

C. Aktuelle Fragen aus der Prüfungs- und Beratungstätigkeit

Ermittlung der Beiträge für leitungsggebundene Einrichtungen – Rechnungsperiodenkalkulation –

Verfasserin: Sigrid Schmitt

Inhaltsübersicht	Seite
1 Vorbemerkung	17
2 Zulässige Kalkulationsmethoden	17
2.1 Beiträge für die Herstellung und Anschaffung	17
2.2 Beiträge für die Verbesserung und Erneuerung	18
3 Erfahrungen mit der Rechnungsperiodenkalkulation	19
3.1 Rechnungsperiode	19
3.2 Behandlung zentraler Anlagen	20
3.3 Verteilung des Investitionsaufwands	21
4 Kalkulationsbeispiel	22
4.1 Rechnungsperiode	22
4.2 Durchschnittlicher Investitionsaufwand	22
4.3 Kosten der Straßenentwässerung	23
4.4 Anderweitig gedeckter Investitionsaufwand	24
4.5 Verteilung des Investitionsaufwands	25
4.6 Beizugsflächen	25
4.7 Beitragssätze	26

Verzeichnis der Tabellen

Tabellen 1 bis 3	Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung
Tabelle 4	Grundstücks- und Geschossflächen der erschlossenen und der künftig zu erschließenden Grundstücke
Tabelle 5	Obergrenzen der Herstellungsbeitragssätze

1 Vorbemerkung

Die Entwicklung der Rechtsprechung veranlasste in den letzten Jahren zahlreiche Träger leitungsgebundener Einrichtungen, ihre Beiträge neu zu kalkulieren. Bei unseren Rechnungsprüfungen und Beratungen waren allerdings relativ häufig Unsicherheiten festzustellen, welche Spielräume für eine möglichst rechtssichere Beitragsermittlung bestehen. Im Folgenden zeigen wir kurzgefasst die verschiedenen Berechnungsmethoden auf und stellen ein Beispiel der verhältnismäßig „jungen“ Rechnungsperiodenkalkulation dar.

2 Zulässige Kalkulationsmethoden

2.1 Beiträge für die Herstellung und Anschaffung

Zur Ermittlung der Obergrenzen der Beitragssätze für die Herstellung und Anschaffung leitungsgebundener Einrichtungen nach Art. 5 KAG¹ stehen den Einrichtungsträgern folgende Kalkulationsmethoden zur Verfügung:

2.1.1 Globalberechnung

Die so genannte Globalberechnung ist eine von der Rechtsprechung seit langem anerkannte Methode zur Ermittlung der Beitragssätze² und wird – auch nach Einführung der so genannten Rechnungsperiodenkalkulation – von der Mehrzahl der Kommunen angewandt. In der Globalberechnung sind alle beitragsfähigen Aufwendungen für die bisher errichteten und die in absehbarer Zeit noch zu errichtenden Anlagen auf alle bereits erschlossenen und künftig noch zu erschließenden Grundstücke unter Anwendung des satzungsmäßigen Beitragsmaßstabs umzulegen.

2.1.2 Mustergebietskalkulation

Die grundsätzlich zulässige Beitragsberechnung nach einem Mustergebiet muss auf ein Gebiet abstellen, dessen Verhältnisse hinsichtlich Bebauung und Bebaubarkeit, Alter der Leitungen, Sonderbauwerken usw. im Durchschnitt denen im Gesamtgebiet weitgehend gleich sind, um nicht zu einer – unzulässigen – abschnittsweisen Abrechnung zu führen. Diese Vorgaben, die letztlich auf ein verkleinertes Abbild der Gesamteinrichtung hinauslaufen, sind in der Praxis kaum zu erfüllen. Die so genannte Mustergebietskalkulation hat daher keine große Bedeutung erlangt.

¹ KAG = Bayerisches Kommunalabgabengesetz i. d. F. vom 04.04.1993, GVBl S. 264, zuletzt geändert durch Art. 78 Abs. 6 des Bayerischen Wassergesetzes vom 25.02.2010, GVBl S. 66

² vgl. z. B. BayVGh, Urteile vom 07.05.1982, Az.: 23 B-1709/79, BayVBl 1983, 305, vom 10.09.1997, Az.: 23 B 95.2144, GK 133 und 147/1998, vom 23.04.1998, Az.: 23 B 96.3585, BayVBl 1998, 593, GK 60/1999, vom 15.12.1999, Az.: 23 B 98.3206, und vom 27.01.2000, Az.: 23 N 99.1741, BayVBl 2000, 405, GK 54/2001

2.1.3 Rechnungsperiodenkalkulation

Die Möglichkeit, bei der Beitragskalkulation den durchschnittlichen Investitionsaufwand für die gesamte Einrichtung zu veranschlagen und zu Grunde zu legen³ (sog. Rechnungsperiodenkalkulation oder Durchschnittskalkulation), wurde den bayerischen Kommunen erst mit Wirkung vom 01.01.1999 durch das Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes vom 09.06.1998 (GVBl S. 293) eingeräumt. Der anzusetzende „durchschnittliche Aufwand“ bezieht sich dabei nach der Vollzugsbekanntmachung vom 30.05.2000⁴ auf einen zeitlich abgegrenzten Abrechnungszeitraum. Der Aufwand für diesen Zeitraum (Rechnungsperiode), dividiert durch die Maßstabseinheiten der in der Rechnungsperiode neu angeschlossenen oder anzuschließenden Grundstücke, ergibt den Beitragssatz⁵. Die zeitlich begrenzte Rechnungsperiode erfasst für bestimmte zurückliegende Jahre den tatsächlichen und für die bevorstehenden Jahre (im Sinne der Veranschlagung) den geschätzten Aufwand. Um den geschätzten Durchschnitt der gesamten Einrichtung hinreichend zu repräsentieren, ist unter anderem eine gewisse zeitliche Dauer der Rechnungsperiode erforderlich. Dabei dürfte eine Periode kürzer als sechs Jahre in der Regel nicht repräsentativ sein.

Nicht zulässig ist es bei leitungsgebundenen Einrichtungen, den Aufwand für bestimmte Abschnitte der Einrichtung zu ermitteln.⁶

Welche der – zulässigen – Kalkulationsmethoden sie anwenden, entscheiden die Kommunen nach eigenem Ermessen.

2.2 Beiträge für die Verbesserung und Erneuerung

Nach mittlerweile ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) stellt der so genannte Verbesserungsbeitrag die Differenz zwischen dem von Altanschießern geforderten Beitrag für die erstmalige Herstellung der öffentlichen Einrichtung und dem von Neuanschießern zu fordernden Herstellungsbeitrag für eine bereits hergestellte, mittlerweile verbesserte öffentliche Einrichtung dar.⁷ Die Differenzen (= Beitragssätze für die Verbesserung oder Erneuerung) können meist ohne größere Probleme durch zwei Globalberechnungen (vor und nach Abschluss der Verbesserung oder Erneuerung) ermittelt werden. Rechtlich noch nicht geklärt ist die Frage, wie die Beitragssätze für die Verbesserung oder Erneuerung berechnet werden können oder müssen, wenn den Herstellungsbeitragssätzen vor Abschluss der Maßnahmen eine Rechnungsperiodenkalkulation zu Grunde lag.

³ vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG

⁴ Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 30.05.2000 Nr. I B 4-1521-2, AllMBI S. 415 ff.

⁵ vgl. IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

⁶ vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 5 KAG

⁷ vgl. BayVGH, Beschlüsse vom 13.02.2001, Az.: 23 ZB 00.2120, und vom 09.10.2001, Az.: 23 CS 01.985, BayVBl 2002, 86; Urteil vom 27.02.2003, Az.: 23 B 02.1032, GK 143/2003

3 Erfahrungen mit der Rechnungsperiodenkalkulation

Nach den Feststellungen bei unseren überörtlichen Rechnungsprüfungen und Beratungen machten die Kommunen von der neuen Rechnungsperiodenkalkulation nur zögerlich Gebrauch. Dies lag insbesondere daran, dass – trotz der umfangreichen Hinweise in Nr. 1 der Vollzugsbekanntmachung vom 30.05.2000 – erhebliche rechtliche Unsicherheiten bestanden, ob im konkreten Fall eine solche Berechnung überhaupt möglich sei und welcher Aufwand und welche Flächen der Berechnung zu Grunde gelegt werden könnten.⁸ Für einen Großteil der bei den Kommunen angetroffenen Konstellationen konnten zwar Lösungsvorschläge gefunden werden. Verschiedentlich mussten wir jedoch den Einrichtungsträgern empfehlen, für die Ermittlung des Herstellungsbeitrags die Globalberechnung mit ihrem höheren Maß an Rechtssicherheit zu wählen. Dies war vor allem dann der Fall, wenn in der Gemeinde eine rege Bautätigkeit fehlte oder beabsichtigt war, in den nächsten Jahren Maßnahmen zur Verbesserung oder Erneuerung der Einrichtung ganz oder teilweise über Beiträge zu finanzieren.

Zwischenzeitlich liegen einige Entscheidungen des BayVGH vor⁹, die sich mit verschiedenen grundlegenden Fragen zur Rechnungsperiodenkalkulation befassen. Darin bestätigt der BayVGH ausdrücklich, dass

- die Ermittlung der Beitragssätze für eine leitungsgebundene Einrichtung aufgrund der in einem bestimmten Zeitraum entstandenen und entstehenden Aufwendungen (zuzüglich der anteiligen Investitionen für zentrale Anlagenteile) grundsätzlich zulässig ist (sog. Rechnungsperiodenkalkulation)¹⁰ und
- auch durch eine nachträglich erstellte Rechnungsperiodenkalkulation nachgewiesen werden kann, dass die festgesetzten Beitragssätze nicht zu einer unzulässigen Überdeckung führen.¹¹

Zur Kalkulation der Beitragssätze sind vor allem folgende Hinweise des BayVGH von Interesse:

3.1 Rechnungsperiode

Bei der Auswahl der Rechnungsperiode kann nicht ausschließlich auf die zeitliche Komponente (Zeitraum) abgestellt werden. Vielmehr gebietet es auch nach Auffassung des BayVGH der dem Beitragsrecht für leitungsgebundene Einrichtungen innewohnende Solidargedanke, dass der in die Kalkulation eingestellte Investitionsaufwand und die in der Rechnungsperiode erschlossenen Gebiete mit dem Durchschnitt des gesamten erschlossenen und zu erschließenden Satzungsgebiets vergleichbar, d. h. repräsentativ, sind.¹² Weicht beispielsweise das Verhältnis der Grundstücks- und Geschossflächen in der Rechnungsperiode von dem Verhältnis

⁸ Auf verschiedene Fragestellungen hierzu gingen wir schon in unserem Geschäftsbericht 2000, S. 35 f. ein.

⁹ BayVGH, Urteile vom 21.10.2003, Az.: 23 B 03.824, vom 09.07.2009, Az.: 20 B 09.28, GK 217/2009, BayVBI 2010, 345, und vom 23.07.2009, Az.: 20 BV 08.1197, GK 217/2009, BayVBI 2010, 343

¹⁰ BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 1

¹¹ BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O.

¹² BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 2; vgl. auch Nr. 1.2.1 der IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

der gesamten Bezugsflächen zueinander gravierend ab¹³, sind Aufwand und Verteilungsflächen nicht mehr repräsentativ. Eine Kalkulation für einen solchen Zeitraum wäre daher nicht zulässig.

Das Kriterium der Repräsentativität kann sich in der Praxis als problematisch erweisen. Hierzu merkte auch der BayVGH kritisch an:¹⁴

„Die Rechnungsperiodenkalkulation setzt kontinuierlich entstehenden und sich auf den Gesamtzeitraum etwa gleichmäßig verteilenden Aufwand voraus. Sie ist deshalb zugeschnitten auf den laufend anfallenden Anschaffungsaufwand für das durch das Hinzukommen neuer Baugebiete ständig erweiterte Leitungsnetz. Das zeigt die Grenzen der Rechnungsperiode auf, die unter Berücksichtigung des Solidaritätsprinzips im oben dargestellten Sinne vielleicht erweitert, aber nicht überschritten werden können.“

Solche gleichbleibenden Verhältnisse werden bei vielen Einrichtungsträgern nicht vorzufinden sein. So wurden z. B. gerade in den letzten Jahren zahlreiche kleinere Ortsteile (mit einer gegenüber dem Hauptort geringeren baulichen Ausnutzung der Grundstücke) an die Kanalisation neu angeschlossen oder neue Methoden der Niederschlagswasserbeseitigung eingeführt. Verschiedentlich fehlt es auch an einer baulichen Entwicklung in der Vergangenheits- oder Zukunftsperiode. Sofern nicht durch eine entsprechend länger bemessene Rechnungsperiode vergleichbare (durchschnittliche) Verhältnisse geschaffen werden können, kann eine Kalkulation nach Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG im Einzelfall ausscheiden. Zur Frage, wie lange eine Rechnungsperiode – insbesondere in die Vergangenheit – ausgedehnt werden kann, liegt Rechtsprechung des BayVGH noch nicht vor. Da in dem am 23.07.2009 entschiedenen Streitfall die gewählte Rechnungsperiode eindeutig nicht repräsentativ war, gab es für den BayVGH leider keinen Anlass, weitere Vorgaben zu machen, mit deren Hilfe abgrenzt werden könnte, ob die Verhältnisse einer Rechnungsperiode noch als vergleichbar zu werten sind.

Das Verwaltungsgericht Augsburg hatte in seinem – nicht rechtskräftigen – Urteil vom 27.07.2010¹⁵ keine Einwendungen gegen eine Rechnungsperiode, die 24 Jahre umfasste (1991 bis 2014). Nach Ansicht des Gerichts näherte sich damit die Rechnungsperiodenkalkulation zunehmend der Globalkalkulation an, die selbst das Höchstmaß an Repräsentativität darstelle, da sie den gesamten Herstellungsaufwand während der Lebensdauer der Anlage umfasse. Es bleibt abzuwarten, ob sich der BayVGH dieser Auffassung anschließen wird.

3.2 Behandlung zentraler Anlagen

Zum beitragsfähigen Aufwand rechnet neben dem Aufwand für die in einer Rechnungsperiode neu erschlossenen oder zu erschließenden Gebiete auch der Aufwand für zentrale Anlagen oder Anlagenteile, die nicht nur der Rechnungsperiode, sondern häufig dem gesamten Satzungsgebiet zugutekommen (z. B. Kläranlage, Brunnen). Die Verteilung dieses Aufwands auf die Rechnungsperiode hat sich an dem Umfang zu orientieren, in dem diese Anlagen dem Kalkulationszeitraum zuzurechnen sind. Dabei ist es grundsätzlich nicht sachgerecht, den Aufwand entsprechend dem Verhältnis der jeweiligen Nutzungsdauer eines Anlageguts zu den

¹³ Offenkundig nicht vergleichbar war im Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., ein Verhältnis der Grundstücks- zu den Geschossflächen von 49 % in der Rechnungsperiode gegenüber 263 % im gesamten Einrichtungsgebiet.

¹⁴ BayVGH, Urteil vom 23.07.2009, a. a. O., RdNr. 19

¹⁵ Az.: Au 1 K 10.8; Berufung zugelassen mit Beschluss vom 07.03.2011, Az.: 20 ZB 10.2186

Jahren der Rechnungsperiode zu verteilen, wenn die Bezugsflächen der Periode deutlich geringer sind.¹⁶ Dies verdeutlicht folgendes Beispiel:

- Verhältnis der Zeiträume
 - geschätzte Nutzungsdauer eines Anlageguts: 40 Jahre
 - Dauer der Rechnungsperiode: 8 Jahre
 - Das entspricht 20 % der Gesamtnutzungsdauer.

- Verhältnis der Bezugsflächen¹⁷
 - Geschossflächen insgesamt: 3.000.000 m²
 - Geschossflächen Rechnungsperiode: 300.000 m²
 - Das entspricht 10 % der Gesamtflächen.

Der BayVGH sah es in dem am 09.07.2009 entschiedenen Fall für erforderlich an, den Aufwand für die zentralen Anlagen auf die Summe der Maßstabseinheiten des gesamten Satzungsgebiets zu verteilen.¹⁸

Nach unseren Erfahrungen sind bei den Kommunen häufig die insgesamt erschlossenen Grundstücks- und Geschossflächen nicht bekannt oder die bisherigen Aufzeichnungen nicht mehr aktuell oder (z. B. wegen Änderung des Beitragsmaßstabs) nur noch eingeschränkt verwendbar. Die Ermittlung oder sachgerechte Schätzung der Gesamtflächen wäre für diese Kommunen mit einem erheblichen zeitlichen und/oder finanziellen Aufwand verbunden. Insbesondere in solchen Fällen müsste es auch weiterhin möglich sein, für die Verteilung des Aufwands zentraler Anlagen andere sachgerechte Schlüssel zu wählen, die sich (wie die Bezugsflächen) ebenfalls am möglichen Ausmaß und Umfang des Vorteils der in der Rechnungsperiode erschlossenen oder zu erschließenden Grundstücke orientieren.¹⁹ Geeignete Verteilungsschlüssel könnten dabei z. B. die Kapazitätsanteile einer Kläranlage oder der mögliche Wasserbezug sein.

3.3 Verteilung des Investitionsaufwands

Der Investitionsaufwand der Rechnungsperiode ist grundsätzlich auf alle während der Rechnungsperiode angeschlossenen und erschlossenen Grundstücke zu verteilen.²⁰ Die in der Literatur²¹ vereinzelt vertretene Auffassung, der Aufwand wäre nur auf die Bezugsflächen der Zukunftsperiode zu verteilen, kann nach Ansicht des BayVGH die Grenze zur unzulässigen ab-

¹⁶ vgl. BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 2

¹⁷ zur Vereinfachung wird nur auf Geschossflächen abgestellt

¹⁸ BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., RdNr. 32 ff.

¹⁹ vgl. Nr. 1.2.2 der IMBek vom 30.05.2000, a. a. O.

²⁰ BayVGH, Urteil vom 09.07.2009, a. a. O., amtl. Leitsatz 3

²¹ vgl. Schima/Bosch, Kalkulation von Beiträgen und Benutzungsgebühren, Band I, Kap. VIII – Stand: 33. Ergänzungslieferung 2010

schnittweisen Abrechnung überschreiten.²² Der durchschnittliche Aufwand für ein Jahr,²³ hochgerechnet auf die Zukunftsperiode,²⁴ würde nur dann dem durchschnittlichen Investitionsaufwand entsprechen, wenn die Dauer der Zukunfts- und Vergangenheitsperiode gleich wäre und sich der Aufwand und die Flächen in diesen Zeiträumen in etwa entsprächen. Dies dürfte selten der Fall sein. Eine Verteilung des hochgerechneten Aufwands der Zukunftsperiode nur auf die Beizugsflächen dieses Zeitraums könnte daher auch zu einer (rechnerischen) Überdeckung des Gesamtaufwands der Rechnungsperiode durch die ermittelten Beitragssätze führen. Von einer solchen Verteilung sollte daher Abstand genommen werden.

4 Kalkulationsbeispiel

In den folgenden Tabellen 1 bis 5 wird ein vereinfachtes Beispiel²⁵ einer so genannten Rechnungsperiodenkalkulation für eine Entwässerungseinrichtung dargestellt, das sich an den Vorgaben des BayVGH orientiert. Die Berechnung stellt auf ein Trennsystem (Schmutz- und Regenwasserkanäle) ab.

Erläuterungen zum Kalkulationsbeispiel und weitere Hinweise:

4.1 Rechnungsperiode

Als Rechnungsperiode wurde der Zeitraum 2007 bis 2014 gewählt. Der achtjährige Zeitraum umfasst eine je vierjährige Vergangenheits- und Zukunftsperiode, in der etwa 10 % der gesamten Maßstabseinheiten (Grundstücks- und Geschossfläche) erschlossen werden. Die Verhältnisse der Beizugsflächen insgesamt und der Flächen der Rechnungsperiode entsprechen sich in etwa. Die Rechnungsperiode ist damit vergleichbar mit dem Durchschnitt des gesamten Einrichtungsgebiets.

4.2 Durchschnittlicher Investitionsaufwand

Die Rechnungsperiodenkalkulation stellt ebenso wie die Globalberechnung auf das Nominalwertprinzip ab. Maßgebend für die Ermittlung des beitragsfähigen Aufwands sind daher die tatsächlichen Anschaffungs- und Herstellungskosten. Ferner umfasst der Investitionsaufwand auch den Wert der von den Kommunen aus ihrem Vermögen bereitgestellten Sachen und Rechte im Zeitpunkt der Bereitstellung.²⁶

²² Das VG München hielt diese Berechnungsmethode in seinem Urteil vom 03.04.2008, Az.: M 10 K 06.3022, ausdrücklich für nicht zulässig.

²³ durchschnittlicher Investitionsaufwand insgesamt : Anzahl der Jahre der Rechnungsperiode

²⁴ Aufwand für ein Jahr x Anzahl der Jahre der Zukunftsperiode

²⁵ mit gerundeten Werten

²⁶ vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 KAG

Der durchschnittliche Investitionsaufwand im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG setzt sich zusammen aus dem Herstellungs- und Anschaffungsaufwand der Kanalbaumaßnahmen der Vergangenheitsperiode (2007 bis 2010) – Tabelle 1 – und der Zukunftsperiode (2011 bis 2014) – Tabelle 2 – sowie dem anteiligen Aufwand der zentralen Anlagen (Kläranlage, Hauptsammler usw.) – Tabelle 3. Da im Beispielsfall die zentralen Anlagen dem gesamten Einrichtungsgebiet dienen, wurde bei der Zuordnung zur Rechnungsperiode auf das Verhältnis der 2007 bis 2014 erschlossenen oder noch zu erschließenden Flächen zu den gesamten Beizugsflächen abgestellt (vgl. Tabelle 4 Ziffer 5). Der Aufwand für Sonderbauwerke, die ausschließlich bestimmten Erschließungsmaßnahmen zuzurechnen sind (z. B. Regenrückhaltebecken in einem Baugebiet), wurde dem Aufwand dieser Baumaßnahme zugerechnet. Beitragsfähig ist auch der Aufwand für Grundstücksanschlüsse, die satzungsgemäß vom Einrichtungsträger herzustellen sind (sog. Kommunalregie), sofern hierfür nicht eine Aufwandsersatzung nach Art. 9 KAG geltend gemacht wird.²⁷

Der Investitionsaufwand für die in der Rechnungsperiode bereits abgeschlossenen Maßnahmen wurde – soweit endgültig abgerechnet – anhand der tatsächlichen Kosten ermittelt. Im Übrigen wurde der Investitionsaufwand ebenso wie die Maßnahmen der Zukunftsperiode anhand der bisherigen Planungen sachgerecht geschätzt. In die Zukunftsperiode wurden dabei die in den Bebauungsplänen ausgewiesenen Bau- und Gewerbegebiete, für deren Bebauung die Gemeinde bereits ihr Einvernehmen erteilt hat, sowie weitere Flächen, für die bereits hinreichend verdichtete Planungsabsichten vorliegen,²⁸ einbezogen.

Aufwand für die Verbesserung oder Erneuerung von Anlagen, die nicht über Beiträge, sondern über Gebühren finanziert werden (sollen), wurde nicht eingestellt.²⁹ Dieser Aufwand fließt (über den Ansatz kalkulatorischer Kosten) in den Gebührenbedarf ein. Damit wird sichergestellt, dass Alt- und Neuanschließer gleichmäßig zur Finanzierung des Investitionsaufwands beitragen.

4.3 Kosten der Straßenentwässerung

Über Herstellungsbeiträge kann nur der Investitionsaufwand für die Grundstücksentwässerung abgedeckt werden, nicht dagegen der Aufwand für die Herstellung der Straßenentwässerung. Der Herstellungsaufwand (Tabellen 1 bis 3 Spalte 2) wurde deshalb um einen Anteil der Straßenentwässerung gekürzt (Spalte 4).

Bei der Bestimmung der Höhe des Straßenentwässerungsanteils orientiert sich der BayVGH an der Rechtsprechung, die das Bundesverwaltungsgericht für die Aufteilung der Kosten einer sowohl der Straßenentwässerung als auch der Grundstücksentwässerung dienenden Kanalisation im Hinblick auf § 128 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BauGB entwickelt hat.³⁰ Danach setzt sich die gesamte Entwässerungseinrichtung aus drei Bestandteilen zusammen, die entweder allein der

²⁷ für den Teil des Grundstücksanschlusses, der sich nicht im öffentlichen Straßengrund befindet, vgl. Art. 9 Abs. 1 KAG

²⁸ vgl. BayVGH, Urteile vom 16.03.2005, Az.: 23 BV 04.2295, BayVBI 2006, 108, GK 188/2005, vom 19.08.2004, Az.: 23 B 04.200, GK 88/2005, vom 19.09.2002, Az.: 23 B 02.699, GK 130/2003 m.w.N., und vom 27.01.2000, Az.: 23 N 99.1741, BayVBI 2000, 405, GK 54/2001

²⁹ vgl. hierzu die Hinweise im Geschäftsbericht 2004, S. 17

³⁰ vgl. BVerwG, Urteil vom 27.06.1985, BayVBI 1986, 277, FSt 18 bis 20/1986

Grundstücksentwässerung (erste Kostenmasse) oder ausschließlich der Straßenentwässerung (zweite Kostenmasse) oder aber beiden Zwecken (dritte Kostenmasse) dienen.³¹

Bei einer Entwässerung im Trennsystem – wie im Beispielfall – ist eine Aufteilung der Herstellungskosten für die Regenwasserkanäle erforderlich, wenn Niederschlagswasser von den Grundstücken und von den Straßen, Wegen und Plätzen gemeinsam eingeleitet wird. Die Herstellungskosten der Regenwasserkanäle können im Regelfall je zur Hälfte der Grundstücksentwässerung zugerechnet werden, denn erfahrungsgemäß verursacht die Herstellung einer gemeinsamen Regenwasserkanalisation (für Grundstücke und Straßen) nur etwa die Hälfte der Kosten für getrennte Regenwasserkanäle.³² Demzufolge ordneten wir 50 % des auf die Regenwasserkanäle und die darin integrierten Sonderbauwerke entfallenden Investitionsaufwands der Straßenentwässerung zu.

Von den Schmutzwasserkanälen ist kein Straßenentwässerungsanteil abzusetzen, weil diese Kanäle ausschließlich der Grundstücksentwässerung dienen. Gleiches gilt auch für die Kläranlage, in die – im Beispielfall – ausschließlich Schmutzwasser gelangt.

In unserem Beispielfall ist im durchschnittlichen Investitionsaufwand ein Aufwand für Grundstücksanschlüsse nicht enthalten, da diese satzungsgemäß von den Grundstückseigentümern selbst zu erstellen sind (sog. Anliegerregie³³). Wird in die Beitragskalkulation Aufwand für die Herstellung von Grundstücksanschlüssen eingestellt, ist darauf zu achten, dass hiervon ein Straßenentwässerungsanteil nicht abzusetzen ist.

Hinweise zur Aufteilung des Investitionsaufwands der so genannten dritten Kostenmasse bei Mischwasserkanälen können unseren Geschäftsberichten 2001, S. 23 ff., und 2004, S. 24 ff., entnommen werden.

4.4 Anderweitig gedeckter Investitionsaufwand

Zuwendungen des Freistaates Bayern nach den RZWAs³⁴ dienen zur Entlastung der Beitrags- und Gebührenpflichtigen.³⁵ Der Investitionsaufwand (nach Abzug des Straßenentwässerungsanteils) wurde deshalb um die erhaltenen Zuwendungen³⁶ gekürzt. Soweit die Zuwendungen einzelnen Maßnahmen zugeordnet werden konnten, wurden die Zuwendungen vom entsprechenden Aufwand abgesetzt. Im Übrigen wurden die Zuwendungen anteilig zugerechnet.

³¹ vgl. BayVGH, Urteile vom 03.04.1997, Az.: 23 B 95.895, GK 5 und 25/1998, und vom 19.08.2004, Az.: 23 B 04.200, GK 88/2005

³² vgl. BVerwG, Urteil vom 09.12.1983, DVBl 1984, 194, GK 216/1984

³³ vgl. Art. 9 Abs. 5 KAG

³⁴ RZWAs = Richtlinien für Zuwendungen zu wasserwirtschaftlichen Vorhaben

³⁵ vgl. z. B. Nr. 6.2 NBest-Was 2005

³⁶ einschließlich des Kapitalwertes zinsverbilligter Darlehen

Nicht zu den beitragsmindernd zu berücksichtigenden Zuwendungen rechnet eine nach § 10 Abs. 3 oder 4 AbwAG³⁷ oder Art. 9 Abs. 1 BayAbwAG³⁸ verrechnete Abwasserabgabe.

Dient die Einrichtung nicht ausschließlich dem Satzungsgebiet, z. B. weil auf der Grundlage einer Zweckvereinbarung auch Abwässer aus einer benachbarten Gemeinde in die Kläranlage eingeleitet werden, ist der beitragsfähige Investitionsaufwand um den Anteil zu kürzen, der auf die Mitnutzung entfällt. Dies gilt unabhängig davon, ob sich der Dritte direkt, z. B. über Investitionszuschüsse o. ä., oder (über den Ansatz kalkulatorischer Kosten) mit einem laufenden Benutzungsentgelt am Investitionsaufwand beteiligt.

4.5 Verteilung des Investitionsaufwands

Im Beispielsfall bietet die Entwässerungseinrichtung den angeschlossenen Grundstücken gleiche Vorteile, da von allen Grundstücken sowohl Schmutzwasser als auch Niederschlagswasser eingeleitet werden kann und darf. Eine Versickerung oder anderweitige schadlose Beseitigung des Niederschlagswassers ist hier nicht möglich. Die Beitragskalkulation sieht deshalb keine Abstufung der Beitragssätze vor. Als Bezugsflächen wurden die beitragspflichtigen Grundstücks- und Geschossflächen aller Grundstücke erfasst.

Der beitragsfähige Aufwand wurde nach Maßgabe des Urteils des BayVGH vom 26.10.2000³⁹ auf Grundstücks- und Geschossflächen verteilt⁴⁰, d. h. der Investitionsaufwand für die Niederschlagswasserbeseitigung wurde zur Berechnung des Grundstücksflächenbeitragssatzes und derjenige für die Schmutzwasserbeseitigung zur Berechnung des Geschossflächenbeitragssatzes herangezogen.

Hinweise zur Aufwandsverteilung und zu den maßgebenden Flächen bei einer Entwässerungseinrichtung, die den angeschlossenen Grundstücken unterschiedliche Vorteile bietet, weil nur in einem Teil des Einrichtungsgebiets das Niederschlagswasser eingeleitet werden darf, enthält unser Geschäftsbericht 2004, S. 18 f.

Bei der Wasserversorgung fehlen – anders als bei der Entwässerung – genauere Vorgaben der Rechtsprechung, in welchem Verhältnis der Investitionsaufwand auf Grundstücks- und Geschossflächen zu verteilen ist. Bisher wird lediglich gefordert, dass neben der Geschossfläche auch ein angemessener Ansatz für die Grundstücksfläche vorgesehen wird.⁴¹ Dabei ist der Vorteil aus der Geschossfläche höher zu bewerten als der Vorteil aus der Grundstücksfläche.

4.6 Bezugsflächen

Der beitragsfähige Aufwand wurde auf die in der Rechnungsperiode neu erschlossenen oder zu erschließenden Grundstücks- und Geschossflächen verteilt. Dabei gingen wir in dem Bei-

³⁷ AbwAG = Abwasserabgabengesetz in der Fassung vom 18.01.2005, BGBl I S. 114, zuletzt geändert durch Gesetz vom 11.08.2010, BGBl I S. 1163

³⁸ BayAbwAG = Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Abwasserabgabengesetzes i. d. F. vom 09.09.2003, GVBl S. 730, zuletzt geändert durch Art. 78 Abs. 2 des Bayerischen Wassergesetzes vom 25.02.2010, GVBl S. 66

³⁹ Az.: 23 B 00.1146, BayVBl 2001, 498

⁴⁰ vgl. hierzu die Hinweise im Geschäftsbericht 2004, S. 18

⁴¹ vgl. BayVGH, Urteil vom 09.03.1993, Az.: 23 B 90.1889, GK 165/1994 Ziffer 2

spielsfall davon aus, dass lediglich durch die in den Tabellen 1 und 2 aufgeführten Erschließungsmaßnahmen in Baugebieten neue Flächen erschlossen werden. Insbesondere beim Beitragsmaßstab „Grundstücks- und tatsächliche Geschossfläche“ entstehen jedoch durch bauliche Verdichtung oder Neubebauung eines Grundstücks für die zusätzlich geschaffenen Flächen weitere Beitragspflichten,⁴² die – ohne wesentlichen Investitionsaufwand der Kommune – zu nicht unerheblichen Beitragseinnahmen führen können. Werden die Flächen der Nacherhebungstatbestände bei der Kalkulation außer Acht gelassen, könnte dies dazu führen, dass die tatsächlichen Beitragseinnahmen den Aufwand der Rechnungsperiode überschreiten. Es sollte daher erwogen werden, bei der Aufwandsverteilung auch die sonstigen im Kalkulationszeitraum beitragspflichtigen Flächen außerhalb der neuen Baugebiete zu berücksichtigen.

4.7 Beitragssätze

Die Herstellungsbeitragssätze ergeben sich durch Division des durchschnittlichen Aufwands der Niederschlagswasserbeseitigung durch die Grundstücksflächen und des durchschnittlichen Aufwands der Schmutzwasserbeseitigung durch die Geschossflächen (Tabelle 5 Ziffer 3).

Erfahrungsgemäß liegen die in einer Rechnungsperiodenkalkulation ermittelten Beitragssätze deutlich (teilweise um ein Mehrfaches) über den Sätzen nach einer Globalberechnung. Die Beitragssätze bilden deshalb im Regelfall die rechnerischen Obergrenzen für die Herstellungsbeiträge.

In der Kalkulation nach Art. 5 Abs. 1 Satz 4 KAG werden die Beitragssätze für eine bestimmte Rechnungsperiode ermittelt. Die in der Beitragssatzung festgesetzten Sätze sind dagegen zeitlich nicht begrenzt. Sie verlieren deshalb nach Ablauf der Rechnungsperiode nicht automatisch ihre rechtliche Wirkung.⁴³ Nach ständiger Rechtsprechung des BayVGH muss zum Zeitpunkt des Satzungserlasses eine (ordnungsgemäße) Beitragskalkulation nicht vorliegen.⁴⁴ Dies dürfte auch auf den Beitragssatz nach Ablauf einer Rechnungsperiode übertragbar sein.⁴⁵ Der Einrichtungsträger müsste allerdings im Streitfall nachweisen können, dass der festgesetzte Beitragssatz auch in einer Neukalkulation objektiv richtig ist und nicht zu einer unzulässigen Überdeckung führt. Es ist daher zu empfehlen, nach Ablauf einer Rechnungsperiode die Beitragskalkulation zu aktualisieren.

⁴² vgl. Art. 5 Abs. 2 a KAG

⁴³ Die gegenteiligen Ausführungen von Klausning in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, RN 1000a zu § 8 – Stand: 43. Ergänzungslieferung (September 2010) – beziehen sich auf die Rechtslage in Niedersachsen. Anders als der BayVGH vertritt das dortige OVG Lüneburg die Auffassung, dass ein wirksamer Beitragssatz nur auf der Grundlage einer Beitragskalkulation beschlossen werden kann (vgl. Urteil vom 26.07.2000, Az.: 9 L 4640/99 < juris >; RN 1045 zu § 8, a. a. O.).

⁴⁴ vgl. z. B. BayVGH, Urteile vom 10.09.1997, Az.: 23 B 95.2144, GK 133 und 147/1998, und vom 16.12.1998, Az.: 23 N 94.3201 und 23 N 97.20002, BayVBI 1999, 463

⁴⁵ Rechtsprechung hierzu liegt in Bayern bisher noch nicht vor.

Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -							
Bezeichnung	Herstellungsaufwand €	abzüglich Anteil der Straßenentwässerung		abzüglich Zuwendungen	beitragsfähiger Herstellungsaufwand €	beitragsfähiger Aufwand Niederschlags- wasser €	beitragsfähiger Aufwand Schmutzwasser €
		in v.H.	€				
1	2	3	4	5	6	7	8
1. Kanalbaumaßnahmen, die im Zeitraum 2007 bis 2010 durchgeführt wurden							
1.1 Schmutzwasserkanalsystem							
Baugebiet Süd 5	250.000		-	-	250.000	-	250.000
Baugebiet Ost 3 BA II	70.000		-	-	70.000	-	70.000
Baugebiet Ost 3 BA III	120.000		-	-	120.000	-	120.000
Anschluss Ortsteil A	300.000		-	75.000	225.000	-	225.000
Gewerbegebiet West 1	100.000		-	-	100.000	-	100.000
Summe Schmutzwasserkanäle	840.000		-	75.000	765.000	-	765.000
1.2 Regenwasserkanalsystem							
Baugebiet Süd 5	300.000	50,0	150.000	-	150.000	150.000	-
Baugebiet Ost 3 BA II	50.000	50,0	25.000	-	25.000	25.000	-
Baugebiet Ost 3 BA III	100.000	50,0	50.000	-	50.000	50.000	-
Anschluss Ortsteil A	250.000	50,0	125.000	62.500	62.500	62.500	-
Gewerbegebiet West 1	120.000	50,0	60.000	-	60.000	60.000	-
Summe Regenwasserkanäle	820.000		410.000	62.500	347.500	347.500	-

Berechnung des durchschnittlichen Investitionsaufwands für die Entwässerungseinrichtung - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -									
Bezeichnung	Herstellungsaufwand		abzüglich Straßenentwässerung		abzüglich Zuwendungen	beitragsfähiger Herstellungsaufwand	beitragsfähiger Aufwand Niederschlags- wasser	beitragsfähiger Aufwand Schmutzwasser	
	€	in v.H.	€	€					
1	2	3	4	5	6	7	8		
1. Kanalbaumaßnahmen, die im Zeitraum 2011 bis 2014 durchgeführt werden									
1.1 Schmutzwassersystem									
Baugebiet Nordwest 1	50.000		-	-	50.000	-	50.000		
Baugebiet Ost 4 BA I	150.000		-	-	150.000	-	150.000		
Anschluss Ortsteil B	250.000		-	75.000	175.000	-	175.000		
Gewerbegebiet West 2	200.000		-	-	200.000	-	200.000		
Summe Schmutzwassersysteme	650.000		-	75.000	575.000	-	575.000		575.000
1.2 Regenwassersystem									
Baugebiet Nordwest 1	50.000	50,0	25.000	-	25.000	25.000	25.000		-
Baugebiet Ost 4 BA I	130.000	50,0	65.000	-	65.000	65.000	65.000		-
Anschluss Ortsteil B	200.000	50,0	100.000	60.000	40.000	40.000	40.000		-
Gewerbegebiet West 2	250.000	50,0	125.000	-	125.000	125.000	125.000		-
Summe Regenwassersysteme	630.000		315.000	60.000	255.000	255.000	255.000		-

Tabelle 4

Grundstücks- und Geschossflächen der erschlossenen und der künftig zu erschließenden Grundstücke		
Bezeichnung	Grundstücksflächen m²	Geschossflächen m²
1. Außerhalb der Rechnungsperiode erschlossene Flächen	3.500.000	2.500.000
2. Im Zeitraum 2007 bis 2010 neu erschlossene Flächen		
Baugebiet Süd 5	49.000	28.000
Baugebiet Ost 3 BA II	6.000	4.000
Baugebiet Ost 3 BA III	30.000	26.000
Anschluss Ortsteil A	75.000	45.000
Gewerbegebiet West 1	50.000	30.000
Zwischensumme	210.000	133.000
3. Im Zeitraum 2011 bis 2014 voraussichtlich neu zu erschließende Flächen		
Baugebiet Nordwest 1	8.000	7.000
Baugebiet Ost 4 BA I	50.000	40.000
Anschluss Ortsteil B	60.000	40.000
Gewerbegebiet West 2	80.000	60.000
Zwischensumme	198.000	147.000
4. Flächen insgesamt	3.908.000	2.780.000
5. Flächen Rechnungsperiode (Ziffer 2 + Ziffer 3)	408.000	280.000
das entspricht in %	10,4 %	10,1 %

Obergrenzen der Herstellungsbeitragssätze - Rechnungsperiode 2007 bis 2014 -			
1. Aufwand			
a) beitragsfähiger Investitionsaufwand - Niederschlagswasser			
- Rechnungsperiode	- vgl. Tabellen 1 und 2	602.500 €	
- Anteil zentrale Anlagen (10,4 %)	- vgl. Tabelle 3	10.400 €	
- Insgesamt		612.900 €	
b) beitragsfähiger Investitionsaufwand - Schmutzwasser			
- Rechnungsperiode	- vgl. Tabellen 1 und 2	1.340.000 €	
- Anteil zentrale Anlagen (10,1 %)	- vgl. Tabelle 3	760.400 €	
- Insgesamt		2.100.400 €	
2. Maßstabsgrößen			
a) Grundstücksflächen Rechnungsperiode	- vgl. Tabelle 4 Ziffer 5	408.000 m²	
b) Geschossflächen Rechnungsperiode	- vgl. Tabelle 4 Ziffer 5	280.000 m²	
3. Herstellungsbeitragssätze			
a) nach der Grundstücksfläche			
612.900 €	:	408.000 m ²	=
(Ziffer 1 a)		(Ziffer 2 a)	
			1,50 €/m²
b) nach der Geschossfläche			
2.100.400 €	:	280.000 m ²	=
(Ziffer 1 b)		(Ziffer 2 b)	
			7,50 €/m²