchnahme der Entwässerungseinrichtung ergibt, kann nicht genau bemessen werden. Dies ist durch den Satzungsgeber zu bewerten, der dafür einen weiten Einschätzungsspielraum hat. Das Gebot der Beitragsabstufung fordert entsprechend seiner Herkunft aus dem Grundsatz der Gleichwertigkeit von Leistung und Gegenleistung nur, dass die Beiträge zu dem jeweiligen Vorteil nicht außer Verhältnis stehen. In dem bereits zitierten Urteil des Senats vom 29. Januar 2013 (Az.: 4 KO 840/09) ist für das Thüringer Landesrecht geklärt, dass die genaue Ermittlung des konkreten auf die Niederschlagswasser- und Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes und entsprechende Zuordnung der entsprechenden Kostenmassen auf die Maßstabsfaktoren Grundstücksfläche und Geschossfläche nicht geboten, sondern auch eine pauschale Aufteilung des Aufwandes vorteilsgerecht ist, bei der der Geschossfläche ein größeres Gewicht zukommt. Der Senat hat dazu in der vorgenannten Entscheidung begründend Folgendes ausgeführt:

---

„Gemessen daran ist die pauschale Aufteilung des auf eine Teileinrichtung entfallenden Aufwandes zu 1/3 auf die Grundstücksfläche und zu 2/3 auf die Geschossfläche nicht willkürlich, sondern aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und -praktikabilität gerechtfertigt. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass der Beklagte durch diese Quotelung der auf einem Grundstück vorhandenen Geschossfläche bei der Beitragsbemessung ein größeres Gewicht zukommen lässt als der Grundstücksfläche. Da die Größe der Geschossfläche erfahrungsgemäß die Menge des anfallenden Schmutzwassers beeinflusst und der Anfall von Niederschlagswasser im Wesentlichen durch die versiegelte Grundstücksfläche verursacht wird, spricht viel dafür, dass der Beklagte sich bei der Gewichtung der Maßstabskomponenten von diesem Erfahrungssatz hat leiten lassen. Es ist deshalb mangels entgegenstehender Anhaltspunkte davon auszugehen, dass der Beklagte den Aufwand für die Niederschlagswasserbeseitigung im Wesentlichen der Grundstücksfläche zugeordnet und diesen pauschal mit 1/3 des auf die jeweilige Teileinrichtung entfallenden Aufwandes in Ansatz gebracht hat. Bezogen auf die der Geschossfläche zugeordnete Quote von 2/3 handelt es sich deshalb im Wesentlichen um den pauschal ermittelten Anteil des auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes.

Eine genaue Ermittlung des jeweils auf die Niederschlags- und Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes wäre mit erheblichem Verwaltungs- und Kostenaufwand verbunden, der in keinem Verhältnis zu dem erreichbaren Ergebnis stünde und auch rechtlichen Bedenken unterläge. Gegen die Notwendigkeit einer genaueren Aufwandsermittlung und -zuordnung spricht insbesondere, dass auch dann Pauschalisierungen unvermeidbar sind. So wäre bei der Ermittlung des auf das Niederschlagswasser und das Schmutzwasser entfallenden Aufwandes für den hier streitgegenständlichen Haupt- und Verbindungssammler zu berücksichtigen, dass nur das Niederschlagswasser von Grundstücken, die im Mischsystem entwässern, überhaupt diese Teileinrichtung erreicht. Darüber hinausgehend kann für im Mischsystem entwässernde Grundstücke der jeweils auf das Niederschlags- und Schmutzwasser entfallende Aufwand auch nur pauschalierend ermittelt werden, wie dies beispielsweise mittels der Zwei- oder Dreikanalmethode zur Verteilung des Aufwandes zwischen dem Träger der Straßenbaulast und den beitragspflichtigen Grundstückseigentümern geschieht. Da es hier aber nicht um die Aufteilung von Kostenmassen auf unterschiedliche Kostenträger, sondern um die Bildung eines in gleicher Weise für alle Beitragspflichtigen geltenden Beitragsmaßstabes geht, ist auch eine solche Vorgehensweise nicht geboten.

Ergänzend kommt hinzu, dass eine solche nach der Art des Abwassers differenzierende Ermittlung des Aufwandes zu einer teileinrichtungsbezogenen Betrachtung führen würde, die mit dem Vorteilsprinzip nicht vereinbar wäre. Maßgebend für die Bemessung des eine Beitragserhebung rechtfertigenden Vorteils ist nicht die teileinrichtungsbezogene, sondern eine grundstücks- und einrichtungsbezogene Betrachtung. Entscheidend ist, welcher Vorteil einem Grundstück durch die einheitliche öffentliche Entwässerungseinrichtung vermittelt wird. Anknüpfungspunkt ist dafür die nach dem Planungskonzept vorgesehene Anschlussmöglichkeit als Ganzes. Daran ändert die rechtliche Möglichkeit, im Wege der Kostenspaltung Teilbeiträge für die Herstellung der für den Anschluss notwendigen Teileinrichtungen zu erheben, nichts. Beispielsweise ist es für die Bemessung eines Teilbeitrages für einen Kanal unerheblich, ob ein Grundstück im Trenn- oder im Mischsystem entwässert (vgl. zuletzt Senatsbeschluss vom 18. Oktober 2012 - 4 ZKO 935/10 -). Nichts anderes gilt für die Bemessung von Teilbeiträgen, da diese in ihrer Summe den Gesamtbeitrag ergeben müssen, der bei Erhebung eines einheitlichen Beitrags ohne Kostenspaltung entstünde. Die von dem Kläger geforderte teileinrichtungsbezogene Ermittlung und Zuordnung des auf die Niederschlagswasser- und auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes würde deshalb bei der Beitragserhebung für einen Vollanschluss dazu führen, dass das Vorteilsprinzip missachtet würde.“

Soweit der Bayerische Verwaltungsgerichtshof bezogen auf das bayerische Landesrecht die Auffassung vertritt, die äußersten Grenzen der Ermessensausübung

---

durch den Satzungsgeber seien überschritten, wenn sich die Ermäßigung eines Beitragssatzes nicht an den konkreten Aufwendungen für die Schmutzwasserentwässerung und für die Oberflächenentwässerung und deren Verteilung auf die Geschossflächen und Grundstücksflächen orientiert (vgl. BayVGh, Urteil vom 25. Juli 2001 - 23 B 00.2601 - juris Rn. 36) und eine prozentuale Ermäßigung des Gesamtbeitrags bei unterschiedlichem Vorteil für unzulässig hält (vgl. BayVGh, Urteil vom 15. Mai 2003 - Nr. 23 B 02.3261 - UA S. 10), ergeben sich aus der Begründung dieser Entscheidung keine Gesichtspunkte, die es als verfassungsrechtlich geboten erscheinen lassen, das bei der Festsetzung abgestufter Beitragssätze nach Maßgabe des § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG eröffnete weite Gestaltungsermessen in vergleichbarer Weise zu begrenzen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof führt in dem bereits zitierten Urteil vom 15. Mai 2003 (Az.: Nr. 23 B 02.3261) Folgendes aus:

„Nach der Rechtsprechung des Senats (vgl. Urt. 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 Reduzierung der Beitragssätze für Grundstücksfläche und Geschossfläche in aller Regel ausschließt.“

In dem vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in Bezug genommenen Urteil vom 25. Juli 2001 (Az.: Nr. 23 B 00.2601 - juris Rn. 31 ff.; nach Mitteilung des BayVGh handelt es sich um die unter der Fundstelle GK 2002, Nr. 74 veröffentlichte Entscheidung) wird ebenfalls die Auffassung vertreten, dass der auf die Oberflächenentwässerung entfallende Aufwand zur Berechnung des Grundstücksflächenbeitragssatzes und der Aufwand für die Schmutzwasserentwässerung zur Berechnung des Geschossflächenbeitrags heranzuziehen ist. Dies wird damit begründet, dass der Grundstücksflächenbeitragssatz für den Vorteil an der Oberflächenentwässerung und der Geschossflächenbeitragssatz für den Vorteil an der Schmutzwasserentwässerung stehe. Diese Argumentation überzeugt auch - unabhängig von den bereits behandelten Unterschieden des Thüringer und des Bayerischen Kommunalabgabenrechts - nicht, weil Bezugsobjekt der Erhebung eines Beitrags auch bei Verwendung des kombinierten Grundstücks- und Geschossflächenmaßstabes das gesamte Grundstück bleibt und Niederschlagswasser zudem nur auf versiegelten und mit Gebäuden überbauten

---

Flächen, also infolge einer tatsächlichen baulichen Ausnutzung, nicht aber auf der übrigen Grundstücksfläche entstehen kann.

Auch die Entstehungsgeschichte des in dem Urteil vom 15. Mai 2003 (Az. Nr. 23 B 02.3261) ausdrücklich argumentativ in Bezug genommenen Art. 21 Abs. 2 (Bay)GO bietet keine Anhaltspunkte dafür, dass nur eine Zuordnung des auf die Oberflächenentwässerung entfallenden Aufwandes zur Grundstücksfläche und des auf die Schmutzwasserentwässerung entfallenden Aufwandes zur Geschossfläche vorteilsgerecht ist. Durch Gesetz vom 21. November 1985 (BayGVBl. S. 677) wurde Art. 21 BayGO mit Wirkung vom 1. Dezember 1985 um einen Absatz 2 folgenden Wortlauts ergänzt:

„Anlagen, die demselben Zweck dienen, sind grundsätzlich als eine Einrichtung zu behandeln; sie können als mehrere Einrichtungen behandelt werden, wenn die Gemeinde das im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten für sachgerecht hält.“

Zu dieser Regelung sah sich der bayerische Gesetzgeber insbesondere durch das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 7. Mai 1982 (Az.: Nr. 23 B - 1709/79 - BayVBl. 1983, 305 - 307) veranlasst, in dem der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Auffassung vertrat, dass alle einem gemeinsamen Zweck dienenden Anlagen und Anlagenteile als eine einheitliche Einrichtung zu behandeln seien. Unterschiede in der Leistungsfähigkeit könnten nur bei der Abstufung der Beiträge berücksichtigt werden. Der bayerische Gesetzgeber wollte den Gemeinden in Reaktion auf diese Entscheidung ausdrücklich die Möglichkeit eröffnen, für mehrere technisch selbständige Anlagen auch mehrere rechtliche Einrichtungen zu bilden (vgl. BayLT-Drs. 10/6698).

Art. 21 Abs. 2 BayGO erhielt durch das am 1. April 1992 in Kraft getretene Gesetz vom 10. März 1992 (BayGVBl. S. 26) seinen heute noch geltenden Wortlaut:

„Mehrere technisch selbständige Anlagen der Gemeinde, die demselben Zweck dienen, können eine Einrichtung oder einzelne rechtlich selbständige Einrichtungen bilden. Die Gemeinde entscheidet das durch Satzung; trifft sie keine Regelung, liegt nur eine Einrichtung vor.“

Mit dieser neuen Fassung des Art. 21 Abs. 2 GO reagierte der Bayerische Gesetzgeber auf die nach Einfügung des Art. 21 Abs. 2 GO ergangene Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs. So führte er in der Gesetzesbegründung (BayLT-Drs. 12/2736) dazu Folgendes aus:

„Mit Urteil vom 07.05.1982 hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof seine Auffassung geändert und entschieden, dass eine Kommune nach den Bestimmungen der Gemeindeordnung in der damaligen Fassung mehrere technisch selbständige leitungsgebundene Anlagen als Einheit behandeln muss.“

---

Unter Berücksichtigung dieser neuen Rechtsprechung wurde mit dem Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung vom 21.11.1985 in Art. 21 der Gemeindeordnung ein neuer Absatz 2 eingefügt, der die Entscheidungsfreiheit der Gemeinden bei der Frage der Behandlung technisch getrennter gemeindlicher Anlagen gleicher Art erweitern sollte. Die Gemeinden sollten die Möglichkeit erhalten, Anlagen als mehrere Einrichtungen zu behandeln, wenn sie das im Hinblick auf die örtlichen Gegebenheiten für sachgerecht halten.

Neue Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs lassen jedoch erkennen, dass das mit der Novellierung angestrebte Ziel nicht erreicht wurde. Das Gericht legt die jetzige Fassung des Art. 21 Abs. 2 der Gemeindeordnung so restriktiv aus, dass den Gemeinden praktisch kaum Spielraum bleibt. Es weist dabei unter Hervorhebung des Gleichheitsgrundsatzes ausdrücklich darauf hin, dass sich an dem Grundsatz, dass mehrere technisch getrennte leitungsgebundene Anlagen einer Gemeinde, die demselben Zweck dienen, rechtlich grundsätzlich als eine Einheit zu behandeln sind, auch nach der Novellierung des Art. 21 Abs. 2 der Gemeindeordnung nichts geändert hat.

...

Mit diesem Gesetzentwurf soll - entsprechend einem von kommunaler Seite vielfach geäußerten Wunsch - der Wille des Gesetzgebers, den Gemeinden einer größere Gestaltungsfreiheit einzuräumen, noch deutlicher als bisher herausgestellt werden.“

Diese seit dem 1. April 1992 geltende Neufassung des Art. 21 Abs. 2 BayGO nahm der Bayerische Verwaltungsgerichtshof zum Anlass, in seinem Urteil vom 18. November 1999 (Az. Nr. 23 N 98.3160 - juris; dieses wird in dem o. g. Urteil vom 25. Juli 2001 zitiert) seine zuvor vertretene Auffassung, dass sich für eine einheitliche Einrichtung ein - eine Beitragsabstufung verlangender - unterschiedlicher Vorteil auch bei unterschiedlichen Ausreinigungsgraden verschiedener (Teil)Anlagen einer Gesamtanlage ergeben könne, ausdrücklich aufzugeben. Wenn eine Gemeinde sich aufgrund ihrer Entwässerungssatzung verpflichte, von jedem Grundstück das gesamte anfallende Schmutz- und Oberflächenwasser ohne differenzierende Einschränkung zu übernehmen, so könne von einem verschieden hohen Vorteil im Sinne des Art. 5 Abs. 2 (Bay)KAG nicht die Rede sein, selbst wenn die anfallenden Abwasser verschiedenen, technisch getrennt arbeitenden Anlagen innerhalb der Gesamtentwässerungsanlage zugeführt würden und dort gegebenenfalls eine unterschiedliche Ausreinigung erfahren. Dies deckt sich zwar mit der oben dargestellten Rechtsprechung des Senats zum Thüringer Landesrecht; daraus ist aber - entgegen der Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs - nicht zu schlussfolgern, dass auf der Ebene der Beitragsabstufung zwingend eine Zuordnung des Aufwandes für die Oberflächenentwässerung zur Grundstücksfläche und des Aufwandes für die Schmutzwasserbeseitigung zur Geschossfläche vorgenommen werden muss. Wie bereits ausgeführt, dürfen Gesichtspunkte der Kostenverursachung bei der Beitragserhebung für den Anschluss an eine einheitliche öffentliche Einrichtung nicht berücksichtigt werden, weil dies dem Solidargedanken

---

zuwider laufen würde. Es ist zwar nicht von vornherein ausgeschlossen, zur Kalkulation abgestufter Beitragssätze (hilfsweise) auch eine Aufteilung von Kostenmassen vorzunehmen. Dies ist aber nur eine den Anforderungen des § 7 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 ThürKAG entsprechende Vorgehensweise, wenn die Aufteilung der Kostenmassen zu einer den *Umfang* der unterschiedlichen Inanspruchnahmemöglichkeit abbildenden Beitragsabstufung führt (vgl. z. B. die in BayVGH, Urteil vom 4. August 1989 - Nr. 23 B 86.03697 - BayVGHE 42, 137/140 ff. dargestellte Berechnungsmethode). Nach Auffassung des Senats hält sich aber auch jede andere nachvollziehbare Festsetzung abgestufter Beitragssätze im Rahmen des dem Satzungsgeber eröffneten Ermessens, die den einem Teilanschluss gegenüber einem Vollanschluss vermittelten Vorteil nach sachlichen Gesichtspunkten bewertet. Ergebnis dieser Bewertung kann auch sein, dass bei einem Teilanschluss nur ein bestimmter Vomhundertsatz eines vollen Beitrags erhoben, also ein prozentualer Abschlag vorgenommen wird (vgl. beispielsweise für das nordrhein-westfälische Landesrecht: Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2015, Rn. 605a zu § 8 und die Mustersatzung, Runderlass vom 20. September 1972, MBl. S. 1701 ff.).

Gemessen an diesen Grundsätzen ist die Festsetzung der abgestuften Beitragssätze in der BGS-EWS 2007 des Beklagten nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat in Anlage 12 der Globalkalkulation nachvollziehbar dargestellt, wie er die prozentual abgestuften Beitragssätze ermittelt hat. Dabei hat er den Herstellungsaufwand für einen Vollanschluss (entsprechend des vermittelten Vorteils) mit 100 % in Ansatz gebracht. Für die Festsetzung der (niedrigeren) Teilbeitragssätze hat er prozentuale Abschläge ermittelt, in dem er den Herstellungsaufwand für die Entwässerungseinrichtung pauschalierend auf seine technischen Teileinrichtungen aufgeteilt und dann festgestellt hat, welche Teileinrichtungen jeweils für die ordnungsgemäße Beseitigung des der Entwässerungseinrichtung mittels eines Teilanschlusses zugeführten Abwassers nicht benötigt werden. Den auf die nicht benötigten Teileinrichtungen entfallenden Aufwand hat er prozentual ins Verhältnis gesetzt zu dem für einen Vollanschluss in Ansatz zu bringenden Aufwand. Zur Ermittlung des jeweiligen Teilbeitragssatzes wurde der so ermittelte Prozentsatz von 100 % in Abzug gebracht.

---

Soweit die Klägerin die pauschalierte Zuordnung des Herstellungsaufwandes zu einzelnen technischen Einrichtungsteilen der Entwässerungseinrichtung mit der Begründung angreift, es sei möglich, dass bei Entwässerung im Mischsystem auch das von einem Grundstück abgeführte Regenwasser der Kläranlage zugeführt wird, berücksichtigt dieser Einwand nicht, dass es hier um die pauschalierte Festsetzung von Beitragssätzen nach einem Wahrscheinlichkeitsmaßstab geht. Es kommt nicht darauf an, welche technischen Teileinrichtungen für die Beseitigung des von einem bestimmten Grundstück übernommenen Abwassers tatsächlich in Anspruch genommen werden. Ungeachtet dessen, dass die Teileinrichtung Kläranlage für die ordnungsgemäße Beseitigung von Oberflächenwasser nicht zwingend benötigt wird, hindert dies den Einrichtungsträger nicht, zu entscheiden, ob und in welchem Umfang er das auf den Grundstücken anfallende Abwasser im Trenn- oder Mischsystem ableitet und insbesondere das Oberflächenwasser auch der Kläranlage zuführt. Ob ein Grundstück im Trenn- oder Mischsystem entwässert wird, ist jedoch keine Frage der Beitragsabstufung (so auch schon Senatsbeschluss vom 18. Oktober 2012 - 4 ZKO 935/10 - BA S. 6 ff.).

4. Auch im Übrigen ist der von dem Beklagten für einen Vollanschluss festgesetzte Beitrag in Höhe von 0,53 €/m<sup>2</sup> für die Grundstücksfläche und 2,58 €/m<sup>2</sup> für die Geschossfläche auf Grundlage des Vortrags der Klägerin nicht zu beanstanden. Zur Überprüfbarkeit von Beitragssätzen hat der Senat in seinem Urteil vom 21. Juni 2006 (Az.: 4 N 574/98 - UA S. 54 ff.) Folgendes ausgeführt:

"Maßgeblich für die Rechtmäßigkeit des Beitragssatzes ist nach der Thüringer Rechtslage allein, dass der satzungsrechtlich festgelegte Beitragssatz nicht gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstößt, also im Ergebnis nicht nur geringfügig überhöht ist:

Der Beitragssatz gehört entsprechend § 2 Abs. 2 ThürKAG 2002 zum notwendigen Mindestinhalt einer Beitragssatzung. Eine Begriffsdefinition des Beitragssatzes enthält das ThürKAG nicht. Nach allgemeinem Verständnis ist unter dem Beitragssatz der Geldbetrag zu verstehen, der auf die jeweilige Maßstabseinheit entfällt (vgl. hierzu Nr. 2.2.3 AnwHiThürKAG 2001; Blumenkamp in Driehaus, a. a. O., Rn. 1481 zu § 8). Die Festlegung des Beitragssatzes durch den Satzungsgeber beruht auf einer Ermittlung des beitragsfähigen Investitionsaufwandes und dessen Verteilung auf die errechneten Maßstabseinheiten. Die vom Antragsgegner gewählte Ermittlungsmethode der Globalberechnung (auch sog. Globalkalkulation), bei der zunächst der bisherige und zukünftige Investitionsaufwand für die erstmalige Herstellung der Entwässerungseinrichtung bis zur Realisierung des im Planungskonzept vorgesehenen Ausbaustandes sowie die zu berücksichtigenden Flächeneinheiten ermittelt werden und sodann der auf die jeweilige Maßstabseinheit entfallende Betrag berechnet wird, ist eine in Thüringen übliche und landesrechtlich zulässige Methode zur Ermittlung des Beitragssatzes (vgl. auch hierzu im Einzelnen Blumenkamp in Driehaus, a. a. O., Rn. 1482 zu § 8; Oehler, a. a. O., Anm. 3.2.4 zu § 7). Das ThürKAG bestimmt weder, wie der Beitragssatz zu ermitteln ist noch enthält es ausdrückliche Regelungen darüber, ob der Beitragssatz nur im Ergebnis der gerichtlichen Kontrolle unterliegt oder ob sich die gerichtliche

---

Kontrolle auch darauf erstreckt, wie der Satzungsgeber zu diesem Ergebnis gelangt ist. Aus dem Fehlen entsprechender landesrechtlicher Vorgaben folgt zur Überzeugung des Senats, dass es im Beitragsrecht ebenso wie im Gebührenrecht für die Rechtmäßigkeit des Beitragssatzes nur darauf ankommt, ob dieser im Ergebnis nicht gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstößt (vgl. eingehend zur Ergebniskontrolle im Gebührenrecht das Senatsurteil vom 12.12.2001 - 4 N 595/94 - a. a. O.). Denn die Erhebung von Beiträgen dient nach § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG 2002 der Deckung des Investitionsaufwandes für eine beitragsfähige Maßnahme. Mit dem daraus resultierenden Kostendeckungsgebot korrespondiert das so genannte „Aufwandsüberschreitungsverbot“ (vgl. Blumenkamp und Dietzel in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, a. a. O., Rn. 1482, 579 zu § 8). Ein satzungsrechtlich festgelegter Beitragssatz verstößt nur dann gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot, wenn er im Ergebnis zu Lasten der Beitragspflichtigen überhöht ist, nicht aber bereits dann, wenn in der nur zu seiner Ermittlung dienenden Kalkulation Fehler aufgetreten sind, die sich auf die Höhe des Beitragssatzes im Ergebnis nicht oder nur geringfügig ausgewirkt haben."

Gemessen an diesen Grundsätzen lässt sich auf Grundlage der Rügen der Klägerin kein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot bei der Festsetzung der Beitragssätze für einen Vollanschluss durch den Beklagten feststellen. Ausgangspunkt der Überprüfung ist die von dem Beklagten vorgelegte Globalkalkulation vom 30. August 2007. Bei der Globalkalkulation handelt es sich um eine in Thüringen übliche und landesrechtlich zulässige Methode zur Bestimmung des Beitragssatzes. Mittels einer Globalberechnung werden die gesamten vergangenen und zukünftigen Investitionsaufwendungen für die beitragsfähige Maßnahme für die Gesamtzeit von Beginn bis zur zukünftigen Realisierung des vorgesehenen endgültigen Ausbauzustandes ermittelt und sämtlichen Flächen gegenübergestellt, die in der Vergangenheit und zukünftig durch die Inanspruchnahmemöglichkeit bevorteilt werden (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - UA S. 54; Petermann in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand September 2015, § 8 Rn. 1482). Der Beklagte hat in nicht zu beanstandender Weise seiner Globalkalkulation einen Kalkulationszeitraum bis 2014 zugrunde gelegt (4.1.). Ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot liegt nicht vor, da auf Grundlage des Vortrags der Klägerin nicht feststellbar ist, dass für die Grundstücksfläche nur ein niedrigerer Beitragssatz als 0,53 €/m<sup>2</sup> und für die (zulässige) Geschossfläche nur ein 2,58 €/m<sup>2</sup> unterschreitender Beitragssatz hätte festgesetzt werden dürfen (4.2.).

4.1. Der Globalkalkulation 2007 liegt in nicht zu beanstandender Weise die Prognose zugrunde, dass der endgültige Ausbauzustand 2014 erreicht werde. Insofern ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Beklagte bei der Prognose des Zeitpunktes der endgültigen Herstellung der öffentlichen Entwässerungseinrichtung einen weiten



---

Gestaltungsspielraum hat. Der Zeitpunkt der endgültigen Herstellung steht nicht von vornherein fest, da das Planungskonzept für die Herstellung einer öffentlichen Entwässerungseinrichtung nicht statisch, sondern einem ständigen Wandel insbesondere durch Änderung wasser- und umweltrechtlicher Anforderungen unterworfen ist. Auch ist der genaue Zeitpunkt der endgültigen Herstellung der Entwässerungseinrichtung für die Entstehung sachlicher Beitragspflichten nicht relevant, da insoweit die anschlussbezogene Betrachtung maßgebend ist (§ 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG). Ob die nach dem Planungskonzept vorgesehenen Anschlussmöglichkeiten entsprechend des in dem Abwasserbeseitigungskonzept dargestellten Zeitplans tatsächlich realisiert werden können, hängt zudem davon ab, ob sich die für die jeweiligen Investitionsmaßnahmen vorgesehenen Finanzierungsmöglichkeiten rechtzeitig realisieren lassen. So ist es aus anderen Verfahren gerichtsbekannt, dass sich von Einrichtungsträgern vorgesehene Investitionen zeitlich verzögert haben, weil eingeplante Fördermittel oder Beiträge nicht rechtzeitig vereinnahmt werden konnten. Derartiges lässt sich insbesondere bei der Fortschreibung von Abwasserbeseitigungskonzepten nachvollziehen, wenn bis 2015 vorgesehene Anschlussmaßnahmen auf den Zeitraum nach 2015 verschoben werden, weil sie nicht realisiert werden konnten. Auch die Vielzahl der vom Beklagten zur Änderung des Abwasserbeseitigungskonzepts 2005 gefassten Beschlüsse verdeutlicht anschaulich den ständigen Wandel des Investitionsprogramms. Es ist auch nicht notwendig, den festgesetzten bzw. festzusetzenden Beitragssatz in gleicher zeitlicher Taktung nachzukalkulieren, wie sich das Planungskonzept ändert. Der in der Satzung festgesetzte Beitragssatz bestimmt für alle Grundstücke, für die die sachliche Beitragspflicht im Sinne des § 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG im Zeitraum seiner Gültigkeit entsteht, in gleicher Weise die Höhe des einmalig und endgültig entstehenden Anschluss- bzw. Herstellungsbeitrags (soweit kein Privilegierungstatbestand greift).

Im vorliegenden Fall hat der Beklagte die Grenzen des ihm eröffneten weiten Planungsermessens zur Bestimmung des Herstellungszeitpunkts nicht überschritten. Es ist weder willkürlich noch im Übrigen zu beanstanden, dass der Beklagte für die Globalkalkulation 2007 als Zeitpunkt der endgültigen Herstellung das Jahr 2014 bestimmt hat.

---

4.1.1. Entgegen der Auffassung der Klägerin war der Beklagte nicht verpflichtet, wie in früheren Globalkalkulationen das Jahr 2007 als Herstellungszeitpunkt zu bestimmen. Offenkundig hatte die von dem Beklagten betriebene Entwässerungseinrichtung im Jahre 2007 ihren endgültigen Ausbauzustand (vgl. zu diesem Begriff: Blumenkamp in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2015, Rn. 1448) noch nicht erreicht. Das wäre nur dann der Fall gewesen, wenn die nach dem Planungskonzept des Beklagten vorgesehenen Anschlussmöglichkeiten im Jahr 2007 tatsächlich vorhanden gewesen wären und damit für jedes der anzuschließenden Grundstücke (die die Beitragserhebung rechtfertigende) tatsächliche Vorteilslage bereits entstanden wäre. Dies wird von der Klägerin nicht geltend gemacht und ist im Hinblick auf die noch in dem Abwasserbeseitigungskonzept 2014 ausgewiesenen geplanten Investitionsmaßnahmen auch fernliegend. Dass die von dem Beklagten betriebene Entwässerungseinrichtung entgegen seiner ursprünglichen Prognose im Jahr 2007 nicht bereits endgültig hergestellt war, verdeutlicht vielmehr die Berechtigung, die vorherige Globalkalkulation fortzuschreiben bzw. eine neue Globalkalkulation zur Ermittlung des höchstzulässigen Beitragssatzes zu erstellen.

Soweit die Klägerin meint, aus der Existenz der BGS-EWS 2007 auf die endgültige Herstellung der von dem Beklagten betriebenen Entwässerungseinrichtung schlussfolgern zu können, trägt dies nicht. Die Erhebung von Anschlussbeiträgen und auch der dazu nach § 2 ThürKAG erforderliche Erlass einer Beitragssatzung setzt wegen der insoweit anschlussbezogenen Betrachtungsweise (§ 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG) nicht voraus, dass die Einrichtung, für die Herstellungsbeiträge erhoben werden, insgesamt endgültig hergestellt ist. Durch Art. 1 Nr. 2 b) des Dritten Gesetzes zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 23. Juli 1998 (GVBl. S. 247), wurde „klarstellend“ (vgl. LT-Drs. 2/2985) der dem heutigen § 7 Abs. 7 Satz 1 ThürKAG entsprechende § 7 Abs. 5 ThürKAG a. F. eingefügt, wonach bei leitungsgebundenen Einrichtungen die sachliche Beitragspflicht entsteht, sobald das Grundstück an die Einrichtung angeschlossen werden kann. Dies ist der Fall, wenn die nach dem Planungskonzept für ein Grundstück vorgesehene Anschlussmöglichkeit vorhanden ist (vgl. Senatsurteil vom 30. August 2011 - 4 KO 466/08 - zitiert nach Juris Rn. 44). Ob bereits alle anderen Grundstücke, für die nach dem Planungskonzept eine Anschlussmöglichkeit vorgesehen ist, über eine solche tatsächlich schon verfügen, ist insoweit unerheblich. Dies verdeutlicht nur

---

die Notwendigkeit, im Rahmen der Ermittlung des höchstzulässigen Beitragssatzes den für die endgültige Herstellung der Entwässerungseinrichtung erforderlichen beitragsfähigen Investitionsaufwand anteilig zu prognostizieren. Soweit die Klägerin darauf verweist, dass eine beitragsfähige Maßnahme im Straßenausbaubeitragsrecht dem Planungskonzept entsprechend abgeschlossen sein und der Aufwand feststehen muss, kann sie daraus nicht herleiten, dass dies auch Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Erhebung eines Beitrags für die Bereitstellung der Möglichkeit eines Anschlusses an eine leitungsgebundene Einrichtung ist. Im Straßenausbaubeitragsrecht ist die vorherige Festsetzung eines Beitragssatzes in der Satzung für die Erhebung einmaliger Ausbaubeiträge gerade nicht Rechtmäßigkeitsvoraussetzung, wenn diese Satzung Grundlage für die Abrechnung einer unbestimmten Zahl von Ausbaumaßnahmen sein soll. Bezugspunkt für die Erhebung eines Straßenausbaubeitrags ist jeweils eine beitragsfähige Anlage, die ausgebaut wird. Für jede Anlage und Ausbaumaßnahme ist der Beitragssatz durch Bildung eines Quotienten von beitragsfähigem Aufwand und der Gesamtfläche der durch die ausgebaute Anlage bevorteilten Grundstücke rechnerisch zu ermitteln. Demgegenüber ist Bezugspunkt für die Bemessung eines Anschlussbeitrags die gesamte leitungsgebundene (einheitliche) Einrichtung und der für ihre Herstellung erforderliche beitragsfähige Aufwand, obwohl der die Beitragserhebung rechtfertigende Vorteil im Schwerpunkt grundstücks- und anschlussbezogen ist. Die Inanspruchnahme der gesamten einheitlich, i. d. R. aus mehreren technischen Anlagen bestehenden Entwässerungseinrichtung ist zur ordnungsgemäßen Beseitigung des auf einem Grundstück anfallenden Abwassers nicht erforderlich. Wie bereits ausgeführt, zielt die Bildung einer einheitlichen, aus mehreren technischen Anlagen bestehenden rechtlichen Einrichtung gerade auf die Erhebung einheitlicher Beiträge ab. Die persönlich Beitragspflichtigen bilden insoweit eine Solidargemeinschaft. Dies ist bezogen auf die Gruppe der Grundstückseigentümer in einer Gemeinde, die nur einmalige Ausbaubeiträge für den Ausbau einzelner Verkehrsanlagen erhebt, nicht der Fall. Dies verdeutlicht, dass sich eine Übertragung spezifischer straßenausbaubeitragsrechtlicher Gesichtspunkte auf das Anschlussbeitragsrecht verbietet (zu den systematischen Unterschieden und Parallelen im Straßenausbau- und Anschlussbeitragsrecht vgl. Senatsbeschluss vom 30. April 2015 - 4 EO 52/15 - juris Rn. 18). Im Übrigen darf auch im Erschließungsbeitrags- und Straßenausbaubeitragsrecht der beitragsfähige Aufwand

---

im Wege einer sachgerechten Prognose geschätzt werden, wenn eine genaue Kostenermittlung praktisch unmöglich ist (vgl. zum Erschließungsbeitragsrecht: BVerwG, Beschluss vom 8. Juni 2015 - 9 B 83/14 - juris Rn. 6 m. w. N.).

4.1.2. Offen bleiben kann auch, ob die von dem Beklagten betriebene Entwässerungseinrichtung im Jahre 2014 tatsächlich den prognostizierten Ausbauzustand erreicht hatte. Sollte dies (bisher) nicht der Fall sein, führt dies nicht nachträglich zu einer Fehlerhaftigkeit der Prognoseentscheidung im Zeitpunkt der Erstellung der Globalkalkulation aus dem Jahre 2007 (vgl. dazu auch Senatsbeschluss vom 24. Juli 2013 - 4 ZKO 477/11 - BA S. 7 ff.). Prognoseentscheidungen sind hinsichtlich ihrer eventuellen Fehlerhaftigkeit nach dem Kenntnisstand im Zeitpunkt ihrer Erstellung zu überprüfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. April 2004 - 9 CN 1/01 - BVerwGE 116, 188 - 197, juris Rn. 21). Unerheblich ist demgegenüber, ob sich die prognostizierte Entwicklung tatsächlich realisiert. Die Festsetzung eines Beitragssatzes hat Normcharakter. Das Erfordernis, einen (einheitlichen) Abgabesatz in einer Satzung zu regeln, trägt dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere den Prinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, der Rechtssicherheit und der Rechtsgleichheit Rechnung (vgl. Holtbrügge in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2015, § 2 Rn. 50). Der Abgabesatz muss verbindlich erkennen lassen, welche Abgabe im Falle der Verwirklichung des abgabepflichtigen Tatbestandes geschuldet wird (vgl. zum Gebührenrecht: BVerwG, Urteil vom 8. Dezember 1961 - VII C 2.61 - BVerwGE 13, 214/223). Die Berücksichtigung späterer tatsächlicher Entwicklungen wäre deshalb nicht mit dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG vereinbar.

Im Übrigen kann es auch offen bleiben, ob der Beklagte im Jahr 2007 einen späteren Herstellungszeitpunkt als das Jahr 2014 hätte prognostizieren können. Der Beklagte hat sich bei der Bestimmung des Herstellungszeitraums erkennbar an dem Zeitraum, für den das Abwasserbeseitigungskonzept 2005 erstellt wurde, orientiert. Damit hat er bei Erstellung seiner Globalkalkulation 2007 zum Ausdruck gebracht, dass die von ihm betriebene Entwässerungseinrichtung nach Abschluss der in dem Abwasserbeseitigungskonzept bis 2014 ausgewiesenen Maßnahmen endgültig hergestellt sein soll und nur diese Investitionen über Herstellungsbeiträge abgerechnet werden sollen. Die Orientierung am Abwasserbeseitigungskonzept 2005 verdeutlicht auch, dass der Beklagte entgegen

---

der in dem Schriftsatz vom 16. Dezember 2014 geäußerten Auffassung der Klägerin nicht nur einzelne Investitionen plant, sondern ein Gesamtkonzept entwickelt hat, das entsprechend der gesetzlichen Vorgabe in § 58a ThürWG im Abwasserbeseitigungskonzept dokumentiert ist.

4.2. Die Einwendungen der Klägerin gegen die für einen Vollanschluss in Höhe von 0,53 €/m<sup>2</sup> für die Grundstücksfläche und 2,58 €/m<sup>2</sup> für die Geschossfläche festgesetzten Beitragssätze rechtfertigen nicht die Schlussfolgerung, dass ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot vorliegt.

4.2.1. Zunächst ist festzuhalten, dass es sich bei den in der Globalkalkulation 2007 für einen Vollanschluss kalkulierten Beitragssätzen nicht um den höchstzulässigen, sondern um den von dem Beklagten tatsächlich festgesetzten Beitragssatz handelt. Aufgrund des der Beitragskalkulation zugrunde liegenden Zahlenmaterials (137.886.138 € als beitragsfähig in Ansatz gebrachter Aufwand) lässt sich rechnerisch ein höchstzulässiger Beitragssatz von 0,81 €/m<sup>2</sup> für die Grundstücksfläche (25% von 137.886.138 € = 34.471.534,50 € wird verteilt auf 42.644.640 m<sup>2</sup> Grundstücksfläche) und 3,98 €/m<sup>2</sup> für die (zulässige) Geschossfläche (75 % von 137.886.138 € = 103.414.603,50 € wird verteilt auf 26.007.717 m<sup>2</sup> Geschossfläche) ermitteln (zur getrennten Festlegung von Beitragssätzen bei Verwendung des kombinierten Grundstücks- und Geschossflächenmaßstabes vgl. Petermann in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: Sept. 2015, Rn. 1481 zu § 8).

4.2.2. Der Gesamtbetrag des für die Berechnung des höchstzulässigen Beitragssatzes als beitragsfähig in Ansatz zu bringenden Aufwandes ist nicht durch den Beschluss des Beklagten vom 6. Februar 2002, den Investitionsaufwand für die Herstellung der öffentlichen Entwässerungseinrichtung zu 65 % über Beiträge zu finanzieren, in einer Weise begrenzt worden, dass jeder Beitragssatz, der rechnerisch eine Deckung von mehr als 65 % des (nach gerichtlicher Überprüfung beitragsfähigen) Herstellungsaufwandes ermöglicht, gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstößt. Ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot liegt vielmehr nur vor, wenn der von dem Beklagten festgesetzte Beitragssatz rechnerisch Beitragseinnahmen ermöglicht, die 100 % des auch nach gerichtlicher Überprüfung als beitragsfähig in Ansatz zu bringenden Herstellungsaufwandes überschreiten. Soweit der Senat dazu im Urteil vom 21. Juni

---

2006 (Az.: 4 N 574/98 - UA S. 64, juris Rn. 147) in seinen - nicht tragenden Erwägungen - die Auffassung vertreten hat, dass der Beklagte an seinen Beschluss vom 6. Februar 2002 in einer Weise gebunden sei, dass ein Beitragssatz gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstoße, mit dem rechnerisch eine Deckung des Herstellungsaufwandes durch Beitragseinnahmen über 65 % hinaus erreicht werden kann, hält er daran nicht mehr fest. Das ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Bei dem Beschluss des Beklagten vom 6. Februar 2002, in dem er die Festlegung getroffen hat, 65 % des beitragsfähigen Aufwandes für die Herstellung der Entwässerungseinrichtung über Beiträge zu finanzieren, hat der Beklagte in Ausübung des ihm durch § 7 Abs. 1 Satz 1 ThürKAG eröffneten Ermessens entschieden, in welchem Umfang (beitragsfähige) Investitionen über Beiträge und demzufolge nicht über nach § 12 ThürKAG zu kalkulierende Gebühren finanziert werden sollen. Es handelt sich dabei um eine von der Verbandsversammlung formulierte Zielvorgabe, die bei Erstellung der Globalkalkulation zu berücksichtigen war. Mit dieser Entscheidung, 65 % des beitragsfähigen Aufwandes über Beiträge und nicht über Eigen- und Fremdkapital zu finanzieren, war bereits für die Erstellung der Globalkalkulation der Auftrag erteilt, nicht die höchstzulässigen, sondern die dann festzusetzenden Beitragssätze zu kalkulieren. Diese Zielvorgabe, 65 % des beitragsfähigen Aufwandes über Beiträge zu finanzieren, hätte in gleicher Weise rechnerisch dadurch erreicht werden können, dass die Verbandsversammlung die Beitragssätze nach Erstellung einer die höchstzulässigen Beitragssätze ausweisenden Globalkalkulation in gleicher Höhe festgesetzt hätte.

Der Beklagte war nicht gehindert, anstatt der höchstzulässigen sogleich die festzusetzenden Beitragssätze kalkulieren zu lassen. Schwerpunkt der Willensbildung war in diesem Fall die vorherige Entscheidung darüber, welcher Anteil des beitragsfähigen Aufwandes auf die beitragspflichtigen Grundstücke umgelegt werden soll. Bei dem unter Beachtung dieser Vorgabe kalkulierten und dann auch von dem Beklagten in dieser Höhe festgesetzten Beitragssatz handelt es sich im Wesentlichen um ein Rechenergebnis, das von der Verbandsversammlung bei der Beschlussfassung über die Beitragssätze übernommen wurde. Demgegenüber liegt der Schwerpunkt der Willensbildung in den Fällen, in denen die Beitragssätze auf Grundlage einer die höchstzulässigen Beitragssätze ausweisenden Globalkalkulation beschlossen werden, auf der Festlegung der Höhe der Beitragssätze. Der

---

Satzungsgeber hat dann eine Entscheidung darüber zu treffen, ob und in welchem Umfang die sich aus der Globalkalkulation rechnerisch ergebenden höchstzulässigen Beitragssätze ausschöpfen bzw. unterschreiten sollen. Bei dieser Vorgehensweise lässt sich bei der Festsetzung von niedrigeren als kalkulierten Beitragssätzen ebenso ein prozentualer Anteil am beitragsfähigen Aufwand ermitteln, der über Beiträge und nicht über Eigen- und Fremdkapital finanziert werden soll. Die Bestimmung dieses prozentual errechenbaren Anteils ist dann jedoch nicht wie im vorliegenden Fall Schwerpunkt der Willensbildung, sondern Ergebnis eines Rechenvorganges.

Es gibt keinen rechtlichen Anknüpfungspunkt, der es gebietet, die Anforderungen an die Einhaltung des Aufwandsüberschreitungsverbots in Abhängigkeit davon, ob zunächst der höchstzulässige Beitragssatz oder sogleich der tatsächlich festzusetzende Beitragssatz kalkuliert wird, unterschiedlich auszugestalten. Lässt ein Einrichtungsträger den höchstzulässigen Beitragssatz kalkulieren und setzt dann einen niedrigeren Beitragssatz fest, kommt ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot nur in Betracht, wenn sich feststellen lässt, dass nicht beitragsfähiger Investitionsaufwand in einer Größenordnung berücksichtigt wurde, bei dessen Herausrechnung sich ein höchstzulässiger Beitragssatz ergäbe, der unterhalb des festgesetzten liegt (vgl. zur „Ergebnisrechtsprechung“ Senatsurteil vom 12. Dezember 2001 - 4 N 595/94 - juris Rn. 95 ff.). Dies verdeutlicht, dass die Differenz zwischen dem als höchstzulässig kalkulierten und dem festgesetzten Beitragssatz aus Sicht des Einrichtungsträgers einen den Beitragssatz rechtlich absichernden Toleranzbereich umfasst. Fehler bei der Kalkulation des höchstzulässigen Beitragssatzes lassen die Rechtmäßigkeit des festgesetzten Beitragssatzes unberührt, soweit ein fehlerbereinigter höchstzulässiger Beitragssatz den festgesetzten nicht unterschreitet. Es gibt keinen Anhaltspunkt dafür, dass der Beklagte sich im vorliegenden Fall durch die Entscheidung, für die Erstellung der Globalkalkulation vorzugeben, dass nur 65 % des beitragsfähigen Aufwandes über Beiträge finanziert werden sollen, dieser Möglichkeit der rechtlichen Absicherung der in der BGS-EWS 2007 für einen Vollbeitrag festgesetzten Beiträge begeben wollte. In der Globalkalkulation 2007 wurde ein Betrag von 137.886.138 € als beitragsfähiger Aufwand ermittelt (vgl. Globalkalkulation 2007 S. 39). Ungeachtet dessen, ob auf Grundlage dieses Betrages ein höchstzulässiger Beitragssatz oder unter Bildung einer Quote von 65 % der dann festzusetzende Beitragssatz kalkuliert wird, besteht in vergleichbarer Weise das Risiko, dass die Ermittlung des Betrages

---

von 137.886,138 € fehlerhaft ist. Es ist nicht ersichtlich, warum sich innerhalb der Toleranzgrenze haltende Fehler (im vorliegenden Fall für die Grundstücksfläche  $0,28 \text{ €/m}^2$  [=  $0,81 \text{ €/m}^2 - 0,53 \text{ €/m}^2$ ] und für die Geschossfläche  $1,40 \text{ €/m}^2$  [=  $3,98 \text{ €/m}^2 - 2,58 \text{ €/m}^2$ ]) bei der vorherigen Festlegung des über Beiträge zu finanzierenden Anteils auf die Rechtmäßigkeit des Beitragssatzes auswirken und bei Festsetzung des Beitragssatzes unterhalb des kalkulierten höchstzulässigen unbeachtlich sein sollen. In beiden Fällen liegt der Willensbildung und Entscheidung des Einrichtungsträgers über die Festsetzung des Beitragssatzes - unausgesprochen - zugrunde, auf Grundlage des in der Globalkalkulation ermittelten beitragsfähigen Aufwandes (hier: 137.996.138 €) einen *wirksamen* Beitragssatz festsetzen zu wollen.

Es gibt auch keine rechtlichen Gründe, die es gebieten könnten, bei vorheriger prozentualer Festlegung des über Beiträge zu finanzierenden Anteils strengere Anforderungen an die Einhaltung des Aufwandsüberschreitungsverbots zu stellen, als dies bei nachträglicher Festsetzung eines Beitragssatzes unterhalb des kalkulierten der Fall wäre. Insbesondere führt bei Kalkulation des festzusetzenden Beitragssatzes ein - nicht gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstoßender - Fehler bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes entgegen der Auffassung der Klägerin nicht zwangsläufig zu einer Doppelfinanzierung von Investitionen durch Beiträge und Gebühren bzw. zur Fehlerhaftigkeit der Gebührenkalkulation. Der Beschluss des Beklagten vom 6. Februar 2002, wonach 65 % über Beiträge und 35 % über Gebühren finanziert werden sollen, ist nicht so auszulegen, dass es sich bei den in der Globalkalkulation (auf Seite 39) ausgewiesenen Anteilen der Beitrags- und Gebührenfinanzierung jeweils um von der Willensbildung umfasste, feststehende Beträge handelt, die jeweils nicht überschritten werden dürfen. Dies gilt für den durch Beiträge zu finanzierenden Betrag von 89.625.990 € (= 65 % von 137.886.138 €) und insbesondere für den auf Gebühren entfallenden Betrag von 48.260.148 € (= 35 % von 137.886.138 €). Der anteilig über Beiträge zu finanzierende Betrag von 89.625.990 € ist nur Ergebnis eines Rechenvorganges, der auf Grundlage des in der Globalkalkulation als beitragsfähig ermittelten Aufwandes (137.886.138 €) unter Beachtung der Beklagten willentlich vorgegebenen Finanzierungsquote von 65 % vorgenommen wurde.



---

Entgegen der bisher vom Senat vertretenen Auffassung (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - UA S. 63, juris Rn. 147) sind bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes nicht 35 % (= 48.260.148 €) für den Anteil der Gebührenfinanzierung vorrangig in Abzug zu bringen. Soweit in dem Beschluss des Beklagten vom 6. Februar 2002 auch festgehalten ist, dass 35 % über Gebühren finanziert werden sollen und in der Globalkalkulation konsequenterweise ein Betrag von 48.260.148 € ausgewiesen ist, handelt es sich nicht um eine im Schwerpunkt der Willensbildung getragene Entscheidung, sondern um das Ergebnis eines Rechenvorganges, der an die willentliche Entscheidung des Beklagten, 65 % des beitragsfähigen Aufwandes über Beiträge zu finanzieren, anknüpft.

Für eine Auslegung des Beschlusses des Beklagten, dass auch für die Gebührenfinanzierung eine feststehende Quote und damit verbindlich ein feststehender Anteil der Gebührenfinanzierung an der Finanzierung des beitragsfähigen Aufwandes zu ermitteln ist, bestünde nur Raum, wenn der auf die Gebührenfinanzierung entfallende Anteil am beitragsfähigen Aufwand nach Bildung von zwei Kostenmassen unverändert auf der Kostenseite nach Maßgabe des § 12 Abs. 2 Satz 1 ThürKAG in die Gebührenkalkulation eingestellt und gleichmäßig auf die Gesamtzahl der Maßeinheiten verteilt würde. Dies ist aber nicht der Fall, da der nicht durch Beiträge finanzierte Investitionsaufwand zunächst einmalig durch Fremd- oder Eigenmittel zu finanzieren ist, die dann in den Folgejahren laufend durch in die Gebührenkalkulation einzustellende kalkulatorische Verzinsung zu refinanzieren sind.

Gegen den Abzug des letztendlich durch Gebühren zu refinanzierenden beitragsfähigen Aufwands spricht auch, dass die Finanzierung durch Gebühren nicht vorrangig vor der Finanzierung durch Beiträge ist. Vielmehr ist es umgekehrt. Soweit die Aufgabenträger (beitragsfähige) Investitionen zur Herstellung ihrer öffentlichen Einrichtung nicht über Beiträge (und Fördermittel) finanzieren, kann die Inanspruchnahme von Fremd- oder Eigenkapital nur über die für die Benutzung ihrer Einrichtung zu erhebenden Gebühren refinanziert werden, indem auf der Kostenseite kalkulatorische Zinsen in die Gebührenkalkulation eingestellt werden. Im Bereich der Wasserversorgung besteht in Thüringen sogar nur noch die Möglichkeit der reinen Gebührenfinanzierung, da das Finanzierungsinstrument der Wasserbeiträge zum 1. Januar 2005 abgeschafft wurde (vgl. Art. 1 Nr. 2 b) des Gesetzes zur Änderung

---

des Thüringer Kommunalabgabengesetzes und des Thüringer Wassergesetzes vom 17. Dezember 2004, GVBl. S. 889). Soweit es um die Refinanzierung von Investitionen im Abwasserbereich geht, ist den Aufgabenträgern im Rahmen der ihnen verfassungsrechtlich (vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 23. April 2009 - 32/05 - juris Rn. 167) und durch die Einführung der Privilegierungstatbestände für Herstellungsbeiträge zum 1. Januar 2005 (vgl. Beitragsbegrenzungsgesetz vom 18. August 2009, GVBl. S. 646) gezogenen Grenzen weiterhin Ermessen eröffnet, zu entscheiden, in welchem Umfang (beitragsfähige) Investitionen über Beiträge und demzufolge nicht über Gebühren finanziert werden sollen. Diese Entscheidung über den Umfang der Finanzierung von Investitionen durch Beiträge hat der Beklagte in seinem Beschluss vom 6. Februar 2002 ausdrücklich getroffen. In dem Umfang, in dem eine Finanzierung von Investitionsmaßnahmen über Beiträge erfolgt, ist sichergestellt, dass diese nicht nochmals über die kalkulatorische Verzinsung refinanziert werden. Beiträge bleiben nach Maßgabe des § 12 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG bei der Verzinsung des Anlagekapitals außer Betracht, werden also gebührenmindernd eingesetzt. In dem Umfang, in dem eine Finanzierung von (beitragsfähigen) Investitionen nicht über Beiträge (und Fördermittel), sondern über die Inanspruchnahme von Eigen- oder Fremdkapital erfolgt, ist nur eine Refinanzierung über Gebühren möglich. Dies verbietet es, den über Gebühren zu refinanzierenden Aufwand erneut von dem beitragsfähigen Aufwand abzuziehen.

4.2.3. Auf Grundlage der Rügen der Klägerin lässt sich nicht feststellen, dass die von dem Beklagten für einen Vollanschluss festgesetzten Beitragssätze gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot verstoßen. Ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot setzt im vorliegenden Fall voraus, dass mindestens 48.260.148 € von dem in Höhe von 137.886.138 € als beitragsfähigem Aufwand in der Globalkalkulation in Ansatz gebrachten Betrag zu Unrecht berücksichtigt wurden oder andere Fehler feststellbar wären, die dazu führen, dass ein niedriger Beitragssatz als der festgesetzte höchstzulässig ist. Nur dann, wenn solche Fehler feststellbar sind, kommt es darauf an, ob es sich um einen erheblichen oder einen geringfügigen und unbeachtlichen Verstoß handelt (vgl. dazu Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - juris Rn. 123 ff.). Die Rügen der Klägerin führen jedoch schon nicht auf derartige Fehler der Globalkalkulation 2007.

---

4.2.3.1. Es ist auf Grundlage des Vortrags der Klägerin nicht ersichtlich, dass der als beitragsfähiger Aufwand mit 137.886.138 € in Ansatz gebrachte Betrag fehlerhaft ermittelt worden sein könnte. Der Globalkalkulation 2007 (S. 34) ist zu entnehmen, dass dieser Betrag von 137.886.138 € sich aus drei Teilbeträgen zusammensetzt, die verschiedenen „Zeitebenen“ zugeordnet werden. Für bis zum 31. Dezember 1992 getätigte Investitionen wird als beitragsfähiger Aufwand ein Betrag von 3.229.365 € in Ansatz gebracht (4.2.3.1.1.). In dem Zeitraum vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 2005 werden beitragsfähige Investitionen in einem Umfang von 84.831.218 € berücksichtigt (4.2.3.1.2.). Für den Zeitraum ab 1. Januar 2006 bis zur endgültigen Herstellung wird ein beitragsfähiger Aufwand in Höhe von 49.825.555 € prognostiziert (4.2.3.1.3.). Keine der von der Klägerin gegen die Berücksichtigung dieser Teilbeträge erhobenen Einwände gibt Veranlassung für die Annahme, dass hier ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot vorliegen könnte.

4.2.3.1.1. Für vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1992 getätigte Investitionen wurden in Übereinstimmung mit der Senatsrechtsprechung (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - juris Rn. 150) von der O\_\_\_\_\_ GmbH im Zuge der Entflechtung übernommene Altschulden in Höhe von 3.229.365 € als beitragsfähiger Aufwand berücksichtigt. Entgegen der Auffassung der Klägerin sind nicht anteilig die von dem „O\_\_\_\_\_“ aufgenommenen Kredite herauszurechnen. Der Vortrag der Klägerin gibt weder Veranlassung, an der Existenz eines solchen Zweckverbandes noch an der Beitragsfähigkeit der von ihm vor dem 31. Dezember 1992 für Investitionen aufgenommenen Kredite zu zweifeln. Soweit die Klägerin vorträgt, dass nur die Auflösung und nicht die Existenz eines Zweckverbandes habe nachgewiesen werden können, ist dies schon nicht schlüssig, da die Auflösung eines Zweckverbandes seine vorherige Existenz voraussetzt. Ein „Kreditzweckverband“ wird im Übrigen auch in der zum 1. Januar 1993 zur Entflechtung erstellten Übertragungsbilanz erwähnt (vgl. Anlage 2 zur Globalkalkulation 2007, Seite C 54). Zudem wurde im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 12/1992 vom 1. Juli 1991 die Verbandssatzung des „O\_\_\_\_\_“ veröffentlicht.

---

Die von dem O\_\_\_\_\_ für Investitionen aufgenommenen Kredite sind auch berücksichtigungsfähig. Der Beklagte hat dazu auf Nachfrage des Gerichts in seinem Schriftsatz vom 10. Oktober 2014 unter Bezugnahme auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Gera vom 21. September 2011 (Az.: 2 K 301/09 Ge) vorgetragen, dass der Zweckverband neben der am 1. Juli 1990 auf Grundlage des § 11 Abs. 2 Treuhandgesetz (Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens vom 17. Juni 1990, GBl. DDR I S. 300) entstandenen O\_\_\_ GmbH mit deckungsgleichem Zuständigkeitsbereich gegründet worden sei. Das Verwaltungsgericht Gera hat dazu in dem o. g. von dem Beklagten ausdrücklich in Bezug genommenen Urteil Folgendes festgestellt:

„Da die Abwasserbeseitigung zwingend eine hoheitliche Aufgabe ist und für die Wasserversorgung in Form eines öffentlich-rechtlichen Unternehmens erhebliche steuerliche Vorteile gegeben sein können, wurde als Übergangslösung angestrebt, die jeweilige GmbH in einen Zweckverband zu überführen, um hieraus die gewünschten öffentlich-rechtlichen Unternehmen zu entwickeln. Zu diesem Zeitpunkt existierte noch kein landesrechtliches Zweckverbandsgesetz. Dennoch wurden am 25. Juni 1991 Zweckverbände gegründet, die deckungsgleich mit den jeweiligen W\_\_\_-GmbHs waren. Auf diese Zweckverbände sollten zum 1. Juli 1991 die Vermögensgegenstände und Schulden der jeweiligen Kapitalgesellschaften übertragen werden. Aufgrund erneut auftretender Probleme unterblieb die Vermögensübertragung. Um aber die Finanzierung der Kapitalgesellschaften sicherzustellen, die ihre Investitionen über normale Geschäftsbankkredite mit Zinssätzen zwischen 10 % und 12 % finanzierten, übernahm der Zweckverband KfW-Kredite, die deutlich günstiger waren, um diese an die GmbHs weiterzureichen.“

Der Senat macht sich diese - von der Klägerin nicht bestrittenen - Feststellungen zu Eigen. Es besteht keine Veranlassung, daran zu zweifeln, dass die von dem Beklagten im Zuge der Entflechtung übernommenen Kredite, die vor dem 31. Dezember 1992 von dem „Kreditzweckverband“ aufgenommen wurden, der Finanzierung von Investitionen in seinem Einzugsgebiet dienen.

Bei der Ermittlung des für den Zeitraum vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1992 in Ansatz zu bringenden beitragsfähigen Aufwandes hat der Beklagte den Wert der zum 31. Dezember 1992 noch nicht fertiggestellten Anlagen im Bau mit der Begründung in Abzug gebracht, dass diese im Anlagenverzeichnis erst nach Fertigstellung als Zugang zu den Anschaffungs- und Herstellungskosten ausgewiesen werden. Ein Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot scheidet hier aus, da dies zu einer Verminderung des für die Zeitebene vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1992 in Ansatz zu bringenden beitragsfähigen Aufwandes führt.

4.2.3.1.2. Ausweislich der Globalkalkulation 2007 wurde für die Jahre 1993 bis 2005 beitragsfähiger Aufwand in Höhe von 84.831.218 € in Ansatz gebracht (S. 32 und 34 GK 2007). Dieser Betrag wurde wie folgt ermittelt:

„Investitionskosten per 31.12.2005 (gem. Anlagennachweis)	299.747.560 €
<b>Abzugspositionen für Investitionskosten</b>	
Anschaffungs- und Herstellungskosten für vor dem 01.01.1993 aktivierte Anlage	-21.039.637 €
Anschaffungs- und Herstellungskosten für kostenfrei übertragenes Anlagevermögen	-31.951.708 €
nicht beitragsfähige Kosten	-4.865.714 €
Restbuchwert des Anlagevermögens der Gemeinde Heuckewalde (zum 31.12.2005)	-1.190.340 €
beitragsfähiger Aufwand aus der Übertragung des Anlagevermögens der Gemeinde Heuckewalde	116.440 €
<b>Summe</b>	<b>-58.930.960 €</b>
<b>Abzugspositionen</b>	
Zuweisungen und Zuschüsse des Freistaates Thüringen	-68.807.129 €
Straßenentwässerungsanteil	-35.767.547 €
Kostenbeteiligung Dritter	-3.457.536 €
Verrechnung Abwasserabgabe	-47.953.170 €
<b>Summe</b>	<b>-155.985.382 €</b>
<b>beitragsfähiger Aufwand</b>	<b>84.831.218 €</b>

Aufgrund des Vortrags der Klägerin ist nicht zu schlussfolgern, dass von diesem Betrag in Höhe von 84.831.218 € Abzüge vorzunehmen sind.

Die Klägerin hat anhand der Jahresabschlüsse in der als Anlage K 10 zu den Schriftsätzen vom 1. April 2009 und vom 29. Oktober 2014 vorgelegten Tabelle nachvollzogen, wie sich das Anlagevermögen vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 2005 entwickelt und wie der zum 31. Dezember 2005 ausgewiesene Betrag von 299.747.560 € entstanden ist. Die Klägerin weist zu Recht darauf hin, dass die zum 31. Dezember 1994/1. Januar 1995 und 31. Dezember 1998/1. Januar 1999 ausgewiesenen Beträge nicht identisch sind. So wurde in dem Jahresabschluss 1994 zum 31. Dezember 1994 ein Betrag von 183.119.562,61 € und zum 1. Januar 1995 ein Betrag von 183.143.074,61 € als Anlagevermögen ausgewiesen. Zum 31. Dezember 1998 war das Anlagevermögen nach dem Jahresabschluss 1998 mit einem Wert von 414.492.042,28 € und zum 1. Januar 1999 mit einem Wert von 414.328.576,97 € ausgewiesen. Daraus ist aber nicht zu schlussfolgern, dass der Betrag von 299.747.560 €, auf dessen Grundlage der für die Zeit vom 1. Januar 1993 bis 31. Dezember 2005 in Ansatz zu bringende beitragsfähige Aufwand ermittelt wurde, zu reduzieren wäre. Der Beklagte hat dazu auf Nachfrage des Gerichts in

---

seinem Schriftsatz vom 10. Dezember 2014 vorgetragen, dass die Wertdifferenzen beim Anlagevermögen zum 31. Dezember 1994/1. Januar 1995 und 31. Dezember 1998/1. Januar 1999 auf Fehlbuchungen in den Jahresabschlüssen 1994 und 1998 zurückzuführen seien. Diese wurden also jeweils in den Folgejahren berichtigt. Ergänzend kommt hinzu, dass die Berichtigung dieser Fehlbuchungen im Saldo zu einer Absenkung des Betrages führte, der zum 31. Dezember 2005 als Anlagevermögen ausgewiesen wurde. Blicke die Berichtigung der Fehlbuchungen in den Folgejahren unberücksichtigt, müsste sich der zum 31. Dezember 2005 als Wert des Anlagevermögens ausgewiesene Betrag und daran anknüpfend auch der beitragsfähige Aufwand erhöhen. Es ist deshalb ausgeschlossen, dass die Berichtigung der Fehlbuchungen der Jahre 1994 und 1998 im jeweiligen Folgejahr zu einem Verstoß gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot geführt hat.

Im Grundsatz ist es nicht zu beanstanden und auch folgerichtig, dass der Beklagte von dem Wert des zum 31. Dezember 2005 vorhandenen Anlagevermögens den Wert des am 1. Januar 1993 vorhandenen Anlagevermögens in Abzug gebracht hat, da dieser bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes bereits für die Zeitebene vom 1. Juli 1990 bis 31. Dezember 1992 durch Ansatz der Altschulden Berücksichtigung gefunden hat. Entgegen der Auffassung der Klägerin ist es jedoch nicht zu beanstanden, dass für die Ermittlung des Werts des vom 1. Januar 1993 bis 31. Dezember 2005 angeschafften Anlagevermögens nicht der zum 1. Januar 1993 als Anlagevermögen in dem Jahresabschluss 1993 ausgewiesene Betrag von 67.598.959,70 DM (= 34.562.799,27 €), sondern nur ein Betrag 21.039.637 € in Abzug gebracht wurde (vgl. S. 25 GK 2007). Der Beklagte hat in seinem Schriftsatz vom 10. Dezember 2014 auf entsprechende Nachfrage des Gerichts nachvollziehbar erläutert, warum er nicht den vollen Wert des zum 1. Januar 1993 ausgewiesenen Anlagevermögens in Abzug gebracht hat. Zum einen hat er darauf verwiesen, dass der Wert der zum 1. Januar 1993 schon vorhandenen Anlagen im Bau in Höhe von 7.447.700 € bei der Ermittlung des bis zum 31. Dezember 1992 angefallenen beitragsfähigen Aufwandes durch Abzug von dem Wert der übernommenen Altschulden unberücksichtigt blieb. Dies verbietet es, den Wert der zwischenzeitlich fertiggestellten und am 31. Dezember 2005 noch vorhandenen Anlagen erneut beitragsmindernd in Abzug zu bringen. Des Weiteren hat der Beklagte vorgetragen, dass von dem am 1. Januar 1993 vorhandenen Anlagevermögen bis zum 31. Dezember 2005 Anlagen im Wert von 6.045.400 € infolge Abnutzung und

---

Verschleiß ausgesondert werden mussten. Da dieses verschlissene und ausgesonderte Anlagevermögen im Wert von 6.045.400 € am 31. Dezember 2005 nicht mehr vorhanden war, konnte es auch in dem Betrag von 299.747.559,54 € nicht enthalten sein und war deshalb nicht erneut beitragsmindernd in Abzug zu bringen.

4.2.3.1.3. Der Vortrag der Klägerin gibt keine Veranlassung für die Annahme, dass der für den Zeitraum vom 1. Januar 2006 bis zur endgültigen Herstellung 2014 als beitragsfähiger Aufwand in Ansatz gebrachte Betrag von 49.825.555 € fehlerhaft zu hoch *prognostiziert* worden sein könnte. Dabei ist zunächst festzuhalten, dass es entgegen der Auffassung der Klägerin nicht erforderlich ist, den Aufwand für geplante Investitionen *nachzuweisen*. Es liegt in der Natur der Sache, dass der Aufwand für noch nicht durchgeführte Investitionen nur prognostiziert und nicht nachgewiesen werden kann. Wird eine Kalkulation zur Ermittlung des Beitragssatzes für die Erhebung von Anschlussbeiträgen zu Beginn des Herstellungszeitraums erstellt, ist der Anteil des für zukünftige Investitionen zu prognostizierenden Aufwandes am beitragsfähigen Investitionsaufwand noch sehr hoch. Mit fortschreitender Herstellung der Einrichtung und daran anknüpfender Fortschreibung einer Globalkalkulation wird der Anteil der getätigten Investitionen im Verhältnis zu den geplanten Investitionen immer größer, bis der endgültige Ausbauzustand erreicht und alle zunächst geplanten Investitionen auch realisiert sind. Spätestens dann dürften für alle beitragspflichtigen Grundstücke infolge der Herstellung der nach Plan vorgesehenen Anschlussmöglichkeiten zumindest dem Grunde nach sachliche Beitragspflichten auf Grundlage der dann gültigen Beitragssatzung entstanden sein.

Es ist im Grundsatz nicht zu beanstanden, dass der Beklagte das Abwasserbeseitigungskonzept 2005 zur Grundlage seiner Prognose für die Kalkulation der dann in der BGS-EWS 2007 festgesetzten Beitragssätze machte. Der Beklagte ist seit Inkrafttreten des Thüringer Gesetzes zur Änderung umweltrechtlicher Vorschriften vom 7. Januar 1999 (GVBl. S. 1) am 15. Januar 1999 zur Erstellung (und Fortschreibung) eines Abwasserbeseitigungskonzeptes für sein Einrichtungsgebiet verpflichtet (vgl. Art. 1 Nr. 18 des Gesetzes vom 7. Januar 1999, mit dem § 58 ThürWG um einen entsprechenden Absatz 6 ergänzt wurde; jetzt § 58a ThürWG, vgl. Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Wassergesetzes vom 20. März 2009). Abwasserbeseitigungskonzepte sind ein wesentliches Instrument zum Aufbau und zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Abwasserbeseitigung.

---

Sie stellen insbesondere eine Planungsgrundlage für die zukünftige Abwasserbeseitigung im Entsorgungsgebiet dar und gewährleisten Transparenz über die geplanten Investitionen (vgl. Landtagsdrucksache 4/4225, S. 35). Es bestehen also keine Zweifel daran, dass der im Abwasserbeseitigungskonzept 2005 dargestellte geplante Investitionsaufwand auch beitragsfähigen Investitionsaufwand umfasst. Entgegen der Auffassung der Klägerin ist nicht ersichtlich, warum der Beklagte verpflichtet sein sollte, die geplanten Investitionen noch genauer zu beschreiben. In der Anlage 2 des Abwasserbeseitigungskonzepts 2005 ist aufgeschlüsselt nach Regionen und Orten dargestellt, in welchem Jahr welche Investitionen geplant sind und welche Kosten für jede dieser Maßnahmen veranschlagt werden. Der Verwendung des Abwasserkonzepts 2005 als Prognosegrundlage steht nicht entgegen, dass auch Maßnahmen genannt werden, die als „Erneuerung/Sanierung“ bezeichnet werden (so beispielsweise für die Region Gera ab Seite 2 der Anlage 2 zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005). Das Abwasserbeseitigungskonzept dient nicht der Ermittlung des zu prognostizierenden beitragsfähigen Aufwandes (zu den durch die Einrichtungsträger mit dem Abwasserbeseitigungskonzept zu verfolgenden Zielen vgl. Landtagsdrucksache 4/4115, S. 35). Deshalb ist bei der Darstellung der bereits getätigten und noch geplanten Investitionen im Abwasserbeseitigungskonzept nicht danach zu differenzieren, in welchem Umfang es sich um beitragsfähigen Aufwand handelt. So kann es sich bei der geplanten „Erneuerung/Sanierung“ eines Kanals um beitragsfähigen Aufwand handeln, wenn es sich bei dem zu erneuernden/sanierenden Kanal um zum 1. Januar 1993 übernommenes Altanlagevermögen handelt, das nach dem Planungskonzept des Aufgabenträgers ein (möglicherweise sogar noch funktionsfähiges) Provisorium darstellt und dann erst durch die „Erneuerung/Sanierung“ in seinen endgültigen Ausbauzustand versetzt wird. Demgegenüber handelt es sich bei dem Aufwand für die „Erneuerung/Sanierung“ eines Kanals nicht um bei der Erhebung eines Herstellungsbeitrages zu berücksichtigenden beitragsfähigen Aufwand, wenn ein als Altanlagevermögen übernommener Kanal nach dem Planungskonzept als endgültig hergestellt dauerhaft in die Entwässerungseinrichtung integriert wurde und sich später Erneuerungs- oder Sanierungsbedarf ergibt. Dann wäre dieser Kanal mit dem bis zum 31. Dezember 1992 entstandenen beitragsfähigen Herstellungsaufwand über die Berücksichtigung von Altschulden erfasst (siehe oben unter 4.2.3.1.1.). Der



---

Erneuerungs-/Sanierungsbedarf könnte dann allenfalls bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes für einen Erneuerungsbeitrag Berücksichtigung finden, wenn sich diese Maßnahme nicht sowieso als laufende Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahme darstellte. Entgegen der Auffassung der Beklagten rechtfertigt die im Abwasserbeseitigungskonzept nicht berücksichtigte Differenzierung zwischen beitragsfähigem und nicht beitragsfähigem Aufwand nicht die pauschale Schlussfolgerung, dass der Beklagte bei der Prognose des beitragsfähigen Aufwandes für 2006 bis 2014 in dem Abwasserbeseitigungskonzept dargestellte Investitionen berücksichtigt hat, bei denen es sich um nicht beitragsfähige Maßnahmen handelt. Vielmehr hat der Beklagte das Abwasserbeseitigungskonzept zwar zur Grundlage seiner Prognose gemacht, dabei aber bei Erstellung der Globalkalkulation zwischen beitragsfähigem und nicht beitragsfähigem Aufwand unterschieden. So wird auf Seite 33 der Globalkalkulation erläutert, dass die in Anlage 4 zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005 ausgewiesene Position „Sonstiges“ die planmäßige Erneuerung bereits hergestellter Anlagen betreffe und daher im zukünftigen Investitionsaufwand nicht berücksichtigt werde. Aus der mit Schriftsatz vom 27. Juli 2009 durch den Beklagten im erstinstanzlichen Verfahren vorgelegten Anlage 4 (zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005 (Gerichtsakte Blatt 305) ergibt sich, dass es sich dabei um einen Betrag von 20.093.000 € handelte. Der Beklagte hat auf Nachfrage des Gerichts mit Schriftsatz vom 10. Dezember 2014 nachvollziehbar erläutert, wie der in der Globalkalkulation 2007 in Ansatz gebrachte Betrag von 83.289.900 € (Seite 34 der Globalkalkulation 2007) errechnet wurde. So hat der Beklagte vorgetragen, dass der Betrag von 20.093.000 € von dem in Anlage 4 ausgewiesenen Betrag von 102.903.000 € in Abzug gebracht worden sei. Infolge des Beitritts der Gemeinde Heukewalde habe zusätzlicher beitragsfähiger Aufwand in Höhe von 480.000 € in Ansatz gebracht werden müssen. Dies ergibt rechnerisch einen Betrag von 83.290.000 €, von dem 83.289.900 € in die Globalkalkulation eingestellt wurden. Diesem Vortrag ist die Klägerin, soweit es um die Herausrechnung nicht beitragsfähigen Aufwandes geht, nicht entgegen getreten.

Es ist auch davon auszugehen, dass als Ausgangspunkt der Berechnung des beitragsfähigen Aufwandes auf Grundlage des Abwasserbeseitigungskonzepts 2006 ein Betrag von 102.903.000 € in Ansatz gebracht werden durfte. Dem steht nicht entgegen, dass dieser Betrag allein aufgrund des in der Anlage 2 zum

---

Abwasserbeseitigungskonzept 2005 ausgewiesenen Zahlenmaterials nicht belegt ist. In der Fassung der Anlage 2 zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005, die dem Gericht als Teil der Beiakte 6 vorliegt, sind für den Zeitraum 2005 bis 2014 investive Maßnahmen von 97.621.000 € ausgewiesen. Auf Grundlage der Zahlen in dem Ausdruck der Anlage 2 vom 18. Juli 2007 zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005, die der Beklagte mit Schriftsatz vom 27. Juli 2007 im erstinstanzlichen Verfahren vorgelegt hatte, lässt sich für den Zeitraum 2005 bis 2014 ein Investitionsvolumen von 97.419.000 € errechnen. Nach Abzug der für 2005 geplanten Investitionen entfallen davon 80.448.000 € auf den Zeitraum 2006 bis 2014. Die Klägerin weist zu Recht darauf hin, dass keine der beiden Fassungen der Anlage 2 zum Abwasserbeseitigungskonzept 2005 den Betrag von 102.903.000 €, der nach eigenen Angaben des Beklagten Ausgangspunkt der Berechnung des für den Zeitraum 2006 bis 2014 in Ansatz zu bringenden beitragsfähigen Aufwandes sein soll, unterlegt. Der Beklagte hat aber nachvollziehbar dargelegt, dass das Abwasserbeseitigungskonzept 2005 und dass ihm zugrunde liegende Zahlenmaterial bis zur Erstellung der Globalkalkulation 2007 fortlaufend geändert wurde und erläutert, wie sich der Betrag von 102.903.000 € errechnet. So hat er auf Nachfrage des Gerichts mit Schriftsätzen vom 10. Dezember 2014, 12. Dezember 2014 und 20. Januar 2015 vorgetragen, dass mit Beschluss Nr. 01/07 für den Zeitraum 2007 bis 2014 ein Investitionsvolumen von 89.323.000 € beschlossen worden sei. Zusammen mit der Investitionssumme für 2006 in Höhe von 13.580.000 € ergebe dies den Betrag von 102.903.000 €. Der Vortrag der Klägerin in ihrem Schriftsatz vom 4. Februar 2015 gibt keine Veranlassung, an diesen Angaben zu zweifeln. Unerheblich ist, ob die nunmehr mit Schriftsatz vom 20. Januar 2015 vorgelegte Übersicht „Planung der Investkosten Abwasser zum Beschluss Nr. 01/07“ der Verbandsversammlung seinerzeit vorlag, als der Beschluss Nr. 01/07 (Gerichtsakte Blatt 298) gefasst wurde. Diesem Beschluss ist zu entnehmen, dass das für 2007 bis 2017 bereits mit Beschluss Nr. 16/06 festgelegte Gesamtinvestitionsvolumen für den Zeitraum 2007 bis 2017 um Überhangmittel aus den Jahren 2005 und 2006 erhöht und sodann auf die Zeiträume 2007 bis 2014 (89.323.000 €) und 2015 bis 2017 (28.815.000 €) aufgeteilt wurde. Der Senat hat keine Zweifel daran, dass den Verbandsmitgliedern die aus ihrer Sicht erforderlichen Unterlagen vorgelegen haben, um diesen Beschluss eigenverantwortlich zu fassen. Ob es sich dabei um die von dem Beklagten vorgelegte Übersicht gehandelt hat oder nicht, ist insoweit ohne

---

Belang. Die Aufteilung dieser Zeiträume orientiert sich erkennbar an dem Zeitraum, für den das am 27. April 2005 mit Beschluss Nr. 24/05 (Gerichtsakte Blatt 304) beschlossene Abwasserbeseitigungskonzept erstellt wurde.

4.2.3.1.4. Der Vortrag der Klägerin gibt keine Veranlassung, den für die Herstellung der Kläranlagen als beitragsfähig in Ansatz gebrachten Investitionsaufwand wegen Überdimensionierung zu reduzieren. Die Darstellung des tatsächlichen Anschlussgrades im Abwasserbeseitigungskonzept bietet keinen Anhaltspunkt für eine Überdimensionierung, weil insoweit der geplante Auslastungsgrad relevant ist. Soweit die Klägerin darauf verweist, dass in den früheren Kalkulationen ein Abzug für Überdimensionierungen vorgenommen worden sei, belegt dies nicht, dass in der aktuellen Globalkalkulation wegen überdimensionierter Kläranlagen nicht beitragsfähiger Aufwand in Ansatz gebracht wurde. Es ist vielmehr nachvollziehbar, dass der Beklagte zwischenzeitlich Maßnahmen ergriffen hat, um festgestellte Überdimensionierungen zu reduzieren. So hat der Beklagte bezogen auf die Kläranlage Gera-Stublach sein Planungskonzept insoweit geändert, dass nunmehr weitere Orte mittels Überleitungen angeschlossen werden sollen, die vorher für einen Anschluss an diese Kläranlage nicht vorgesehen waren. Soweit die Klägerin diese Planungsentscheidung rügt und für nicht erforderlich hält, setzt sie sich in Widerspruch zu ihrem eigenen Vortrag, wenn sie gleichzeitig die Überkapazität von Kläranlagen rügt. Da eine einmal dem Planungskonzept entsprechend mit einer bestimmten Kapazität hergestellte Kläranlage nicht ohne Weiteres rückgebaut werden kann, hält es sich im Rahmen des dem Einrichtungsträger eröffneten weiten Ermessens, wenn dieser Maßnahmen ergreift, um freie Kapazitäten einer Kläranlage anderweitig auszunutzen. So wäre es auch nicht zu beanstanden, wenn ein Einrichtungsträger sich entschließt, weitere Orte an eine Kläranlage anzuschließen, weil sich die Prognose der benötigten Kapazität infolge des Bevölkerungsrückganges nicht verwirklicht hat (vgl. dazu auch Senatsbeschluss vom 21. Juli 2014 - 4 ZKO 403/11 - n. v.). Ob dies auch für den Beklagten eine tragende Erwägung für die Entscheidung war, weitere Orte an die Kläranlage Stublach anzuschließen, lässt sich dem Abwasserbeseitigungskonzept zwar nicht ausdrücklich entnehmen; entgegen der Auffassung der Klägerin liegt dem Abwasserbeseitigungskonzept jedoch nicht die Annahme zu Grunde, dass die Bevölkerung konstant bleibe. Vielmehr wird in dem Abwasserbeseitigungskonzept 2005 (Seite 13) nur die (prognostizierte) Entwicklung

---

des Auslastungsgrades (= Steigerung auf 75 %) in den nächsten Jahren bei - unterstellter - konstanter Bevölkerung dargestellt.

Ergänzend kommt hinzu, dass der Beklagte die Dimensionierung von Kläranlagen nicht allein festlegen darf. In einem vom 11. April 2002 datierenden Vermerk (BA 43, Teil 2) betreffend die „Entscheidungsgründe für Dimensionierung bestimmter Anlagen“ wird bezogen auf einzelne Kläranlagen begründet, warum eine bestimmte Dimensionierung festgelegt wurde. Dabei wird auch Bezug genommen auf Prüfberichte und Empfehlungen der Thüringer Landesanstalt für Umwelt und ausgeführt, dass die Dimensionierung an diese Empfehlungen angepasst wurde. Im Übrigen hat der Beklagte in seiner Erwiderung mit Schriftsatz vom 24. Juli 2009 (S. 21) bezogen auf einzelne Kläranlagen dezidiert vorgetragen, dass der durchschnittliche Auslastungsgrad tatsächlich seinerzeit schon höher als 70 % sei. Es gibt keine Veranlassung, an diesen Angaben zu zweifeln.

4.2.3.1.5. Es ist auf Grund des Vortrags der Klägerin nicht davon auszugehen, dass im Übrigen nicht erforderliche Investitionen als beitragsfähig eingeordnet wurden.

Soweit die Klägerin darauf verweist, dass nach der Wiedervereinigung in Wohn- und Gewerbegebieten errichtete Kläranlagen vom Netz genommen wurden (vgl. dazu auch ABK 2005 S. 13), gibt dies keine Veranlassung für die Schlussfolgerung, dass die Schaffung von Kläranlagenkapazität für diese Wohn- und Gewerbegebiete nicht erforderlich gewesen wäre. Der Einrichtungsträger kann im Rahmen des ihm eröffneten weiten Planungsermessens entscheiden, ob Grundstücke zentral an eine große Kläranlage oder dezentral an mehrere örtliche Kläranlagen angeschlossen werden. Es ist gerichtsbekannt, dass Gemeinden in ihrer Eigenschaft als Erschließungsträger im Zuge der Errichtung von Wohn- und Gewerbegebieten die zum Anschluss an die öffentliche Entwässerungseinrichtung benötigten Erschließungsanlagen in einem Baugebiet zunächst selbst oder durch einen Bauträger errichten lassen, obwohl sie Mitglied in einem Zweckverband sind, wenn diese Erschließungsmaßnahmen durch den für die Abwasserbeseitigung eigentlich zuständigen Zweckverband nicht rechtzeitig durchgeführt werden können. Ohne die eigenverantwortliche Errichtung von abwasserseitigen Erschließungsanlagen in einem Wohn- und Gewerbegebiet wäre die bauliche Ausnutzung der Grundstücke zunächst nicht möglich. Ob der für die Abwasserbeseitigung zuständige Zweckverband diese in einem Wohn- und Gewerbegebiet errichteten

---

Entwässerungsanlagen entgeltlich oder unentgeltlich von der Gemeinde übernimmt und diese dauerhaft oder nur provisorisch in seine Entwässerungseinrichtung integriert, ist eine vom ihm im Rahmen seines Planungsermessens zu treffende und insbesondere mit der Gemeinde auszuhandelnde Entscheidung. Von dem Ergebnis dieser Entscheidung hängt es ab, ob diese Entwässerungseinrichtungen in einem Wohn- oder Gewerbegebiet beitragsfähiger Aufwand sind oder nicht. So entsteht mit der Übernahme dieser Entwässerungsanlagen kein beitragsfähiger Aufwand, wenn sie unentgeltlich übernommen werden (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 - zitiert nach Juris Rn. 136 ff.). Dementsprechend hat der Beklagte in seiner Globalkalkulation den Wert des unentgeltlich übernommenen Anlagevermögens bei der Ermittlung des beitragsfähigen Aufwandes in Abzug gebracht (vgl. Globalkalkulation 2007, Seite 32 und Schriftsatz des Beklagten vom 24. Juli 2009, Seite 21).

Entgegen der Auffassung der Klägerin rechtfertigt die Auflistung der Vorfluter im Abwasserbeseitigungskonzept 2005 (Seite 7), für die Handlungsbedarf festgestellt wird, nicht die Schlussfolgerung, dass diesbezüglich nicht beitragsfähiger Aufwand in die Globalkalkulation eingestellt wurde. Wie bereits ausgeführt, orientiert sich die Darstellung im Abwasserbeseitigungskonzept nicht an einer Differenzierung zwischen beitragsfähigem und nicht beitragsfähigem Aufwand. Das Abwasserbeseitigungskonzept unterscheidet vielmehr zwischen Investitionen zur Erhöhung des Anschlussgrades (vgl. insbesondere Anlage 2) und den übrigen Maßnahmen.

4.2.3.1.6. Es ist nicht ersichtlich, dass nicht beitragsfähige Dorferneuerungs- oder Straßenbahnbaumaßnahmen als beitragsfähiger Aufwand berücksichtigt wurden. Entscheidet sich ein Träger der Straßenbaulast, die ihm obliegende Straßenoberflächenentwässerung nicht mittels einer eigenen Einrichtung, sondern durch Inanspruchnahme einer kommunalen Entwässerungseinrichtung zu erfüllen, bedarf es entsprechender vertraglicher Absprachen zwischen dem Einrichtungsträger und dem Träger der Straßenbaulast über die Finanzierung der Investitionen und ggf. auch der laufenden Abwasserbeseitigungsleistungen (vgl. dazu § 23 Abs. 5 ThürStrG und § 12 Abs. 1 Satz 4 ThürKAG für Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen sowie die „Ortsdurchfahrtsrichtlinie“ für Bundesstraßen). Nimmt ein Träger der Straßenbaulast die Entwässerungseinrichtung eines

---

Abwasserbeseitigungspflichtigen in Anspruch, darf der hierfür entstehende Investitionsaufwand nicht als beitragsfähiger Aufwand berücksichtigt werden. Diesem Gesichtspunkt hat der Beklagte in seiner Globalkalkulation erkennbar Rechnung getragen, indem er den auf die Straßenoberflächenentwässerung entfallenden Investitionsaufwand in Abzug gebracht hat (vgl. Seite 28, 32 und 34 der Globalkalkulation 2007). Soweit der Beklagte den Zeitplan für bestimmte Investitionen wie die Verlegung von Abwasserkanälen in Straßen an Baumaßnahmen angeglichen hat, gibt dies keine Veranlassung für die Annahme, dass der Investitionsaufwand allein vom Träger der Baulast zu finanzieren wäre. Es ist vielmehr sinnvoll, diese Maßnahmen gleichzeitig durchzuführen, damit die erforderlichen Baumaßnahmen aufeinander abgestimmt und die Anlieger sowie die übrigen Nutzer der Straße so wenig wie möglich beeinträchtigt werden.

4.2.3.2. Es ist nicht ersichtlich, dass für den Zeitraum von 2006 bis 2014 erwartete Fördermittel in Höhe von 16.271.000 € fehlerhaft zu niedrig prognostiziert worden sein könnten. Soweit die Klägerin darauf verweist, dass sich aufgrund der Fördermittelrichtlinien ein Fördermittelsatz von 70 % ergibt, ist daraus entgegen ihrer Auffassung nicht zu schlussfolgern, dass 70 % des beitragsfähigen Aufwandes über Fördermittel finanziert werden kann. Der Beklagte führt dazu unter Rn. 79 der Globalkalkulation 2007 (S. 33) begründend Folgendes aus:

„Die Höhe der Fördermittel für die zukünftig zu errichtenden Anlagen ergibt sich unter Beachtung der gegenwärtigen Förderpraxis sowie der bisher erhaltenen Fördermittel. Zu beachten ist, dass nicht alle Investitionsmaßnahmen gefördert werden und auch nicht förderfähige Kosten (z.B. Straßenentwässerungsanteile) enthalten sind. Für die Maßnahmen, die wahrscheinlich gefördert werden, sind die Fördermittel mit dem gegenwärtig lt. Fördermittelrichtlinien geltenden durchschnittlichen Fördersatz in Höhe von ca. 70% ermittelt worden. Jedoch ist der Anteil der geförderten Baumaßnahme relativ gering, dass sich insgesamt bezogen auf die Gesamtkosten und die insgesamt berücksichtigten Fördermittel eine Förderquote von ca. 16% ergibt.“

Dies verdeutlicht, dass auch der Beklagte von einem Fördersatz in Höhe von 70 % ausgeht, aber nur einen geringen Anteil der Investitionen als förderfähig einstuft und so zu einem wesentlich niedrigeren durchschnittlichen Fördersatz kommt. Unerheblich ist deshalb auch, dass die Fördermittelquote in einzelnen Regionen unterschiedlich hoch ist. Dies verdeutlicht nur, dass der Beklagte bei der Erstellung des Abwasserbeseitigungskonzepts eine Einschätzung vorgenommen hat, welche Investitionsmaßnahmen voraussichtlich förderfähig sein werden. Unerheblich ist es für die Prognose der Fördermittel in der Globalkalkulation 2007, dass der Beklagte in der mündlichen Verhandlung am 17. Dezember 2014 vorgetragen hat, dass im

---

Zeitraum 2006 bis 2013 weniger Fördermittel bewilligt wurden, als prognostiziert war. Dies ist allenfalls ein Gesichtspunkt, der bei Fortschreibung der Globalkalkulation zur Festsetzung eines Beitragssatzes für zukünftig entstehende Beitragspflichten Berücksichtigung finden könnte.

Da der Beklagte die Teilbeiträge in nicht zu beanstandender Weise (s. o.) durch prozentualen Abschlag vom Vollbeitrag ermittelt hat, besteht kein Raum für die Annahme, dass die Teilbeiträge ohne Abzug von Fördermitteln kalkuliert wurden. Unstreitig wurden Fördermittel, Straßenentwässerungskosten und die Verrechnung der Abwasserabgabe bei der Ermittlung des umlagefähigen Aufwandes für den Vollbeitrag abgezogen.

4.2.3.3. Entgegen der Auffassung der Klägerin verstoßen die Beitragssätze nicht gegen das Verbot der Doppelfinanzierung. Es ist nicht ersichtlich, dass Investitionsaufwand sowohl über Gebühren als auch Beiträge finanziert wurde. Wie bereits ausgeführt, sind Investitionen, die nicht über Beiträge, Fördermittel oder vergleichbare Einnahmen finanziert werden können, durch Kredite (oder Inanspruchnahme von Eigenkapital) zu finanzieren. Nicht der über Kredite zu finanzierende Aufwand, sondern der Kapitaldienst für Zins und Tilgung ist über die in die Gebührenkalkulation einzustellende kalkulatorische Verzinsung zu finanzieren. Soweit die kalkulatorische Verzinsung auch einer angemessenen Eigenkapitalverzinsung dient, ist durch § 12 Abs. 3 Satz 2 ThürKAG sichergestellt, dass der über Beiträge finanzierte Anteil des Anlagevermögens bei der kalkulatorischen Verzinsung unberücksichtigt bleibt. Der über Beiträge finanzierte Anteil des Anlagevermögens wird deshalb in der jährlich zu erstellenden Bilanz nach Anlage 2 zu § 21 Abs. 1 ThürEBV getrennt vom Eigenkapital als empfangener Ertragszuschuss auf der Passivseite ausgewiesen. Entgegen der Auffassung der Klägerin muss der Beklagte deshalb keine abschließende Entscheidung über die Gesamtfinanzierung der Anlage treffen. Da das Planungskonzept einem ständigen Wandel unterworfen ist, handelt es sich bei dem Gesamtfinanzierungsaufwand nicht um einen feststehenden Betrag, aus dem zwei über Beiträge und Gebühren zu finanzierende Kostenmassen zu bilden sind. Der Gesamtfinanzierungsbedarf der Entwässerungseinrichtung steht nicht von Anfang an fest. Zumindest zu Beginn des Kalkulationszeitraums kann der notwendige Investitionsaufwand in einer Globalkalkulation zu einem großen Anteil nur prognostiziert werden. Der

---

Prognoseanteil verringert sich erst bei Fortschreibung der Globalkalkulation in dem Umfang, in dem geplante Investitionen realisiert werden. Die vereinnahmten, auf der Passivseite der Bilanz als empfangene Ertragszuschüsse auszuweisenden Beiträge, sind zudem nur buchungs- und planungstechnisch und nicht zwingend tatsächlich zur Finanzierung bestimmter Investitionen zu verwenden. Die Einzahlung von Beiträgen auf dem Konto des Klägers führt zur Erhöhung des auf der Aktivseite der Bilanz auszuweisenden Umlagevermögens. Ob der Beklagte tatsächlich vereinnahmte Beiträge zur Finanzierung von Investitionen, zur Tilgung von vorher zur Finanzierung von Investitionen aufgenommenen Krediten oder anderweitig verwendet, ist eine gerichtlicher Überprüfung nicht zugängliche unternehmerische Entscheidung. Es muss nur bei der Festsetzung des Beitragssatzes sichergestellt werden, dass dieser keine Vereinnahmung von Beiträgen in einer Höhe ermöglicht, die über den beitragsfähigen Investitionsaufwand hinausgehen.

Entgegen der Auffassung der Klägerin hat der Beklagte sein Finanzierungssystem nicht von einer reinen Gebührenfinanzierung auf eine anteilige Finanzierung von Beiträgen umgestellt. Bereits die wohl nichtige, im Thüringer Staatsanzeiger Nr. 6/1994 veröffentlichte BGS-EWS vom 20. Oktober 1993 (vgl. Beiakte 2) enthielt in § 6 Abs. 1 b) auch einen abgestuften Beitragssatz für „nicht anschließbare Grundstücke“ und in Abs. 2 einen Beitragssatz für Grundstücke, die nur vorgeklärtes Abwasser einleiten dürfen. Unerheblich ist, ob und in welchem Umfang der Beklagte tatsächlich Beiträge für (nach dem Planungskonzept dauerhaft) nur (mit einem Teilanschluss) an die Fäkalschlammmentsorgung angeschlossene Grundstücke realisieren konnte. Sollte dies nicht der Fall gewesen sein, hätten dem Beklagten insoweit auch keine Beiträge zur Verfügung gestanden, die er hätte beitragsmindernd einsetzen können. Dies ändert nichts daran, dass der Beklagte seine Investitionen von Beginn an anteilig über Beiträge finanzieren wollte. Dass sich dies z. B. wegen erfolgreicher Klage- und Normenkontrollverfahren über längere Zeiträume nicht realisieren ließ und der Beklagte die dadurch entstandenen Einnahmeausfälle vorübergehend mit über die kalkulatorische Verzinsung zu finanzierende Kredite ausgleichen oder von geplanten Investitionen Abstand nehmen musste, ändert nichts daran, dass er sich im Grundsatz für eine 65 %-ige Finanzierung der beitragsfähigen Investitionen über Beiträge entschieden hatte. Wie bereits erwirtschaftete Abschreibungen bei einer Umstellung von einer reinen



---

Gebührenfinanzierung auf eine anteilige Beitragsfinanzierung zu berücksichtigen sind, bedarf im vorliegenden Fall keiner Entscheidung.

Auch war es zur Vermeidung eines Verstoßes gegen das Verbot der Doppelfinanzierung nicht geboten, zur Kalkulation der Vollbeiträge die in der Vergangenheit in den Gebührenkalkulationen in Ansatz gebrachten Abschreibungen zu ermitteln und in Abzug zu bringen. Abschreibungen dienen nicht dazu, *Erstinvestitionen* zu finanzieren. Vielmehr sollen Rücklagen für spätere Reinvestitionen oder Unterhaltungsmaßnahmen angesammelt werden (vgl. BayVGh, Beschluss vom 30. März 1978 - Nr. 144 IV 77, BA S. 9). Soweit § 12 Abs. 3 Satz 3 ThürKAG vorschreibt, dass Beiträge gebührenmindernd einzusetzen sind, handelt es sich dabei um eine bei der Gebührenkalkulation zu beachtende gesetzliche Anordnung, mit der vermieden werden soll, dass die Bürger in ihrer Gesamtheit noch einmal für den Verschleiß der von ihnen finanzierten Anlage zahlen. Dies verbietet es, bei einem Herstellungsbeitrag den Verschleiß nochmals bei der Kalkulation eines Herstellungsbeitrags zu berücksichtigen (a. A. OVG Berlin, Urteil vom 14. November 2013 - 9 B 34.12 - juris). Da im vorliegenden Fall ein Herstellungsbeitrag, der die Finanzierung der Erstinvestition betrifft, streitgegenständlich ist, kann es offen bleiben, ob und inwieweit bei Erhebung eines Erweiterungs-, Verbesserungs- oder Erneuerungsbeitrags die der Rücklagenbildung dienenden Abschreibungen von der erstmals hergestellten Einrichtung beitragsmindernd zu berücksichtigen sind.

4.2.3.4. Die Einwendungen der Klägerin rechtfertigen nicht die Schlussfolgerung, dass die Grundstücksflächen mit 42.644.640 m<sup>2</sup> und die (zulässigen) Geschossflächen mit 26.007.717 m<sup>2</sup> fehlerhaft (zu gering) ermittelt und prognostiziert worden sein könnten.

Die Klägerin rügt, dass sich im Vergleich zu früheren Globalkalkulationen die Grundstücksfläche deutlich erhöht und die Geschossfläche erheblich verringert habe.

Bezogen auf die Ermittlung der Grundstücksflächen wird in der Globalkalkulation 2007 (S. 35 ff) ausgeführt, dass alle beitragsrelevanten Grundstücke im Verbandsgebiet mit der im Automatisierten Liegenschaftsbuch ausgewiesenen Größe aufgenommen wurden und in einer Datenbank erfasst sind. Es ist nicht ersichtlich, warum diese Vorgehensweise zu beanstanden sein könnte. Insbesondere ist nachvollziehbar, warum sich die Gesamtgrundstücksfläche im Vergleich zu

---

früheren Globalkalkulationen erhöht hat. Der Beklagte weist in seinem Schriftsatz vom 24. Juli 2009 zutreffend darauf hin, dass dies darauf zurückzuführen ist, dass das Urteil des Senats vom 18. Dezember 2000 - 4 N 472/00 - zur Unwirksamkeit der (schlichten) Tiefenbegrenzungsregelung, die ihrem Wortlaut nach auch für vollständig im Innenbereich liegende Grundstücke gelten sollte, umgesetzt wurde. Der Beklagte hatte aufgrund dieser Entscheidung Veranlassung, die Flächen von Innenbereichsgrundstücken, die unter Anwendung dieser Tiefenbegrenzungsregelung bei der Beitragskalkulation unberücksichtigt geblieben waren, hinzuzurechnen.

Der Vortrag der Klägerin bietet auch keine Veranlassung dafür, dass die (zulässigen) Geschossflächen in der Globalkalkulation 2007 fehlerhaft zu niedrig in Ansatz gebracht worden sein könnten. Da der Beklagte den Beitrag nach dem kombinierten Maßstab der Grundstücksfläche und der zulässigen Geschossfläche bemisst, hat der Beklagte für die unbeplanten Gebiete, in denen eine zulässige Geschossfläche nicht festgesetzt oder anderweitig ermittelbar ist, die zulässige Geschossfläche für einzelne Veranlagungsgebiete in Anlehnung an § 34 Abs. 1 BauGB ermittelt. Diese Vorgehensweise ist im Hinblick auf das weite Planungsermessen nicht zu beanstanden und durch Gründe der Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt. Es war insbesondere nicht erforderlich, die für jedes einzelne Grundstück zulässige Geschossfläche anhand der umgebenden Bebauung genau zu ermitteln. Da der Beklagte den Beitrag in den (unwirksamen) Vorgängersatzungen auch nach dem Maßstab der Kombination von Grundstücks- und zulässiger Geschossfläche bemessen hat, ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Beklagte sich bei schon veranlagten Gebieten an den in den Bescheiden in Ansatz gebrachten (zulässigen) Geschossflächen orientiert hat. Die Maßbestimmungsfaktoren, die die bauliche Ausnutzbarkeit eines Grundstücks bestimmen, sind auch in unbeplanten Gebieten von einer gewissen Dauerhaftigkeit, da sich die in der näheren Umgebung vorhandene Bebauung im Regelfall nicht kurzfristig ändert. Unerheblich ist insoweit, dass die in der Beitragskalkulation 2002 in Ansatz gebrachte Gesamtgeschossflächenzahl höher war. Diese ist nur für den Beitragssatz und nicht für die bei der Festsetzung eines Beitrags für ein bestimmtes Buchgrundstück in Ansatz zu bringende (zulässige) Geschossfläche maßgebend.

---

Entgegen der Auffassung der Klägerin hat der Beklagte nicht auf ein theoretisches Berechnungsmodell zurückgegriffen. Vielmehr wird in der Globalkalkulation ausgeführt, dass die einzelnen Veranlagungsgebiete begangen und nach ihrer baulichen Einordnung und Nutzung bewertet wurden. Mittels alleinigen Rückgriffs auf den grundstücksbezogenen Datenbestand war die zulässige Geschossfläche nicht ermittelbar. Die zulässige Geschossfläche lässt sich für ein Grundstück erst ermitteln, wenn es in Beziehung zur umgebenden Bebauung gesetzt wird.

Soweit in der Globalkalkulation 2007 bezogen auf beitragsrelevante Außenbereichsgrundstücke ausgeführt wird, dass eine Einschätzung sich erst nach prüfender Würdigung im Rahmen der Veranlagung ergebe, lässt sich daraus nicht schlussfolgern, dass Außenbereichsgrundstücke überhaupt nicht berücksichtigt wurden. Der Beklagte hat auf ausdrückliche Nachfrage des Gerichts mit Schriftsatz vom 15. Dezember 2014 klargestellt, dass tatsächlich angeschlossene Grundstücke im Außenbereich im Rahmen der Globalkalkulation berücksichtigt wurden. Da Grundstücke im Außenbereich nur beitragspflichtig werden können, wenn sie tatsächlich bebaut und angeschlossen sind, bestand keine Veranlassung in der Globalkalkulation zu prognostizieren, wie viele Außenbereichsgrundstücke im Herstellungszeitraum möglicherweise noch bebaut und angeschlossen werden könnten.

Der Beklagte hat auch in nicht zu beanstandender Weise den Anteil der Geschossflächen, mit denen die tatsächliche die zulässige Bebauung überschreitet, pauschalierend ermittelt. Es war vom Beklagten aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität nicht zu verlangen, für die Kalkulation des Beitragssatzes für jedes Grundstück die zulässige und die tatsächliche Geschossfläche zu ermitteln und abzugleichen. Insofern ist zu berücksichtigen, dass mit der Erhebung eines Beitrages für den Anschluss an eine Entwässerungseinrichtung nicht wie im Ausbaubeitragsrecht ein vorher feststehender Aufwand auf eine bestimmte Anzahl von Grundstücken umgelegt wird und der Beitragssatz sich insoweit nur als rechnerische Größe darstellt.

4.2.3.5. Entgegen der Auffassung der Klägerin bedarf die Beitragssatzung des Beklagten keiner Ergänzung für mit mehrgeschossigen Plattenbauten bebauten Grundstücke. Bezogen auf diese Grundstücke wirkt sich eine niedrige Geschossflächenzahl nicht aus, da die tatsächliche Geschossfläche maßgebend ist,

---

wenn die zulässige Geschossfläche überschritten wird. Da der Beklagte seinen Beitrag nach dem Maßstab der Kombination von Grundstücksfläche und zulässiger Geschossfläche bemisst, ist es für die Überprüfung des Beitragssatzes auch unerheblich, auf wie viele Vollgeschosse die zulässige Geschossfläche theoretisch verteilt werden könnte. Begrifflich wird hier im Vortrag der Klägerin nicht zwischen dem von dem Beklagten festgelegten kombinierten Grundstücks- und Geschossflächenmaßstab und dem Vollgeschossmaßstab unterschieden.

4.2.3.6. Entgegen der Auffassung der Klägerin müssen bei der Tiefenbegrenzungsregelung nicht alle Kommunen aufgeführt werden. Es muss prinzipiell für die Kommunen nach den jeweiligen örtlichen Verhältnissen eine Tiefenbegrenzung bestimmt werden, in denen nicht feststeht, wo die Grenze zwischen Innen- und Außenbereich verläuft. In Kommunen, die über eine Klarstellungssatzung verfügen, ist eine pauschalisierende Festlegung der Grenze zwischen Innen- und Außenbereich nicht erforderlich. Die Klarstellungssatzung hat Vorrang (vgl. zum Erschließungsbeitragsrecht Urteile des BVerwG vom 12. November 2014 - 9 C 7.13 und 9 C 9.13 - juris).

4.2.3.7. Die Festsetzung von zwei Grenzwerten zur i. S. d. § 7 Abs. 7 Satz 3 ThürKAG für unterschiedliche Zeiträume in der BGS-EWS 2007 ist nicht zu beanstanden. Dazu hat der Beklagte in seinem Schriftsatz vom 10. Oktober 2011 nachvollziehbar vorgetragen, dass es sich um eine Fortschreibung des Grenzwertes handele, mit der er seine Pflicht zur regelmäßigen Anpassung des Grenzwerts erfüllt habe. Für vom 1. Januar 2006 bis zum 18. Dezember 2009 entstandene sachliche Beitragspflichten habe der „erste Grenzwert“ aufrecht erhalten bleiben müssen, da dieser die Verhältnisse in dieser Zeit widerspiegele.

4.2.3.8. Es ist entgegen der Auffassung der Klägerin nicht notwendig, bei der Beitragsbemessung für alle in der BauNVO genannten Plangebiete nach der Art der baulichen Nutzung zu differenzieren. Der Beklagte durfte hier bei der Ausgestaltung des Maßstabes eine gröbere Einteilung vornehmen (vgl. zum Erschließungsbeitragsrecht: Driehaus, Erschließungs- und Ausbaubeiträge, 9. Auflage 2012, Rn. 27 zu § 18). Der Beklagte ist zwar nicht gehindert, aber im Rahmen des ihm zustehenden weiten Ermessens auch nicht verpflichtet, die Obergrenzen des § 17 BauNVO zu übernehmen (vgl. Senatsbeschluss vom 30. Juli 2012 - 4 EO 697/11).

---

4.2.3.9. Auch kommt es bei der Beitragserhebung nicht zu einer ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von beplanten und unbeplanten Gebieten. In beplanten Gebieten, für die eine Geschossflächenzahl festgesetzt ist, lässt sich die zulässige Geschossfläche durch Multiplikation mit der Grundstücksgröße ohne weiteres ermitteln. Dies ist bezogen auf Grundstücke, die in Gebieten liegen, in denen keine Geschossflächenzahl festgesetzt ist, so nicht möglich. Die zulässige Geschossfläche ist durch Umrechnung mit anderen ggf. verfügbaren Maßbestimmungsfaktoren oder anhand der umgebenden Bebauung (§ 34 BauGB) zu ermitteln. Diesen unterschiedlichen bauplanungsrechtlich denkbaren Konstellationen trägt die ausdifferenzierte Regelung des Beklagten in § 5 Abs. 3 a) BGS-EWS 2007 Rechnung, indem jeweils von der bauplanungsrechtlichen Situation abhängige Vorgaben zur Ermittlung der beitragsrelevanten zulässigen Geschossfläche geregelt werden.

Die Klägerin hat im Grundsatz nach Maßgabe des § 154 Abs. 2 VwGO als unterliegende Beteiligte die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen. Bei der Entscheidung über die Kosten des erstinstanzlichen Verfahrens ist jedoch zu berücksichtigen, dass der Beklagte nach Klageerhebung seine Beitragsforderung letztendlich durch den Änderungsbescheid vom 22. Juni 2010 von 4.958,18 € auf 2.279,99 € reduziert und das Verwaltungsgericht auch nur über die Rechtmäßigkeit der Festsetzung dieses Betrages streitig entschieden hat. Hinsichtlich des Differenzbetrages von 2.678,19 € verbleibt es bei der für die Klägerin günstigen Kostenentscheidung des Verwaltungsgerichts, da dieser nicht Gegenstand des Berufungsverfahrens geworden ist. Dies ist bei der einheitlich zu treffenden Kostenentscheidung im Wege der Bildung einer Kostenquote zu berücksichtigen. Daraus ergibt sich für das erstinstanzliche Verfahren eine Kostenquote von 46/100 (2.279,99 € ./ 4.958,18 €) zu Lasten der Klägerin und 54/100 (2.678,19 € ./ 4.958,18 €) zu Lasten des Beklagten.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (vgl. § 132 Abs. 2 VwGO).

---

## Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Obergerverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Obergerverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

oder

die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Prof. Dr. Schwan

Peters

von Saldern

---

## **B e s c h l u s s**

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 2.279,99 € festgesetzt.

## **G r ü n d e**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 3 GKG.

### Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Schwan

Peters

von Saldern