

Gericht:	Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 9. Senat
Entscheidungsdatum:	19.02.2020
Aktenzeichen:	OVG 9 A 4.17
ECLI:	ECLI:DE:OVGBEBB:2020:0219.9A4.17.00
Dokumenttyp:	Urteil
Quelle:	
Normen:	§ 47 VwGO, § 6 Abs 2 KaG BE

Anforderungen an eine Abwassergebührensatzung

Orientierungssatz

1. Eine „Spaltung“ von Gebührensätzen kommt nicht nur zwischen Beitragszahlern und Nichtbeitragszahlern in Betracht.(Rn.47)
2. Vielmehr kann es auch zulässig und geboten sein, einen dritten Gebührensatz für Teilbeitragszahler vorzusehen.(Rn.47)
3. Mittels gespaltener Gebührensätze soll lediglich eine „gewisse Gruppengerechtigkeit“ innerhalb des Kreises der Gebührenpflichtigen geschaffen werden.(Rn.47)
4. Es geht nicht darum, für jeden Beitragszahler eine individuelle Gebührenreduzierung vorzunehmen (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. August 2019 - OVG 9 A 5.17 -, juris Rn. 48).(Rn.47)
5. Deshalb ist es auch nicht erforderlich, allen Besonderheiten durch einen gesonderten Gebührensatz Rechnung zu tragen. In aller Regel werden mehr als drei unterschiedliche Gebührensätze weder praktikabel noch geboten sein.(Rn.48)
6. Allerdings erweist sich die angegriffene Satzung als unwirksam, weil die Regelung der „gespaltenen“ Grundgebührensätze gegen das Bestimmtheitsgebot und den Grundsatz der konkreten Vollständigkeit verstößt.(Rn.49)
7. Benutzungsgebühren dürfen nur auf Grund einer Satzung erhoben werden, die einen bestimmten Mindestinhalt aufweist.(Rn.49)
8. Für eine Veranlagung zu einer Gebühr nach Ermessen ist kein Raum.(Rn.49)
9. Die Satzung muss deshalb Regelungen für alle vorhandenen und realistischerweise zu erwartenden Veranlagungsfälle treffen (Grundsatz der konkreten Vollständigkeit, vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 15. Juni 2016 - OVG 9 B 31.14 -, juris Rn. 25; Beschluss vom 14. Januar 2015 - OVG 9 S 44.14 -, juris Rn. 5).(Rn.49)
10. Es muss zumindest durch Anwendung der üblichen Auslegungsmethoden geklärt werden können, wie diese Fälle zu lösen sind.(Rn.49)
11. Gelingt dies nicht, weil die Satzungsvorschrift für einen vorhandenen oder realistischerweise zu erwartenden Fall zu unbestimmt ist, führt dies zur Nichtigkeit.(Rn.49)

12. Nach der Rechtsprechung des Senats hat das von den (verbliebenen) Beitragszahlern aufgebrauchte tatsächliche Beitragsaufkommen zu deren Gunsten gebührenmindernd als Abzugskapital in die Gebührenkalkulation einzugehen.

13. Zur Berechnung des Gebührensatzes sind die ansatzfähigen Kosten durch die ansatzfähigen Maßstabseinheiten zu teilen.(Rn.53)

14. Daraus folgt, dass bei der Ermittlung des ermäßigten Gebührensatzes für die Beitragszahler nur die ansatzfähigen Kosten und nur die Maßstabseinheiten anzusetzen sind, die gerade auf den Kreis der Beitragszahler entfallen.(Rn.53)

15. Anderenfalls werden die mit den Beiträgen erlangten wirtschaftlichen Vorteile nicht vollständig an die Gruppe der Beitragszahler weitergegeben und diese in diesem Umfang unzulässigerweise doppelt belastet (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 13. August 2019 - OVG 9 A 5.17 -, juris Rn. 46, m. w. N.).(Rn.53)

16. Entsprechendes gilt bei der Bildung einer weiteren Gruppe von Teilbeitragszahlern.(Rn.53)

Tenor

Die Abwassergebührensatzung des Antragsgegners für die „zentrale Schmutzwasserbeseitigung Sonnewalde und Umland“ vom 8. Dezember 2016 wird mit Ausnahme ihres § 12 Abs. 2 für unwirksam erklärt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Antragsgegner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 v.H. des Vollstreckungsbetrages abwenden, wenn nicht die Antragstellerin vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Antragsgegner ist mit Wirkung vom 1. Januar 2007 aus einem Zusammenschluss des Zweckverbandes Trink- und Abwasser Doberlug-Kirchhain und Umland (ZVTA Doberlug-Kirchhain) sowie des Zweck- und Abwasserverbands Sonnewalde/Umland (TAZ Sonnewalde) hervorgegangen. Gemäß der Abwasserentsorgungssatzungen vom 17. August 2011 und 10. April 2019 betreibt er in seinem Verbandsgebiet zwei leitungsgebundene öffentliche Entwässerungsanlagen für Schmutzwasser, nämlich „Sonnewalde und Umland“ sowie „Doberlug-Kirchhain und Umland“, die räumlich den ehemaligen Verbandsgebieten des TAZ Sonnewalde bzw. des ZVTA Doberlug-Kirchhain entsprechen.
- 2 Die Verbandsversammlung des Antragsgegners beschloss am 8. Dezember 2016 die Abwassergebührensatzung für die „zentrale Schmutzwasserbeseitigung Sonnewalde und Umland“. Deren Bestimmungen lauten – soweit hier von Interesse – wie folgt:

§1

3 **Benutzungsgebühren**

4 (1) Für die Inanspruchnahme der leitungsgebundenen öffentlichen Entwässerungsanlage
„zentrale Schmutzwasserbeseitigung Sonnewalde und Umland“ im Sinne von § 1 Abs. 1
Nr. 1 der Abwasserentsorgungssatzung erhebt der Zweckverband zur Deckung der Kos-
ten Benutzungsgebühren nach Maßgabe dieser Satzung.

5 (2) Die Benutzungsgebühren gliedern sich in Grund- und Mengengebühren.

§2

6 **Grundgebühr für Abwasser**

7 (1) Die Grundgebühr ist unabhängig von der tatsächlich eingeleiteten Abwassermenge
zu entrichten und dient zur anteiligen Deckung der mit der Vorhaltung der leitungsge-
bundenen öffentlichen Entwässerungsanlage „zentrale Schmutzwasserbeseitigung Son-
newalde und Umland“ verbundenen Kosten der Abwasserbeseitigung.

8 (2) Der Grundgebührenmaßstab für die Grundgebühr ist die Größe der Trinkwassermess-
einrichtung auf dem angeschlossenen Grundstück.

9 Ist die Trinkwassermesseinrichtung auf Antrag des Gebührenpflichtigen durch den
Zweckverband ausgebaut worden, ohne dass die Gebührenpflicht mit der dauerhaf-
ten Außerbetriebsetzung der Grundstücksentwässerungsanlage nach Absatz 4 Satz 2
erloschen ist, ist der Gebührenmaßstab für die Grundgebühr die Größe der durch den
Zweckverband ausgebauten Trinkwassermesseinrichtung.

10 (3) Erhebungszeitraum für die Grundgebühr ist der Zeitraum vom 01.01. bis 31.12. jeden
Jahres.

11 (4) Die Gebührenpflicht für die Grundgebühr entsteht im Zeitpunkt der erstmaligen Inbe-
triebnahme der Grundstücksentwässerungsanlage.

12 Die Gebührenpflicht endet mit dem Zeitpunkt der dauerhaften Außerbetriebsetzung der
Grundstücksentwässerungsanlage.

13 Wird eine dauerhaft außer Betrieb gesetzte Grundstücksentwässerungsanlage wieder
in Betrieb genommen, entsteht die Gebührenpflicht für die Grundgebühr mit der ersten
Einleitung von Abwasser nach Wiederinbetriebnahme der Grundstücksentwässerungsan-
lage.

14 (5) Beginnt oder endet die Gebührenpflicht für die Grundgebühr während des Erhe-
bungszeitraums, so wird die Grundgebühr für jeden Tag der Benutzung in Höhe von
1/365 der Grundgebühr nach § 3 erhoben.

15 (6) Der Zweckverband erhebt auf die Grundgebühr jeweils am 15.03., 15.04., 15.05.,
15.06., 15.07., 15.08., 15.09., 15.10., 15.11. und 15.12. jeden Jahres eine Vorauszahlung
in Höhe von jeweils einem Zehntel der Grundgebühr nach § 3.

§3

16 **Grundgebührensatz**

17 (1) Der Grundgebührensatz richtet sich danach, ob für ein Grundstück ein festgesetzter Anschlussbeitrag von € 3,50 je m² Veranlagungsfläche in voller Höhe, teilweise oder nicht entrichtet worden ist. Die Nichtentrichtung des Anschlussbeitrags steht die Erstattung des Anschlussbeitrags durch den Zweckverband gleich.

18 (2) Ist für ein Grundstück ein festgesetzter Anschlussbeitrag in Höhe von € 3,50 je m² Veranlagungsfläche nicht entrichtet worden oder ist der für ein Grundstück entrichtete Anschlussbeitrag zurückerstattet worden, beträgt die Grundgebühr

19

Trinkwassermesseinrichtung nach 75/33/EG	Trinkwassermesseinrichtung nach 2004/22/EG	Grundgebühr je Trinkwassermesseinrichtung
bis Qn 2,5	bis Q3 4	640,87 €/Jahr
Qn 6	Q3 10	1.538,08 €/Jahr
Qn 10	Q3 16	2.563,48 €/Jahr
Qn 15	Q3 25	3.845,22 €/Jahr
Qn 25	Q3 40	6.408,70 €/Jahr
Qn 40	Q3 63	10.253,92 €/Jahr

20 (3) Ist für ein Grundstück aufgrund eines bestandskräftigen Abgabenbescheids ein Anschlussbeitrag in Höhe von € 3,50 je m² Veranlagungsfläche nicht in voller Höhe entrichtet worden, beträgt die Grundgebühr

21

Trinkwassermesseinrichtung nach 75/33/EG	Trinkwassermesseinrichtung nach 2004/22/EG	Grundgebühr je Trinkwassermesseinrichtung
bis Qn 2,5	bis Q3 4	554,22 €/Jahr
Qn 6	Q3 10	1.330,12 €/Jahr
Qn 10	Q3 16	2.216,88 €/Jahr
Qn 15	Q3 25	3.325,32 €/Jahr
Qn 25	Q3 40	5.542,20 €/Jahr
Qn 40	Q3 63	8.867,52 €/Jahr

22 (4) Ist für ein Grundstück aufgrund eines bestandskräftigen Abgabenbescheids ein Anschlussbeitrag in Höhe von € 3,50 je m² Veranlagungsfläche in voller Höhe entrichtet worden, beträgt die Grundgebühr

23

Trinkwassermesseinrichtung nach 75/33/EG	Trinkwassermesseinrichtung nach 2004/22/EG	Grundgebühr je Trinkwassermesseinrichtung
bis Qn 2,5	bis Q3 4	150,31 €/Jahr
Qn 6	Q3 10	360,74 €/Jahr
Qn 10	Q3 16	601,24 €/Jahr

Qn 15	Q3 25	901,86 €/Jahr
Qn 25	Q3 40	1.503,10 €/Jahr
Qn 40	Q3 63	2.404,96 €/Jahr

§4

24 **Mengengebühr für Abwasser**

25 (1) Die verbrauchsabhängige Mengengebühr bemisst sich nach der vom Grundstück in die leitungsgebundene öffentliche Entwässerungsanlage eingeleitete Abwassermenge.

26 Berechnungseinheit für die Mengengebühr ist ein Kubikmeter (m³) Abwasser

27 (2) Der Gebührensatz für die Mengengebühr beträgt für die Einleitung von Abwasser in die „zentrale Schmutzwasserbeseitigung Sonnewalde und Umland“

28 6,08 € je m³ Abwasser.

29 [.....]

§ 12

30 **Inkrafttreten/Außerkräfttreten**

31 (1) Diese Satzung tritt zum 01.01.2017 in Kraft.

32 (2) Zum gleichen Zeitpunkt tritt die Abwassergebührensatzung des Wasser- und Abwasserverbandes Westniederlausitz (AGS) vom 17.08.2011 in der Fassung der 4. Änderungssatzung zur Abwassergebührensatzung vom 26.11.2015 außer Kraft.

33 Die Antragstellerin ist Verbandsmitglied des Antragsgegners und Eigentümerin von im räumlichen Geltungsbereich der angegriffenen Gebührensatzung belegenen Grundstücken.

34 Mit ihrem am 3. Juli 2017 gestellten Normenkontrollantrag macht die Antragstellerin im Wesentlichen geltend: In der angegriffenen Satzung seien bezüglich der Grundgebühren drei Gruppen gebildet worden, nämlich Vollbeitragszahler, Teilbeitragszahler und Nichtbeitragszahler. Die Verknüpfung der Höhe der Grundgebühren mit der Zahlung, Teilzahlung oder Nichtzahlung von Anschlussbeiträgen sei rechtswidrig. Zu beanstanden sei bereits die konkrete Ausgestaltung der satzungsmäßigen Regelung. § 3 Abs. 1 AGS lege fest, dass sich die Grundgebühr danach richte, ob für ein Grundstück ein festgesetzter Anschlussbeitrag von 3,50 Euro je m² Veranlagungsfläche entrichtet worden sei. Auch die Regelung für die Nichtbeitragszahler in § 3 Abs. 2 AGS knüpfe an einen festgesetzten Anschlussbeitrag an. Demgegenüber setzten Abs. 3 (Teilbeitragszahler) und Abs. 4 (Vollbeitragszahler) tatbestandlich einen bestandskräftigen Abgabenbescheid voraus. Insofern sei bezüglich der genannten Fallgruppen keine einheitliche Regelung erfolgt. Nicht erfasst sei zudem der Fall, dass Anschlussbeiträge aufgrund von angefochtenen und aufgehobenen Bescheiden gezahlt worden seien. Zudem würden die Teilbeitragszahler als einheitliche Gruppe behandelt, obwohl sie dies tatsächlich nicht seien. Die Spannweite reiche hier von Beitragszahlern, die aufgrund von Ratenzahlungen oder Stundungsver-

einbarungen nur geringfügige Beiträge gezahlt hätten, bis zu solchen Beitragszahlern, die die festgesetzten Beiträge fast vollständig entrichtet hätten.

35 Die Antragstellerin beantragt,

36 die Abwassergebührensatzung des Antragsgegners für die „zentrale Schmutzwasserbeseitigung Sonnewalde und Umland“ vom 8. Dezember 2016 mit Ausnahme ihres § 12 Abs. 2 für unwirksam zu erklären.

37 Der Antragsgegner beantragt,

38 den Antrag zurückzuweisen.

39 Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor: Die Abwasserentsorgungsanlagen in den Bereichen Sonnewalde und Doberlug-Kirchhain würden technisch und rechtlich getrennt betrieben. Der ehemalige TAZ Sonnewalde habe nur sehr eingeschränkt und unvollständig Beiträge erhoben. Mit den Abwasserbeitragssatzungen aus den Jahren 2012 und 2015 habe er, der Antragsgegner, zwar den Versuch unternommen, Beiträge für die zentrale Schmutzwasserbeseitigung „Sonnewalde/Umland“ zu erheben. Dabei sei eine Vielzahl der beitragspflichtigen Grundstücke erstmals zu einem Beitrag herangezogen bzw. ein bislang nicht vollständiger Beitrag nacherhoben worden. Aufgrund der Entscheidung des BVerfG vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - habe er jedoch die überwiegende Anzahl dieser Beitragsbescheide wieder aufheben müssen. Infolge der insoweit abgebrochenen Beitragserhebung gebe es nunmehr im Gebiet Sonnewalde Grundstücke, für die entweder aufgrund bestandskräftiger Festsetzung der volle Beitrag gemäß den jeweiligen satzungsrechtlichen Bestimmungen entrichtet worden sei oder für die der festgesetzte Beitrag nur teilweise oder überhaupt nicht gezahlt worden sei. Deshalb sei es erforderlich, dass unterschiedliche Gebühren kalkuliert und festgesetzt würden. Dabei sei er von dem im Rahmen der Abwasserbeitragssatzung vom 12. Februar 2015 kalkulierten Beitrag von 3,50 Euro/m² Veranlagungsfläche ausgegangen. Bei den Teilbeitragszahlern handle es sich um Grundstücke, die diesen Beitrag nicht vollständig entrichtet hätten oder die bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu einem niedrigeren Beitrag veranlagt worden seien. In § 3 Abs. 2 AGS, der den Fall der Nichtbeitragszahler regelt, werde denklösig von festgesetzten Beiträgen gesprochen und nur bei den Abs. 3 (Teilbeitragszahler) und 4 (Vollbeitragszahler) von bestandskräftigen Abgabenbescheiden. Auf eine Differenzierung innerhalb der Gruppe der Teilbeitragszahler habe er bewusst verzichtet, zumal es auch bei den Vollbeitragszahlern Unterschiede gebe.

40 Zur Festlegung der gespaltenen Grundgebührensätze habe er zunächst ermittelt, wie sich die gewichteten Verbrauchsstellen auf die Gruppen Vollbeitragszahler, Teilbeitragszahler und Nichtbeitragszahler verteilen. In diesem Verhältnis seien dann auch die Anschaffungs- und Herstellungskosten (AHK) auf die drei Gruppen verteilt worden. Die Berücksichtigung der Beiträge als Abzugskapital sei für die Vollbeitragszahler und Teilbeitragszahler unter der Position Freispiegelleitungsnetz erfolgt, da die Beiträge zur Finanzierung der Kanalisation gedient hätten. Die laufenden Kosten seien entsprechend den Wasserverbräuchen auf die drei Gruppen aufgeteilt worden. Für diesen Verteilungsschlüssel habe er sich entschieden, weil die laufenden Kosten stark von den Verbräuchen abhängig seien.

41 Mit der am 1. Januar 2018 in Kraft getretenen - von der Antragstellerin nicht angegriffenen - 1. Änderungssatzung zur AGS Sonnewalde wurden die Grundgebührensätze ge-

mäß § 3 Abs. 2 bis 4 AGS geändert. Am 20. November 2019 beschloss die Verbandsversammlung des Antragsgegners eine neue Abwassergebührensatzung Sonnewalde, die am 1. Januar 2020 in Kraft trat. Gleichzeitig trat die hier verfahrensgegenständliche Satzung außer Kraft.

- 42 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte und die vom Antragsgegner vorgelegten Satzungs- und Kalkulationsunterlagen verwiesen.

Entscheidungsgründe

- 43 Der Antrag ist nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zulässig. Die Antragstellerin ist Eigentümerin von im Verbandsgebiet des Antragsgegners und auch im räumlichen Geltungsbereich der angegriffenen Gebührensatzung belegenen Grundstücken. Damit ist sie gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AGS Gebührenschildnerin und antragsbefugt. Sie verfügt zudem über das erforderliche Interesse an der Prüfung der angegriffenen Satzungsvorschriften.
- 44 Der Normenkontrollantrag ist auch begründet. Die Unwirksamkeit der Gebührensatzung ergibt sich allerdings weder aus dem Umstand, dass der Antragsgegner während des Geltungszeitraums der Satzung vom Vorhandensein zweier leitungsgebundener öffentlicher Entwässerungsanlagen für Schmutzwasser in seinem Verbandsgebiet („Sonnewalde und Umland“ sowie „Doberlug-Kirchhain und Umland“) ausgegangen ist (1.) noch aus der Festlegung „gespaltener“ Grundgebührensätze für Vollbeitragszahler, Teilbeitragszahler und Nichtbeitragszahler (2.). Die Gebührensatzung erweist sich aber deshalb als unwirksam, weil sie gegen das Bestimmtheitsgebot und den Grundsatz der konkreten Vollständigkeit verstößt (3.). Zu beanstanden ist auch die konkrete Ermittlung der Grundgebührensätze (4.).
- 45 1. Die verfahrensgegenständliche Gebührensatzung geht in Anknüpfung an die Abwasserentsorgungssatzungen vom 17. August 2011 und vom 10. April 2019 davon aus, dass es im Verbandsgebiet des Antragsgegners zwei rechtlich selbständige Entwässerungsanlagen für Schmutzwasser in Sonnewalde und Doberlug-Kirchhain gibt. Gegen die entsprechenden Festlegungen in den genannten Abwasserentsorgungssatzungen bestehen keine rechtlichen Bedenken. Nach den unbestrittenen Angaben des Antragsgegners sind die Schmutzwasserentsorgungsanlagen in den beiden vorgenannten Entsorgungsgebieten technisch voneinander unabhängig. In diesem Fall liegt es regelmäßig im Organisationsermessen des Einrichtungsträgers, ob er die technisch getrennten Entsorgungssysteme in einer Einrichtung oder in voneinander rechtlich getrennten öffentlichen Einrichtungen betreibt (vgl. OVG Bbg, Urteil vom 26. September 2002 - 2 D 9/02 -, juris Rn. 43). Dementsprechend ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner für den hier interessierenden Zeitraum gesonderte Gebührensatzungen für die Entsorgungsgebiete Sonnewalde und Doberlug-Kirchhain erlassen hat.
- 46 2. Die Beitrags- und die Gebührenerhebung sind in § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG in der Weise miteinander verknüpft, dass das aus Beiträgen aufgebrauchte Eigenkapital sich gebührenmindernd auswirkt. Die Bestimmung setzt dabei voraus, dass letztlich für alle angeschlossenen - und insoweit „gebührenpflichtigen“ - Grundstücke auch ein Anschlussbeitrag gezahlt wird. Greift diese Prämisse - wie hier durch den Beschluss des BVerfG vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 -, juris - nicht, so ist es nach

der Rechtsprechung des Senats zulässig und regelmäßig geboten, unterschiedlich hohe Gebühren für Beitragszahler und Nichtbeitragszahler festzulegen. Solche „gespaltenen“ Gebührensätze sollen dem Umstand Rechnung tragen, dass diese Gruppen unterschiedliches Abzugskapital i. S. d. § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG generiert haben und sicherstellen, dass innerhalb des Kreises der Gebührenpflichtigen eine gewisse Binnengerechtigkeit geschaffen wird (vgl. hierzu etwa Urteil des Senats vom 13. August 2019 - OVG 9 A 5.17 -, juris Rn. 41 ff., m. w. N.).

- 47 Diese Erwägungen rechtfertigen hier auch die in § 3 Abs. 3 AGS erfolgte Festlegung eines weiteren Grundgebührensatzes für die Teilbeitragszahler. Eine „Spaltung“ von Gebührensätzen kommt nicht nur zwischen Beitragszahlern und Nichtbeitragszahlern in Betracht. Vielmehr kann es auch zulässig und geboten sein, einen dritten Gebührensatz für Teilbeitragszahler vorzusehen. Dies ist auch hier anzunehmen. Mit der Gruppe der Teilbeitragszahler werden in erster Linie diejenigen Grundstücke erfasst, die noch vom ehemaligen TAZ Sonnewalde veranlagt wurden und bei denen nachfolgend keine Beitragsnacherhebung möglich war. Hierzu hat der Antragsgegner vorgetragen, der TAZ Sonnewalde habe – wenn überhaupt – viel zu niedrige Beiträge erhoben. Dieses – unwidersprochen gebliebene – Vorbringen wird durch die vom Antragsgegner mit Schriftsatz vom 18. Februar 2020 eingereichte Satzungsübersicht und die Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage vom 21. Januar 2015 (LT-Ds. 6/473) bestätigt, aus denen hervorgeht, dass in den ursprünglichen Schmutzwasserbeitragsatzungen des TAZ Sonnewalde für ausschließlich zu Wohnzwecken genutzte Grundstücke lediglich ein Pauschalbetrag von 2.500,- DM festgelegt war. Dementsprechend weisen die nur vom ehemaligen TAZ Sonnewalde zu Beiträgen herangezogenen Gebührenpflichtigen als Gruppe eine erheblich niedrigere Beitragsbelastung als diejenigen Gebührenpflichtigen auf, die nach der Fusion vom Antragsgegner zu einem Beitrag herangezogen wurden.
- 48 Entgegen der Auffassung der Antragstellerin begegnet es auch keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken, dass nach dem Wortlaut des § 3 Abs. 3 AGS auch Ratenzahler dieser Bestimmung unterfallen. Diese fallen vorliegend schon zahlenmäßig nicht ins Gewicht. Nach den Angaben des Antragsgegners gibt es gegenwärtig nur einen Fall, in dem Raten auf einen bestandskräftig festgesetzten Anschlussbeitrag gezahlt werden. Darüber hinaus kann und soll mittels gespaltener Gebührensätze lediglich eine „gewisse Gruppengerechtigkeit“ innerhalb des Kreises der Gebührenpflichtigen geschaffen werden. Es geht nicht darum, für jeden Beitragszahler eine individuelle Gebührenreduzierung vorzunehmen (vgl. Urteil vom 13. August 2019 - OVG 9 A 5.17 -, juris Rn. 48). Deshalb ist es auch nicht erforderlich, allen Besonderheiten durch einen gesonderten Gebührensatz Rechnung zu tragen. In aller Regel werden mehr als drei unterschiedliche Gebührensätze weder praktikabel noch geboten sein.
- 49 3. Allerdings erweist sich die angegriffene Satzung als unwirksam, weil die Regelung der „gespaltenen“ Grundgebührensätze in § 3 AGS gegen das Bestimmtheitsgebot und den Grundsatz der konkreten Vollständigkeit verstößt. Benutzungsgebühren dürfen nur auf Grund einer Satzung erhoben werden. Diese muss einen bestimmten Mindestinhalt aufweisen. Für eine Veranlagung zu einer Gebühr nach Ermessen ist kein Raum. Die Satzung muss deshalb Regelungen für alle vorhandenen und realistischerweise zu erwartenden Veranlagungsfälle treffen (Grundsatz der konkreten Vollständigkeit, vgl. OVG Bln-Bbg, Urteil vom 15. Juni 2016 - OVG 9 B 31.14 -, juris Rn. 25; Beschluss vom 14. Januar 2015 - OVG 9 S 44.14 -, juris Rn. 5). Es muss zumindest durch Anwendung der üblichen Auslegungsmethoden geklärt werden können, wie diese Fälle zu lösen sind. Gelingt dies

nicht, weil die Satzungsvorschrift für einen vorhandenen oder realistischerweise zu erwartenden Fall zu unbestimmt ist, führt dies zur Nichtigkeit.

- 50 So liegt es hier. Sieht eine Satzung „gespaltene“ Gebührensätze für Voll-, Teil- und Nichtbeitragszahler vor, dann muss geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen man nur noch den (niedrigeren) Gebührensatz für die Voll- oder Teilbeitragszahler zu zahlen hat. Dem genügt die verfahrensgegenständliche Satzung nicht. Sie regelt nicht die Frage, welcher Gebührensatz gilt, wenn der Anschlussbeitrag zwar ganz oder teilweise gezahlt, der betreffende Beitragsbescheid aber etwa wegen Erhebung von Widerspruch oder Klage noch nicht bestandskräftig geworden ist. Die in § 3 Abs. 3 und 4 der Satzung geregelten Grundgebührensätze für die Voll- bzw. Teilbeitragszahler gelten dann nicht. Diese Vorschriften finden (nur) dann Anwendung, wenn der Anschlussbeitrag in Höhe von € 3,50 je m² Veranlagungsfläche aufgrund eines bestandskräftigen Abgabenbescheids teilweise oder in voller Höhe entrichtet worden ist. Aufgrund der eindeutigen Formulierung „bestandskräftiger Abgabenbescheid“ kann diese Vorschrift nicht – entgegen ihrem klaren Wortlaut – dahingehend ausgelegt werden, dass es auf die Voraussetzung der Bestandskraft nicht ankommt. Aber auch § 3 Abs. 2 (Grundgebührensätze für Nichtbeitragszahler) findet keine Anwendung, da diese Bestimmung voraussetzt, dass der Anschlussbeitrag „nicht entrichtet worden“ oder „zurückerstattet worden“ ist. Auch insoweit ist der eindeutige Wortlaut der Vorschrift nicht auslegungsfähig.
- 51 Die damit festzustellende Regelungslücke ist nicht deshalb unschädlich, weil mit einem solchen Fall nicht zu rechnen gewesen wäre. Dass ein Anschlussbeitrag aufgrund eines noch nicht bestandskräftigen (aber gleichwohl sofort vollziehbaren, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO) Abgabenbescheids entrichtet wird, war im Geltungszeitraum der angegriffenen Satzung eine realistischerweise zu erwartende Möglichkeit und hätte deshalb einer satzungsrechtlichen Regelung bedurft. Die Abwasserbeitragssatzung Sonnewalde vom 12. Februar 2015 ist nach wie vor in Kraft. Zudem hat der Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich bestätigt, dass in diesem Zeitraum zumindest einige wenige Beitragsbescheide erlassen wurden.
- 52 4. Die konkrete Ermittlung der Grundgebührensätze ist überdies in zweierlei Hinsicht methodisch fehlerhaft erfolgt.
- 53 a. Nach der Rechtsprechung des Senats hat das von den (verbliebenen) Beitragszahlern aufgebrachte tatsächliche Beitragsaufkommen wegen § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG zu deren Gunsten gebührenmindernd als Abzugskapital in die Gebührenkalkulation einzugehen. Zur Berechnung des Gebührensatzes sind die ansatzfähigen Kosten durch die ansatzfähigen Maßstabseinheiten zu teilen. Daraus folgt, dass bei der Ermittlung des ermäßigten Gebührensatzes für die Beitragszahler nur die ansatzfähigen Kosten und nur die Maßstabseinheiten anzusetzen sind, die gerade auf den Kreis der Beitragszahler entfallen. Anderenfalls werden die mit den Beiträgen erlangten wirtschaftlichen Vorteile nicht vollständig an die Gruppe der Beitragszahler weitergegeben und diese in diesem Umfang unzulässigerweise doppelt belastet (vgl. Urteil vom 13. August 2019 - OVG 9 A 5.17 -, juris Rn. 46, m. w. N.). Entsprechendes gilt bei der Bildung einer weiteren Gruppe von Teilbeitragszahlern.
- 54 Diese Anforderungen sind vom Antragsgegner nicht hinreichend beachtet worden. Die angegriffene Satzung sieht eine „gespaltene“ Grundgebühr vor, für die als Maßstab der sog. Zählermaßstab festgelegt ist (§ 2 Abs. 2 AGS). Im Rahmen der Gebührenkalkulation hat der Antragsgegner zwar zunächst die Anschaffungs- und Herstellungskosten und

die Maßstabseinheiten zutreffend auf die Gruppen Vollbeitragszahler, Teilbeitragszahler und Nichtbeitragszahler verteilt, indem er deren jeweiligen Anteil an den (gewichteten) Zählern im maßgeblichen Entsorgungsgebiet zugrunde gelegt hat. Ausweislich der Anlage 2 zum Schriftsatz des Antragsgegners vom 1. März 2018 betragen diese prozentualen Anteile 16,58 % (Vollbeitragszahler), 76,18% (Teilbeitragszahler) und 7,23 % (Nichtbeitragszahler). Auf dieser Grundlage hat der Antragsgegner dann auch die kalkulatorischen Kosten (Abschreibungen und Verzinsung) für die betreffenden Gruppen ermittelt. Wie sich aus den Angaben im Kalkulationsbericht und den weiteren Erläuterungen im Schriftsatz vom 1. März 2018 ergibt, hat der Antragsgegner aber die weiteren Kosten (etwa Personal- und Materialaufwand) und das Aufkommen aus der Mengengebühr nicht nach dem vorgenannten Verteilungsschlüssel (Anteil an den gewichteten Zählern), sondern nach den prognostizierten Wasserverbräuchen der jeweiligen Gruppen verteilt. Diese Vorgehensweise ist unzulässig. Die sachgerechte Verteilung des nur von einer bestimmten Gruppe (hier von zwei Gruppen) aufgebrauchten Abzugskapitals bildet Grund und Grenze für die Regelung „gespaltener“ Gebührensätze. Diese sollen – wie dargelegt – allein dem Umstand Rechnung tragen, dass die Vollbeitragszahler, Teilbeitragszahler und Nichtbeitragszahler in unterschiedlichem Maße beitragsfinanziertes Eigenkapital aufgebracht haben. Dies ändert aber nichts daran, dass diese Gruppen im Übrigen weiterhin eine Solidargemeinschaft bilden (vgl. Beschluss des Senats vom 3. September 2019 - OVG 9 S 13.19 -, juris Rn. 14). Wird deshalb – wie vorliegend – hinsichtlich des Gebührensatzes für die Grundgebühr zwischen Vollbeitragszahlern, Teilbeitragszahlern und Nichtbeitragszahlern unterschieden, dann hat auch die (zur Berechnung der Grundgebühr erforderliche) Verteilung der prognostizierten Einnahmen aus der zusätzlich erhobenen Mengengebühr auf die drei Gruppen nach dem prozentualen Anteil zu erfolgen, der sich für die jeweilige Gruppe aus dem festgelegten Grundgebührenmaßstab ergibt (hier also nach ihrem Anteil an den gewichteten Zählern). Die anzustrebende Entlastung der (Teil-)Beitragszahler ist bereits durch die auf diese Weise berechneten Grundgebührensätze gewährleistet, da sie das durch die Beiträge aufgebrauchte Abzugskapital berücksichtigen. Es gibt deshalb keine sachliche Rechtfertigung dafür, dass daneben etwa eine der Gruppen davon profitiert, dass ihr überproportional viele Gebührenschuldner angehören, die eine besonders hohe Mengengebühr zu entrichten haben. Der den Beitragszahlern zustehende „Gebührenrabatt“ würde dadurch aufgrund von Zufälligkeiten möglicherweise entweder in unzulässiger Weise verstärkt oder konterkariert. Dies widerspräche sowohl dem Sinn und Zweck „gespaltener“ Gebührensätze als auch der fortbestehenden Solidargemeinschaft zwischen Beitragszahlern und Nichtbeitragszahlern.

- 55 Verteilt man auch die weiteren Kosten und die Einnahmen aus der Mengengebühr nach dem prozentualen Anteil der drei Gruppen an den gewichteten Zählern, dann ergibt sich (bei einer Zählergröße bis Qn 2,5) für die Vollbeitragszahler eine jährliche Grundgebühr i. H. v. 152,00 Euro, für die Teilbeitragszahler i. H. v. 553,70 Euro und für die Nichtbeitragszahler i. H. v. 642,94 Euro. Damit ist für keine der drei Gruppen der in der Satzung festgelegte Gebührensatz um mehr als 3% überhöht. Der vorgenannte Fehler ist daher – für sich allein – im Ergebnis unerheblich, da er auch nicht als „gröblich“, d. h. als missbräuchlich oder als ein dem Missbrauch gleichzustellender schwerer und offenkundiger Rechtsverstoß zu bewerten ist (vgl. Urteil des Senats vom 29. Januar 2020 - OVG 9 A 3.17 -, juris Rn. 56).
- 56 b. Fehlerhaft erfolgt ist zudem die Berücksichtigung der Beitragseinnahmen als Abzugskapital im Rahmen der Gebührenkalkulation. Zwar wurden die Beiträge bei der Ermittlung der Abschreibungen zugunsten der (Teil-)Beitragszahler berücksichtigt. Ausweislich

der Anlage 2 zur Kalkulation erfolgte diese Berücksichtigung allerdings ausschließlich unter der Position „Freispiegelleitungsnetz“. Der für dieses Anlagegut angesetzte AfA-Satz (2,25 %) liegt aber unterhalb des durchschnittlichen AfA-Satzes aller Anlagegüter, für die nach dem Kalkulationsbericht Abschreibungen als kalkulatorische Kosten geltend gemacht werden. Dieser Durchschnittssatz hätte zugrunde gelegt werden müssen, um die „Kostensparnis“ durch die Beitragseinnahmen korrekt abzubilden. Denn gemäß § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG bleibt bei der Ermittlung der Abschreibungen der aus Beiträgen aufgebrauchte Eigenkapitalanteil außer Betracht. Der Begriff „Abschreibungen“ bezieht sich – ebenso wie in Satz 2 der Vorschrift – auf alle in der Kalkulation berücksichtigungsfähigen Anlagegüter, so dass aus den jeweiligen Abschreibungssätzen der einzelnen Anlagegüter ein durchschnittlicher Abschreibungssatz zu bilden ist. Erfolgt die Berücksichtigung nur bei einem Anlagegut mit unterdurchschnittlichem AfA-Satz, dann bleiben die Beiträge bei der Ermittlung der Abschreibungen nicht vollständig „außer Betracht“. Dem Antragsgegner steht es also nicht frei, die Beiträge nur bei bestimmten Anlagegütern zu berücksichtigen (vgl. bereits Urteil des Senats vom 29. Januar 2010 - OVG 9 A 3.17 -, juris Rn. 54).

- 57 Unter Zugrundelegung des vom Antragsgegner angegebenen durchschnittlichen AfA-Satzes von 2,49 % und der weiteren Angaben im Kalkulationsbericht würden sich die kalkulatorischen Abschreibungen für die Beitragszahler um 28.263,- Euro reduzieren (bei 2,25 % nur um 25.539,- Euro). Damit ergäbe sich etwa für die Vollbeitragszahler (mit einer Zählergröße bis Qn 2,5) eine jährliche Grundgebühr von knapp 130,- Euro bzw. unter Berücksichtigung der Ausführungen zu oben a. von 131,52 Euro. Der insoweit in der Satzung festgesetzte Gebührensatz (150,31 Euro) ist deshalb um deutlich mehr als 3% überhöht, was auch unter dem Gesichtspunkt einer anzuerkennenden Bagatellgrenze nicht mehr als unerheblich angesehen werden kann.
- 58 Die Nichtigkeit der Gebührensätze für die Grundgebühr erfasst auch die Gebührensätze für die Mengengebühr und führt zur Gesamtnichtigkeit der Satzung, da dieser damit ein Teil des nach § 2 Abs. 1 KAG erforderlichen Mindestinhalts fehlt
- 59 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit § 708 Nr. 10, § 711 der Zivilprozessordnung.
- 60 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.