

Titel:

Beitrag für Verbesserung einer Wasserversorgungseinrichtung

Normenkette:

BayKAG Art. 5 Abs. 5 S. 1

Leitsätze:

1. Das Recht, Vorauszahlungen auf den künftigen Beitrag zu fordern, ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz (hier Art. 5 Abs. 5 S. 1 BayKAG); einer ortsrechtlichen Umsetzung durch die erhebungsberechtigten Körperschaften bedarf es nicht. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Es verstößt nicht gegen die Bayerische Verfassung, wenn in einer Satzung der Kreis der Beitragspflichtigen für die Herstellung und Ergänzung einer öffentlichen (Entwässerungs-)Einrichtung auf die Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigten beschränkt wird. (Rn. 20) (redaktioneller Leitsatz)
3. Verbesserungsbeiträge können nur von den Eigentümern und den Erbbauberechtigten erhoben werden. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
4. Dem örtlichen Satzungsgeber kommt im Bereich des Beitragsrechts eine weitgehende Gestaltungsfreiheit zu, die erst dort endet, wo die gleiche oder ungleiche Behandlung der Tatbestände, von denen die Höhe eines Beitrags abhängt, nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist, d.h. wenn die Regelung unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit zu einem unerträglichen Ergebnis führen würde, also willkürlich wäre. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)
5. Der Erhebung von Verbesserungsbeiträgen steht der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung nicht entgegen. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)
6. Die grundsätzliche Bemessung des gemäß Art. 5 Abs. 1 S. 1 BayKAG abzugeltenden besonderen Vorteils über Geschoss- und Grundstücksflächen ist zulässig. (Rn. 35) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beitrag, Vorauszahlung, Verbesserung, besonderer Vorteil, Wasserversorgungseinrichtung, Eigentümer, Erbbauberechtigte, Mieter, Einmaligkeit, Wahrscheinlichkeitsmaßstab

Tenor

- I. Die Klage wird abgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Das Urteil ist in Ziffer II. vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen Beitragsbescheide für die Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtung des Beklagten für die bebauten Grundstücke Flnr. ..., ... und ... der Gemarkung B., deren Miteigentümer er mit seiner Ehefrau ist. In dem Verfahren Az. RN 11 K 20.2529 wendet sich seine Ehefrau gegen einen Verbesserungsbeitragsbescheid bezüglich des Grundstücks Flnr. ... Der Beklagte zog den Kläger mit drei Bescheiden zu Vorauszahlungen auf den Beitrag für die Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtung heran. Dabei ging er hinsichtlich des Grundstücks Flnr. ... (...) in dem Bescheid vom 19. März 2019 von einer beitragspflichtigen Grundstücksfläche von 981 m² bei einem Beitragssatz von 0,36 €/m² und einer beitragspflichtigen Geschossfläche von 396,80 m² bei einem Beitragssatz von 1,75 €/m² aus. Er errechnete hieraus einen Beitrag in Höhe von 1.047,56 € netto und setzte 896,70 € als Vorauszahlung fest (80% des Beitrags zzgl. 7% Umsatzsteuer). Hinsichtlich des Grundstücks Flnr. ... (...) ging der Beklagte in dem Bescheid vom 20. März 2019 von einer beitragspflichtigen Grundstücksfläche von 471 m² und einer beitragspflichtigen Geschossfläche von 210,72 m² aus. Er errechnete hieraus einen Beitrag in Höhe von 538,32 € netto und setzte 460,81 € als Vorauszahlung fest. Ferner ging der Beklagte hinsichtlich des Grundstücks Flnr. ... (...) in dem Bescheid vom 20. März 2019 von einer beitragspflichtigen Grundstücksfläche von 342 m² und einer beitragspflichtigen Geschossfläche von 210,72 m² aus. Er

errechnete hieraus einen Beitrag in Höhe von 491,88 € netto und setzte 421,05 € als Vorauszahlung fest. Der Beklagte stellte in den Bescheiden fest, dass eine erste Rate bis 26. April 2019 und die zweite Rate im Jahr 2021 nach gesonderter Aufforderung zu überweisen sei. Die Schlussrate werde nach Abschluss der Verbesserungsmaßnahmen mit dem endgültigen Bescheid abgerechnet.

2

Der Kläger erhob am 15. April 2019 Widersprüche, die das Landratsamt K. mit Widerspruchsbescheid vom 21. September 2020, gemeinsam mit dem Widerspruch seiner Ehefrau, zurückwies. Auf die Begründung des Widerspruchsbescheids wird Bezug genommen. Der Kläger erhob am 19. Oktober 2020 ohne ausdrückliche Antragstellung Klage.

3

Zur Begründung der Klage wird im Wesentlichen vorgebracht, dass die Instandhaltungskosten in Höhe von mehr als 6 Millionen € von irgendjemandem bezahlt werden müssten, sei einleuchtend. Dann suche man am besten eine Solidargemeinschaft. Die glaube man auf Seiten der Eigentümer und anderen dinglich Berechtigten gefunden zu haben. Diese Sichtweise greife allerdings zu kurz. Letztlich und auch in erster Linie gehe es um die Wasserversorgung. Es heiße ja auch Zweckverband zur Wasserversorgung und nicht Zweckverband für Pumpwerke und Hochbehälter. Dies werde in der Widerspruchsbegründung durchaus auch erkannt. Es sei somit die Gesamtheit der Verbraucher, im engeren Sinne also Eigentümer und Mieter, die die Solidargemeinschaft bilden. Folglich seien auch alle Anschlussnehmer in gleicher Weise an der Finanzierung zu beteiligen. Die Inanspruchnahme lediglich der Eigentümer und dinglich Berechtigten würde zu einer unzulässigen Ungleichbehandlung führen.

4

Wie bereits im Widerspruch ausgeführt, ändere sich an sämtlichen Grundstücken absolut nichts. Bauland sei Bauland und bleibe Bauland. Eine erneute Beitragserhebung für erschlossene Grundstücke sei unzulässig. Ein grundstücksbezogener Vorteil wegen höchstmöglicher Grundstücksnutzung sei illusorisch. Die Bebauungspläne seien seit mehr als 20 Jahren bestandskräftig und könnten durch den Neubau eines Hochbehälters oder eines Pumpwerks überhaupt nicht beeinflusst werden. Eine Erhöhung des Gebrauchsvorteils des Grundstücks sei ebenso undenkbar wie die Ersparnis von Eigenaufwendungen. Angeblich ergebe sich aus der verbesserten Wasserversorgungseinrichtung, die sich in Wirklichkeit verschlechtert habe, ein beitragsrechtlicher Vorteil. Da er gar nicht wisse, was das ist und obendrein für die Maßnahmen über die Maßen bezahlen solle, handele es sich hierbei offenbar um eine alternative Wahrheit. Man müsse Unfug nur so oft wiederholen bis ihn letztlich jeder glaube. Denn auch die sogenannte Verbesserung in der Versorgung war, wie der Zweckverband auch bestätigte, nichts anderes als eine Verschlechterung.

5

Der Einwand, die Mieter müssten sich nicht an der Verbesserungsmaßnahme finanziell beteiligen, sei nicht zutreffend. Pro forma würde dies auch stimmen, wenn der Verbesserungsbeitrag im Verhältnis 99% : 1% aufgeteilt worden wäre. Nur komme es auch auf die Verhältnismäßigkeit an. Dabei sei zu berücksichtigen, dass die dinglich Berechtigten an der Gebührenerhöhung ebenso partizipieren, also bei den 30% ebenso mitzahlen wie beispielsweise die Mieter. Sollte der Wasserverbrauch je zur Hälfte auf die Eigentümer und Mieter entfallen bedeute das, dass die Eigentümer über den Verbesserungsbeitrag 70% und die Verbrauchsgebühren 15% bezahlen, während für die Mieter ein Anteil von 15% verbleibt. Natürlich müssten dann auch die Mieter mitbezahlen, aber die Verhältnismäßigkeit sei nicht gewahrt.

6

Es sei offenbar der Eindruck entstanden, dass die Zuständigkeit des Zweckverbandes zur Wasserversorgung bei der Entscheidung zur Finanzierung über Beiträge oder Gebühren in Zweifel gezogen wurde. Es gehe nicht darum, wer die Beiträge festsetze, sondern darum ob sie überhaupt erhoben werden dürfen. Um dies feststellen zu können, scheine es zweckmäßig einen Blick ins Gesetz zu werfen und vor allem die dort verwendeten Begriffe „besondere“ und „Vorteile“ abzuklären. Angelehnt an den Gesetzestext des Art. 5 Bay KAG Abs. 1 könne man einen Vorteil als etwas umschreiben, was sich für jemanden gegenüber anderen günstig auswirkt, ihm also Nutzen und Gewinn bringt. Sofern der „...einrichtungsbezogene Vorteilsbegriff...“ von dem angeblich auszugehen sei, dem entspricht, sollte man sich dem Wort „besonderen“ zuwenden. Gemäß „Der Große Duden Band 1 S. 170“ sei das Besondere etwas Seltenes, Außergewöhnliches. Im Allgemeinen werde dies als hervorragendes Positives verstanden.

Es gebe aber auch die Redewendung: das ist aber eine Besonderer. Oder verstärkt: das ist ein besonderer Kauz oder auch ein besonderer Vogel. Hier gewinne das Wort die Bedeutung schrill, verschoben, skurril, eigenartig, drollig. Mit dieser Bedeutung seien wohl die Ausführungen des Landratsamtes im Schreiben vom 30. August 2019, Seite 2 unteres Drittel zu verstehen. Warum der Begriff abstrakt zu verstehen sei, bleibe unerfindlich. Gemäß „Der Große Duden Band 1 S. 110“ bedeute abstrakt: unwirklich begrifflich, nur gedacht. Wenn mit unwirklichen, nur gedachten Vorstellungen argumentiert wird, sei der Willkür Tür und Tor geöffnet. Es sei somit unvorstellbar, dass der Gesetzgeber mit irrealen unwirklichen bzw. abstrakten Vorteilen Beiträge einfordern möchte. Falls dies seine Absicht gewesen wäre, hätte er nicht mit „besonderen“, sondern mit „absonderlichen“ Vorteilen formulieren müssen. Es sei deshalb davon auszugehen, dass der besondere Vorteil im Sinne eines außergewöhnlichen hervorragenden Ereignisses verstanden werden müsse. Dem könne aber ein abstrakter Vorteil nicht gerecht werden. Dies habe zur Folge, dass die Möglichkeit zur Beitragserhebung bei den durchgeführten Verbesserungen schon durch den Gesetzestext nicht gedeckt und somit unzulässig sei, weil ein besonderer Vorteil nicht vorliege.

7

Die in der Mittelbayerischen Zeitung vom 8. Dezember 2020 dargestellten Verbesserungen seien ausnahmslos Maßnahmen von denen alle im Netz Angeschlossenen und nicht nur die Eigentümer profitieren. Sie kämen zweifellos sämtlichen Haushalten im Versorgungsgebiet zugute. Jeder einzelne Haushalt der Solidargemeinschaft profitiere davon in gleicher Weise. Von einem Vorteil der Eigentümer gegenüber den Nichteigentümern könne somit keine Rede sein. Es ergebe sich kein Vorteil und schon gar nicht ein besonderer. Der Gesetzestatbestand sei somit nicht erfüllt.

8

Insoweit solle nun ein Vergleich mit Art. 8 KAG hergestellt werden, bei dem es allerdings um Benutzungsgebühren geht. Hier werde bei den Vorteilen nicht auf die Eigentümer, sondern auf einzelne Personen oder Personengruppen abgestellt. Es ginge also auch anders. Wenn auch andere Personen, die nicht Eigentümer sind an den Vorteilen partizipieren, dann müssten auch diese an den Kosten beteiligt werden.

9

Schließlich sei zu bezweifeln, dass die Verlängerung der Lebensdauer beim Hochbehälter Sch. geeignet sei, den Gebrauchswert der Grundstücke zu steigern und dadurch eine Steigerung des Grundstückswertes herbeizuführen. Gott sei Dank komme es aber „... nicht darauf an, ob das einzelne Grundstück einen Verbesserungsvorteil von der Einrichtung hat.“ Das führe dann zu dem grandiosen Ergebnis, dass man einen Vorteil hat, obwohl man keinen Vorteil hat.

10

Der Beklagte beantragt,

Die Klage wird abgewiesen.

11

Zur Erwiderung werde auf die zutreffenden wie erschöpfenden Ausführungen im Widerspruchsbescheid Bezug genommen. Im Widerspruchsverfahren sowie im gerichtlichen Verfahren werde im Wesentlichen eingewandt, dass der Verbesserungsbeitrag wegen des bereits vormals erhobenen Herstellungsbeitrags nicht gefordert werden könne, dass ein Vorteil nicht bestehe und (sinngemäß) dass die Maßnahmen besser über Gebühren finanziert werden hätten sollen. Diese Einwendungen seien aus Rechtsgründen nicht tragfähig.

12

Die Tatsache, dass ein Grundstück bereits seit langer Zeit angeschlossen und dafür ein Herstellungsbeitrag gezahlt wurde, schließe schon begrifflich die Erhebung eines Verbesserungsbeitrages nicht aus. Da vom einrichtungsbezogenen Vorteilsbegriff auszugehen sei, sei es bei der Wahl die Finanzierung von Verbesserungsmaßnahmen über Beiträge zu bewerkstelligen, nicht nur vertretbar, sondern zwingend, alle Grundstückseigentümer ungeachtet der Frage, welche einzelnen Teile der Einrichtung verbessert werden, entsprechend heranzuziehen. Soweit es die Finanzierungsart angehe, sei diese sowohl bundes- als auch landesgesetzlich den Beitragsberechtigten überlassen. Es müsse deshalb nicht darüber diskutiert werden, ob eine Finanzierung der Maßnahmen überhaupt sinnvoll über Gebühren möglich gewesen wäre.

13

Auch die weiteren Voraussetzungen für die Erhebung eines Verbesserungsbeitrages seien gegeben, die Anforderungen an den Beschrieb der Verbesserungsmaßnahmen seien ohne Weiteres erfüllt. Die Rüge gegen Art. 5 KAG, wonach die Bestimmung verfassungswidrig sei, sei nicht nachvollziehbar. Gleiches gelte für die Rüge, dass deshalb nur „ein Teil der Anschlussnehmer in Anspruch genommen“ werde, weil die Mieter außen vorbleiben würden und die Inanspruchnahme der Eigentümer willkürlich sei. Die diesbezüglichen Einwendungen beruhten auf einer Verkennung beitragsrechtlicher Grundsätze. Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG könnten Beiträge von Mietern nicht erhoben werden.

14

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der gewechselten Schriftsätze und die vorgelegten Behördenunterlagen Bezug genommen. Der Gerichtsakt im Verfahren RN 11 K 20.2529 wurde beigezogen.

Entscheidungsgründe

15

Über die Klage kann mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Der Kläger und der Beklagte haben mit Schriftsätzen vom 28. und 17. Dezember 2020 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

16

Obwohl der Kläger entgegen § 82 Abs. 1 Satz 2 VwGO keinen Klageantrag gestellt hat, legt das Gericht unter Berücksichtigung des § 86 Abs. 3 und des § 88 VwGO das Klagebegehren dahingehend aus, dass er die Aufhebung der streitgegenständlichen Bescheide des Beklagten vom 19. und 20. März 2019 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids des Landratsamts K. vom 21. September 2020 begehrt. Die insoweit zulässige Klage ist nicht begründet, da die streitgegenständlichen Bescheide in der Gestalt des Widerspruchsbescheids rechtmäßig sind und den Kläger nicht in seinen Rechten verletzen, § 79 Abs. 1 Nr. 1, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Den Vorauszahlungen auf den Beitrag für die Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtung des Beklagten liegt wirksames Gesetzesrecht und ordnungsgemäßes Satzungsrecht zugrunde. Der Verbesserungsbeitrag ist auch in der Höhe nicht zu beanstanden. Zunächst folgt das Gericht den überzeugenden Begründungen des Bescheids und insbesondere des Widerspruchsbescheids, § 117 Abs. 5 VwGO. Im Übrigen weist das Gericht noch auf Folgendes hin:

17

I. Rechtsgrundlage für den Erlass des Vorauszahlungsbescheids ist Art. 5 Abs. 5 Satz 1 des Kommunalabgabengesetzes (KAG). Nach dieser Vorschrift können für ein Grundstück, für das eine Beitragspflicht noch nicht oder nicht in vollem Umfang entstanden ist, Vorauszahlungen auf den Beitrag verlangt werden, wenn mit der Herstellung, Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung der Einrichtung begonnen worden ist. Das Recht, Vorauszahlungen auf den künftigen Beitrag zu fordern, ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz. Einer ortsrechtlichen Umsetzung durch die erhebungsberechtigten Körperschaften bedarf es nicht (vgl. z.B. BayVGh vom 7.11.2007 Az. 23 CS 07.2775, vom 26.10.2000 Az. 23 B 00.1146, vom 13.1.2000 Az. 23 ZS 99.3564). Deshalb hätte es der Regelung des § 3 Abs. 2 der Beitragssatzung für die Verbesserung/Erneuerung der Wasserversorgungseinrichtung des Zweckverbands (VBS-WAS) vom 18. Juni 2018 nicht - unbedingt - bedurft.

18

II. Rechtsgrundlage für die Erhebung des Verbesserungsbeitrags ist die VBS-WAS des Beklagten. Gegen deren ordnungsgemäßes Zustandekommen sind Bedenken weder vorgebracht noch für das Gericht ersichtlich. Auch bezüglich der materiellen Rechtmäßigkeit des Satzungsrechts bestehen keine Bedenken. Soweit vorgebracht wird, dass Art. 5 Abs. 1 KAG „offenbar verfassungswidrig“ ist, folgt das Gericht dem nicht.

19

1. Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG können die Gemeinden zur Deckung des Aufwands für die Herstellung, Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung ihrer öffentlichen Einrichtungen (Investitionsaufwand) Beiträge von den Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten erheben, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Einrichtungen besondere Vorteile bietet. Dieses Recht zum Erlass einer entsprechenden Beitrags- und Gebührensatzung ist gemäß Art. 22 Abs. 2 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) auf den Beklagten übergegangen.

2. Das Gericht hat keinen Zweifel daran, dass die in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG festgelegte Möglichkeit, Beiträge von den Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten zu erheben, verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Das entspricht der ständigen verwaltungsgerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung. Es verstößt nicht gegen die Bayerische Verfassung, wenn in einer Satzung der Kreis der Beitragspflichtigen für die Herstellung und Ergänzung einer öffentlichen (Entwässerungs-)Einrichtung auf die Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigten beschränkt wird (vgl. BayVerfGH vom 4.11.1976 Vf. 6-VII-75). Zur Vermeidung von Wiederholungen schließt sich das Gericht den folgenden überzeugenden Ausführungen in dem Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 30.11.2010 Az. AN 1 K 09.02450 an:

„An der Verfassungsmäßigkeit des Art. 5 Abs. 1 KAG bestehen keine Zweifel (vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 12.1.2005 - Vf. 3-VII-03, BayVBl 2005, 361 und Entscheidung vom 6.11.1991 - Vf. 9-VII-90, BayVBl 1992, 80).

Die Ermächtigung der Gemeinden in Art. 5 i.V. m. Art. 2 KAG, durch besondere Abgabesatzungen Beiträge zur Deckung des Investitionsaufwands für ihre öffentlichen Einrichtungen zu erheben, ist im Verfassungsrecht verankert. Art. 11 Abs. 2 Satz 2 BV verbürgt den Gemeinden das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten. Nach Art. 83 Abs. 2 Satz 2 BV haben sie das Recht, ihren Bedarf durch öffentliche Abgaben zu decken. Spezialgesetzliche Ermächtigungen, wie sie mit Art. 2 und 5 KAG getroffen wurden, sind nur für Satzungen nötig, die in Freiheit oder Eigentum der Bürger eingreifen, vermögensrechtliche Leistungen auferlegen, bewehrt sind oder übertragene Angelegenheiten regeln (vgl. Meder, Die Verfassung des Freistaates Bayern, RdNr. 9 zu Art. 11 und RdNr. 4 zu Art. 83).

Kommunen halten vor allem auf dem Gebiet der Daseinsvorsorge vielfach Einrichtungen oder Anlagen vor, die schon durch ihr bloßes Vorhandensein oder ihre Benutzung für bestimmte Personen oder Personengruppen von besonderem Nutzen sind. Für die so verursachten Ausgaben und Kosten fordern die Kommunen von den Nutznießern regelmäßig Geldzahlungen, die man spezielle Entgelte nennt. Solche speziellen Entgelte können privatrechtlicher oder öffentlichrechtlicher Natur sein. Die öffentlich-rechtlichen Entgelte gibt es, von Sonderfällen abgesehen, in der Form des Beitrages (Art. 5 KAG) oder der Benutzungsgebühr (Art. 8 KAG). Beitrag und Gebühren sind also die öffentlich-rechtlichen Hauptinstrumente, mit denen eine Kommune ihre Aufwendungen aus dem Vorhaben oder Betreiben von öffentlichen Einrichtungen, vorliegend in Form einer öffentlichen Entwässerungseinrichtung, finanziert, die mindestens teilweise bestimmten Personen oder Personengruppen besonderen Nutzen bringen. Durch Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO werden die Kommunen allgemein angehalten, vorrangig, insbesondere vor Steuern, solche speziellen Entgelte zu verlangen. Man spricht insoweit vom Vorrang der speziellen Entgeltlichkeit. Die Pflicht, spezielle Entgelte zu erheben, ist gegebenenfalls sogar rechtsaufsichtlich durchzusetzen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 9.7.1986 - Nr. 6 N 86.01521, BayVBl. 1987, 49 zum Straßenausbaubeitrag; Schieder/Happ, Bayerisches Kommunalabgabengesetz, RdNr. 1 zu Art. 5; Ecker, Kommunalabgaben in Bayern, Erl. 2.4).

Andererseits können nach Art. 5 Abs. 1 KAG Beiträge für die Deckung des Aufwandes für die Herstellung, Anschaffung, Verbesserung oder Erneuerung öffentlicher Einrichtungen nur von den Grundstückseigentümern und Erbbauberechtigten erhoben werden, denen die Möglichkeit der Inanspruchnahme dieser Einrichtungen besondere Vorteile bietet. Bei leitungsgebundenen Einrichtungen entsteht die Beitragspflicht deshalb nur dann, wenn neben dem Vorliegen einer gültigen Beitragssatzung das bebaute bzw. bebaubare oder gewerblich genutzte oder nutzbare Grundstück durch eine insgesamt betriebsfertige öffentliche Entwässerungseinrichtung erschlossen wird (ständige Rechtsprechung, vgl. BayVGH, Urteil vom 16.11.2006 - 23 BV 06.2403; Urteil vom 8.5.2006 - 23 B 06.294; Wuttig/Thimet, Gemeindliches Satzungsrecht, Teil III, Frage 4). Eigentümer von Grundstücken, welche nicht durch die öffentliche Entwässerungseinrichtung erschlossen werden, können nicht zu einem Herstellungs- oder Verbesserungsbeitrag herangezogen werden, da sie keinen Vorteil aus der öffentlichen Einrichtung ziehen können. Dies trifft vorliegend z. B. für die Grundstückseigentümer der Ortsteile ..., ..., ... und ... zu, da diese Ortsteile nicht an die öffentliche Entwässerungseinrichtung angeschlossen sind und nach dem Willen des Beklagten auch nicht angeschlossen werden sollen (vgl. § 1 Abs. 1 EWS und Auszug aus der Niederschrift über die nichtöffentliche Sitzung des Gemeinderats des Beklagten vom 25.1.2007).

Hierin liegt entgegen der Auffassung des Klägers keine Verletzung des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV). Die Herstellung oder Verbesserung einer öffentlichen Entwässerungseinrichtung kommt allen, aber auch nur den an die öffentliche Einrichtung angeschlossenen oder anschließbaren Grundstücken zu Gute (vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 6.11.1991, a.a.O.). Die vom Kläger gewünschte Belastung aller Bürger wäre unzulässig und würde ihrerseits den Gleichheitssatz verletzen. Eine Finanzierung der Investitionskosten über allgemeine Haushalts- oder Steuermittel verstieße wiederum gegen den Grundsatz des Vorrangs der Erhebung spezieller Entgelte (Art. 62 Abs. 2 Nr. 1 GO).“

21

Damit stellt Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG eine ausreichende gesetzliche Ermächtigung für den Erlass der VBS-WAS durch den Beklagten dar. Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG ist u.a. Ausdruck der Sozialpflichtigkeit des Eigentums (vgl. BayVerfGH vom 4.11.1976 a.a.O.) Die von dem Kläger wohl angestrebte Verteilung der Kosten der Verbesserungsmaßnahmen auf Eigentümer und Mieter ist nach dem ausdrücklichen Wortlaut des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG und des § 4 VBS-WAS nicht zulässig, soweit diese Kosten durch die Erhebung von Verbesserungsbeiträgen abgedeckt werden. Verbesserungsbeiträge können nämlich nur von den Eigentümern und den Erbbauberechtigten erhoben werden.

22

3. Die Grundstücke des Klägers haben auch einen besonderen Vorteil im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG. Dieser ist bei Verbesserungsmaßnahmen nach folgenden Kriterien zu bestimmen (vgl. BayVGH vom 13.8.1998 Az. 23 N 97.472):

23

Öffentliche Abgaben und damit auch Kommunalabgaben dürfen nicht nach freiem Ermessen des Abgabeberechtigten erhoben werden. Für ihre Erhebung gilt eine Reihe allgemeiner und spezieller Grundsätze, die sich letztlich alle aus der generellen Bindung des Hoheitsträgers an „Recht und Gesetz“ (Art. 1 Abs. 3, Art. 20 GG) herleiten lassen. Die bedeutsamsten Grundsätze bei der Beitragserhebung sind das in Art. 20 Abs. 1 und Abs. 3 GG und Art. 3 Bayerische Verfassung (BV) enthaltene Rechtsstaatsprinzip sowie der in Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 118 Abs. 1 BV normierte Gleichheitsgrundsatz. Dem örtlichen Satzungsgeber kommt im Bereich des Beitragsrechts eine weitgehende Gestaltungsfreiheit zu. Sie endet erst dort, wo die gleiche oder ungleiche Behandlung der Tatbestände, von denen die Höhe eines Beitrags abhängt, nicht mehr mit einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise vereinbar ist, d.h. wenn die Regelung unter dem Gesichtspunkt der Abgabengerechtigkeit zu einem unerträglichen Ergebnis führen würde, also willkürlich wäre (vgl. Ecker, Kommunalabgaben in Bayern, Nrn. 2.6.1 und 4.1.2; Wuttig/Hürholz/Peters, Gemeindliches Satzungsrecht, Teil III Frage 1).

24

Der Beitrag ist ein besonderes Entgelt zum Ausgleich des Vorteils, der durch die „Möglichkeit der Inanspruchnahme“ einer öffentlichen Einrichtung entsteht. Dies ist ausdrücklich in Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG verankert. Maßgeblich ist dabei nicht, ob der Beitragspflichtige die betreffende öffentliche Einrichtung bzw. Anlage subjektiv als Vorteil ansieht und ob er sie überhaupt oder nicht in vollem Umfang nutzen möchte. Entscheidend ist allein, ob für das Grundstück objektiv ein nicht nur vorübergehender Vorteil entsteht. Dann soll derjenige, der aus einer öffentlichen Einrichtung bzw. Anlage grundstücksbezogene Sondervorteile ziehen kann, auch zur Deckung ihrer Investitionskosten beitragen (vgl. Ecker, a.a.O., Nr. 4.1.2.1). Der Vorteil aus einer öffentlichen Einrichtung bestimmt sich nicht durch das Maß ihrer tatsächlichen Inanspruchnahme, entscheidend ist vielmehr, wie ein bestimmtes Grundstück bauordnungs- und bauplanungsrechtlich genutzt werden kann. Eine Entwässerungseinrichtung muß in der Lage sein, das insgesamt auf den angeschlossenen, anzuschließenden oder noch zu erschließenden Grundstücken anfallende Abwasser aufzunehmen, so daß auf die höchstzulässige Nutzung der Einrichtung abzustellen ist (vgl. Wuttig/Hürholz/Peters, a.a.O., Teil III Frage 1 Nr. 2.1; BayVGH v. 12.1.1990 n.F. 43, 23). Nur wenn die Vorteile der Beitragspflichtigen objektiv verschieden hoch sind, sind die Beiträge gemäß Art. 5 Abs. 2 Satz 1 KAG entsprechend diesem unterschiedlichen Vorteil abzustufen (st. Rspr. des Senats, vgl. VGH v. 23.7.1998 23 B 96.179; Ecker, a.a.O., Nr. 4.1.2.1 Ziffer 3).

25

Gemäß § 2 VBS-WAS wird für bebaute, bebaubare oder gewerblich genutzte oder gewerblich nutzbare Grundstücke, wenn für sie nach § 4 der Wasserabgabengesetz (WAS) ein Recht zum Anschluss an die Wasserversorgungseinrichtung besteht (Nr. 1), oder tatsächlich angeschlossene Grundstücke (Nr. 2), der

Beitrag erhoben. Der Beitrag ist ein besonderes Entgelt zum Ausgleich des Vorteils, der durch die „Möglichkeit der Inanspruchnahme“ einer öffentlichen Einrichtung entsteht. Maßgeblich ist dabei nicht, ob der Beitragsschuldner die betreffende öffentliche Einrichtung bzw. Anlage und/oder deren Verbesserung subjektiv als Vorteil ansieht oder ob er sie überhaupt oder nicht in vollem Umfang nutzen möchte. Entscheidend ist allein, ob für das Grundstück objektiv ein nicht nur vorübergehender Vorteil entsteht. Dann soll derjenige, der aus einer öffentlichen Einrichtung bzw. Anlage grundstücksbezogene Sondervorteile ziehen kann, auch zur Deckung ihrer Investitionskosten beitragen. Der Vorteil aus einer öffentlichen Einrichtung bestimmt sich nicht durch das Maß ihrer tatsächlichen Inanspruchnahme, entscheidend ist vielmehr, wie ein bestimmtes Grundstück bauordnungs- und bauplanungsrechtlich genutzt werden kann bzw. genutzt wird.

26

Die veranlagten Grundstücke des Klägers, die bebaut sind, sind bereits tatsächlich an die Wasserversorgungseinrichtung des Beklagten angeschlossen. Sie sind durch diese auch erschlossen. Es besteht damit tatsächlich und auch rechtlich die Möglichkeit der Nutzung dieser Einrichtung. Darin ist ein beitragsrechtlicher Vorteil für die Grundstücke zu sehen, der zunächst über Herstellungsbeiträge abgegolten wurde und nunmehr über Verbesserungsbeiträge abgegolten wird.

27

4. Der Erhebung von Verbesserungsbeiträgen steht der Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung nicht entgegen. Ein Verbesserungsbeitrag kann nur entstehen, wenn für die zuvor erstmalig hergestellte Einrichtung wirksam Herstellungsbeiträge nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG entstanden sind. Eine leitungsgebundene Einrichtung kann nur einmal planmäßig (erstmalig) hergestellt und entsprechend auch nur einmalig über Herstellungsbeiträge abgerechnet werden. Dieser Grundsatz der Einmaligkeit der Beitragserhebung greift für den Fall der Verbesserung einer Anlage jedoch nicht, da der Investitionsaufwand für die Verbesserung ein zunächst nicht in die erstmalige Herstellung einkalkulierter Teil eines Gesamtinvestitionsaufwands für die Einrichtung ist. Hierfür kann der Einrichtungsträger dann zusätzliche (Verbesserungs-)Beiträge für die Altanschließer erheben.

28

5. Schließlich genügt die in § 1 VBS-WAS enthaltene Beschreibung der Verbesserungsmaßnahmen den Anforderungen an eine ausführliche Beschreibung. Eine solche ist erforderlich, weil nur so der Zeitpunkt bestimmt werden kann, in dem alle bezeichneten Maßnahmen abgeschlossen sind. Denn erst mit der tatsächlichen Beendigung der Verbesserungs- und Erneuerungsmaßnahmen entsteht gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 VBS-WAS die (endgültige) Verbesserungsbeitragsschuld (vgl. BayVGH vom 7.5.2007 Az. 23 CS 07.833).

29

Nach der ausführlichen und detaillierten Beschreibung in § 1 VBS-WAS sollen umfassende Maßnahmen für die Verbesserung der Wasserversorgungseinrichtung des Beklagten durchgeführt werden. Eine Verbesserung im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG setzt voraus, dass eine bestehende Anlage durch Investitionsmaßnahmen gegenüber ihrem bisherigen Zustand in ihrer Gesamtheit wesentlich verbessert wird. Hierzu gehört insbesondere auch die technische Verbesserung bzw. Erneuerung veralteter Anlagen. Eine Erneuerung liegt vor, wenn - in der Regel nach Ablauf der Nutzungsdauer - die vorhandene Einrichtung etwa im gleichen Ausbauumfang wie bisher erstellt wird. Die Grenzen zwischen Verbesserung und Erneuerung sind häufig fließend, denkbar ist durchaus, dass eine Maßnahme jedenfalls in Teilbereichen sowohl der Verbesserung als auch der Erneuerung dient (vgl. zu den Begriffen Schieder/Happ, KAG, Art. 5, Rdnr. 67 ff.). Bei Verbesserungsmaßnahmen handelt es sich um Maßnahmen, die der Hebung der Qualität und der Leistungsfähigkeit, insbesondere der Erhöhung der Wirkungskraft einer schon vorhandenen Anlage dienen. Hierunter fallen auch Erneuerungsmaßnahmen an bereits vorhandenen Anlagen, die sich positiv auf die Gesamtanlage auswirken (vgl. BayVGH vom 19.05.2010 Az. 20 N 09.3077, vom 27.2.2003 Az. 23 B 02.1032).

30

Die in § 1 VBS-WAS beschriebenen Maßnahmen stellen in ihrer Gesamtheit Verbesserungsmaßnahmen dar. Aus der Beschreibung ergibt sich, dass es sich bei den durchzuführenden Maßnahmen nicht nur um bloße Reparatur- oder Ausbesserungsmaßnahmen handelt, die nicht beitragsfähig sind. Es handelt sich um umfangreiche Baumaßnahmen, die weit über eine bloße Instandhaltung hinausgehen. Diese baulichen

Maßnahmen dienen der Verbesserung der Qualität und Leistungsfähigkeit der gesamten Anlage. Wie sich der Beschreibung entnehmen lässt, ist die Verbesserung mit umfangreichen Baumaßnahmen verbunden, die geeignet sind, die Wirkungskraft der Einrichtung im Gesamten zu verbessern. Hinsichtlich einzelner Maßnahmen wird der bauliche Umfang, auch im Hinblick auf Qualität und Quantität, beschrieben.

31

Der Neubau der Hochbehälter L. und B., die Erneuerung des Hochbehälters S. und der Pumpwerke P. und M. mit den dort beschriebenen umfangreichen Baumaßnahmen sollen nach der nicht zu beanstandenden Einschätzung des Beklagten u.a. die Versorgungssicherheit durch Erhöhung des Leitungsdrucks verbessern. Dem ist der Kläger nicht mit durchgreifenden Argumenten entgegengetreten. Hinzu kommt, dass die in § 1 VBS-WAS dargestellten baulichen Maßnahmen einen erheblichen Kostenaufwand verursachen. Nach der in der Verbandsversammlung vom 18. Juni 2018 vorgelegten Berechnung der geplanten Investitionen ist mit voraussichtlichen Gesamtkosten in Höhe von weit über sechs Millionen € (netto) zu rechnen. Auch dies spricht dafür, dass die Maßnahmen weit über eine reine Reparatur oder Unterhaltung hinausgehen. Diese Investitionsmaßnahmen sind in ihrem Umfang für die gesamte Wasserversorgungseinrichtung und damit auch für die klägerischen Grundstücke von Nutzen (s.u.). Die Pumpwerke und Hochbehälter sind im Übrigen auch notwendiger Bestandteil der Wasserversorgungseinrichtung.

32

III. Der Kläger ist als (Mit-)Eigentümer der oben genannten in B. gelegenen Grundstücke Beitragsschuldner gemäß § 4 VBS-WAS. Auch wenn er der Ansicht ist, von den Verbesserungsmaßnahmen keinen besonderen Vorteil zu haben (s.o.) und diese Maßnahmen zum Teil auch außerhalb des Ortsgebiets von Bad Abbach durchgeführt werden, hat er hierfür Verbesserungsbeiträge zu leisten. Der Beklagte betreibt nämlich gemäß § 1 Abs. 1 WAS eine öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung für das Gebiet des Marktes B., mit Ausnahme des Ortsteiles P., der Gemeinde T. sowie der Ortsteile M., O.t. G. und K. des Marktes L. Aus dem Grundsatz der Einrichtungseinheit folgt, dass bei der Erhebung von Verbesserungsbeiträgen die Kosten auf alle beitragspflichtigen Anschlussnehmer, also Eigentümer und Erbbauberechtigte, umgelegt werden müssen (vgl. hierzu nur BayVGH vom 12.7.2001 Az. 23 ZB 00.3653). Selbst bei Verbesserungsmaßnahmen, die sich nur in einem Teilbereich der Einrichtung auf deren Leistungsfähigkeit positiv auswirken, muss der Einrichtungsträger den Aufwand auf das gesamte Einrichtungsgebiet verteilen und den Beitrag im gesamten Einrichtungsgebiet erheben. Wenn alle Anlagenteile eine Einrichtung bilden, muss jede Verbesserung eines Einrichtungsteils notwendig auch eine Verbesserung der Gesamteinrichtung bedeuten. Die von der Satzung erfassten Grundstückseigentümer und Erbbauberechtigten bilden in Bezug auf die Anlage eine Solidargemeinschaft, so dass alle Verbesserungsmaßnahmen, auch wenn sie sich unmittelbar lediglich auf einen Teilbereich der Gemeinde auswirken sollten, letztlich doch allen Anschlussnehmern zugutekommen, weil sie der Aufrechterhaltung und Verbesserung der Wasserversorgung in der Gesamtgemeinde dienen. Eine unterschiedliche Belastung der Gemeindebürger, die sich an einzelnen Baumaßnahmen orientiert, etwa am Investitionsaufwand der technisch getrennt arbeitenden Entwässerungsanlagen in den einzelnen Gemeindegebietsteilen, würde zu einer unzulässigen abschnittswisen Abrechnung im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 5 KAG führen (vgl. BayVGH vom 12.7.2001 a.a.O.).

33

IV. Die Höhe des Beitrags begegnet keinen Bedenken.

34

Gemäß § 6 Abs. 3 VBS-WAS beträgt der vorläufige Beitragssatz pro m² Grundstücksfläche 0,36 € und pro m² Geschossfläche 1,75 €. Gemäß § 8 VBS-WAS wird zu den Beiträgen die Mehrwertsteuer in der jeweiligen gesetzlichen Höhe - also 7% - erhoben. Der Beklagte hat hiervon nur 80% erhoben. Rechnerische - belastende - Fehler wurden nicht geltend gemacht und sind auch nicht erkennbar.

35

1. Nach der ständigen verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist die grundsätzliche Bemessung des gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 KAG abzugeltenden besonderen Vorteils über Geschoss- und Grundstücksflächen zulässig. Die Vorteile, die die Grundstückseigentümer aus der hergestellten und verbesserten öffentlichen Einrichtung ziehen können, lassen sich nicht an einem Wirklichkeitsmaßstab bemessen. Deshalb kann der Satzungsgeber einen Wahrscheinlichkeitsmaßstab anwenden, der gerichtlich

nur dahingehend überprüfbar ist, ob er offenbar ungeeignet ist, den besonderen Vorteil zu bestimmen (vgl. z.B. BayVGH vom 17.4.1986 Az. 23 CS 85 A. 2631). Er muss nicht den zweckmäßigsten, vernünftigsten, gerechtesten und wahrscheinlichsten Maßstab wählen. Es liegt vielmehr in seinem Ermessen, zu verallgemeinern und zu pauschalieren (vgl. BayVGH vom 20.5.2019 Az. 20 B 18.1431).

36

Ein Beitragsmaßstab, der sich aus der Kombination von Geschoss- und Grundstücksflächen zusammensetzt, ist ein für leitungsgebundene Einrichtungen (Entwässerung und Wasserversorgung) anerkannter Wahrscheinlichkeitsmaßstab. Er wird dem Grundgedanken des Art. 5 KAG in hohem Maße gerecht, weil er sich zum sachgerechten Vorteilsausgleich als besonders geeignet erweist (vgl. BayVGH vom 2.2.1994 Az. 23 B 92.1803). Ein Beitragsmaßstab, wonach der Beitrag nach der Grundstücksfläche und der Geschossfläche der vorhandenen Gebäude berechnet wird, ist geeignet, die Vorteile, die die Betroffenen aus der Möglichkeit der Nutzung der leitungsgebundenen Einrichtung ziehen, angemessen abzugelten.

37

2. Soweit die (teilweise) Umlegung der Kosten der Verbesserungsmaßnahmen über Verbesserungsbeiträge und nicht über Gebühren bemängelt wird, kann dies nicht zu einem Erfolg der Klage führen. Gemäß § 6 Abs. 1 VBW-WAS wird der durch Verbesserungsbeiträge abzudeckende Aufwand in Höhe von 70% des Investitionsaufwandes auf 4.655.604,53 € geschätzt. Diese Summe wird also durch Verbesserungsbeiträge abgedeckt, die restlichen 30% über Gebühren.

38

Diese Verteilung ist gerichtlich nicht zu beanstanden. Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichts, des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs bleibt es grundsätzlich dem Satzungsgeber überlassen zu entscheiden, in welcher Weise er dem Gedanken der Angemessenheit und Zweckmäßigkeit bei der Kostendeckung öffentlicher Einrichtungen Rechnung tragen will. Den Gerichten steht es nicht zu, den nach ihrer Auffassung vernünftigsten, gerechtesten oder zweckmäßigsten Maßstab vorzuschreiben (vgl. BayVerfGH vom 24.7.2006 Az. Vf. 2-VII-04 zum Abfallgebührenrecht).

39

Es ist auch nicht zu beanstanden, wenn sich ein Einrichtungsträger dazu entscheidet, im Rahmen der Verbesserung einer öffentlichen Einrichtung die Kosten über Beiträge und nicht über Gebühren oder teilweise über Beiträge und teilweise über Gebühren zu finanzieren. Beiträge und Gebühren stehen ihm alternativ als Deckungsmittel zur Verfügung. Für welche Finanzierungsform er sich im Einzelfall entscheidet, liegt in seinem pflichtgemäßen Ermessen und unterliegt daher nur eingeschränkt einer gerichtlichen Überprüfung (Thimet, KommAbgabenRBay, 63. Auflage Juli 2013, Teil IV Frage 1, Nr. 7). Dass der Beklagte sein Ermessen hier pflichtwidrig und willkürlich ausgeübt hat, ist nicht ersichtlich. Die Finanzierungsform über Verbesserungsbeiträge ist allgemein üblich und satzungsrechtlich auch entsprechend bestimmt. Es ist dem Kläger zwar zuzugestehen, dass ihm eine ausschließliche Finanzierung der Verbesserungsmaßnahmen über Gebühren wohl günstiger käme. Auf eine solche hat er jedoch keinen Anspruch. Vielmehr hat er entsprechend der gesetzlichen und satzungsrechtlichen Bestimmungen hinzunehmen, als Grundstückseigentümer zu Verbesserungsbeiträgen herangezogen zu werden.

40

Die Kostentragungspflicht ergibt sich aus § 154 Abs. 1 VwGO.

41

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 ZPO.