

Az.: 4 A 101/10  
4 K 2346/05

Ausfertigung



**SÄCHSISCHES  
OBERVERWALTUNGSGERICHT**

**Im Namen des Volkes**

**Urteil**

In der Verwaltungsrechtssache

der Frau

- Klägerin -  
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwältin

gegen

den Abwasserzweckverband  
vertreten durch den Verbandsvorsitzenden

- Beklagter -  
- Berufungskläger -

prozessbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte

wegen

Anschluss an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage  
hier: Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Obergerverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. von Egidy aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 30. November 2010

### **für Recht erkannt:**

Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 3. November 2008 - 4 K 2346/05 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

Die Klägerin wendet sich gegen die Verpflichtung, den Anschluss eines ihr gehörenden Grundstückes an die öffentliche Abwasseranlage des Beklagten herzustellen.

Die Klägerin ist Eigentümerin des bebauten Grundstückes Flurstücke Nr. F1/9001., F1/2. und F1/4. der Gemarkung S....., .....

Mit Schreiben vom 17.6.2001 beantragte die Klägerin die Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang an die Abwasseranlage des Beklagten. Sie wolle auf ihrem Grundstück eine Kleinkläranlage errichten. Der Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 27.6.2001 ab. Mit Schreiben vom 11.10.2001 teilte er der Klägerin mit, dass er den Bau einer zentralen Ortskläranlage beabsichtige.

Mit Bescheid vom 27.5.2002 erklärte der Beklagte der Klägerin, dass sie die Pflicht habe, ihm auf ihrem Grundstück anfallendes Abwasser zu überlassen. Der vorgesehene Anschlusskanal bzw. -schacht sei fertig gestellt. Sie wurde gebeten, den Anschluss ihres Grundstückes bis spätestens innerhalb von sechs Monaten nach Bekanntmachung fertig zu stellen. Die Klägerin erhob am 27.6.2002 in einem gemeinsamen Schreiben zusammen mit zwei Nachbarn Widerspruch. Sie kündigte darin die Errichtung eines gemeinschaftlichen vollbiologischen Abwas-

serreinigungssystem an. Mit Schreiben vom 15.8.2002 teilte die Klägerin die Umrüstung ihrer Kläranlage auf „Aqua Max“ am 10.8.2002 mit.

Mit Widerspruchsbescheid vom 23.8.2002 wies der Beklagte den Widerspruch zurück und lehnte die Befreiung von der Pflicht zur Überlassung des auf dem Grundstück anfallenden Abwassers oder Klärschlammes, zum Anschluss an die Abwasserbeseitigungsanlage und zur Benutzung der Abwasserbeseitigungsanlage ab.

Die Klägerin erhob am 23.9.2002 Klage vor dem Verwaltungsgericht Dresden - 4 K 2198/02 -, die sie am 22.2.2005 zurücknahm.

Am 14.3.2005 forderte der Beklagte die Klägerin auf, nach Bestandskraft des Bescheids vom 27.5.2002 ihr Grundstück nunmehr bis 22.8.2005 an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage des Beklagten anzuschließen. Hiergegen wandte sich die Klägerin mit Schreiben vom 20.8.2005 und forderte sinngemäß den Erlass eines Bescheids mit Rechtsbehelfsbelehrung.

Mit Verfügung vom 22.9.2005 verpflichtete der Beklagte die Klägerin, den Anschluss des Grundstücks an die öffentliche, rohrgebundene Abwasserbeseitigungseinrichtung spätestens bis zum 17.10.2005 herzustellen und ihm schriftlich anzuzeigen. Die auf dem Grundstück befindliche Kleinkläranlage, Dreikammer-Kläranlage oder Ausfallgrube sei unmittelbar nach Vollziehung des Anschlusses des Grundstücks außer Betrieb zu nehmen und dies dem Beklagten unter Vorlage des Entsorgungsnachweises unverzüglich schriftlich anzuzeigen. Der Beklagte ordnete die sofortige Vollziehung an und drohte die Festsetzung eines Zwangsgeldes in Höhe von 300 € an. Mit der Klagerücknahme sei die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs gegen den Bescheid vom 27.5.2002 entfallen.

Die Klägerin erhob am 5.10.2005 Widerspruch und beantragte die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs.

Mit Bescheid vom 7.10.2005 lehnte der Beklagte den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung ab und wies den Widerspruch zurück. Nach der Rücknahme der Klage sei der Bescheid vom 27.5.2002 bestandskräftig. Der Anschluss müsse somit nun vollzogen werden.

Mit Bescheiden vom 22.11.2005 und vom 2.1.2006 setzte der Beklagte jeweils ein Zwangsgeld von 300 € fest und drohte erneut die Festsetzung eines Zwangsgeldes von 300 € bzw. 500 € an. Die Klägerin erhob am 28.11.2005 und am 11.1.2006 Widerspruch.

Am 8.11.2005 hat die Klägerin Klage gegen den Bescheid vom 22.9.2005 erhoben. Das Verwaltungsgericht hat am 17.5.2006 einen Erörterungstermin gemeinsam mit 76 weiteren vergleichbaren Verfahren durchgeführt. Auf den Antrag der Klägerin nach § 80 Abs. 5 VwGO hat das Verwaltungsgericht Dresden mit Beschluss vom 16.10.2006 - 4 K 108/06 - die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 22.9.2005 und der Widersprüche gegen die Bescheide vom 22.11.2005 und vom 2.1.2006 wieder hergestellt bzw. angeordnet. Der Sofortvollzug des Bescheides vom 26.4.2005 sei nicht ausreichend begründet worden.

Mit Bescheid vom 2.5.2006 hat der Landkreis K..... den Antrag der Klägerin auf Befreiung von der Abwasserüberlassungspflicht für ihr Grundstück abgelehnt, weil die Voraussetzungen für ein Entfallen der oder eine Befreiung von der Abwasserüberlassungspflicht nicht vorlägen.

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 3.11.2008 den Bescheid vom 22.9.2005 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 7.10.2005 aufgehoben.

Die Klage sei zulässig, da ein Rechtsschutzbedürfnis nicht fehle. Bei der Herstellungsverfügung vom 22.9.2005 handele es sich nicht lediglich um eine neu gesetzte Frist zur Durchsetzung der bestandskräftigen Herstellungsverfügung vom 27.5.2002, sondern um einen neuen belastenden Verwaltungsakt. Maßgeblich sei der objektive Erklärungswert. Nach dem Wortlaut habe der Beklagte eine Regelung über die Anschlusspflicht getroffen. Im Tenor fehle eine Bezugnahme auf den Bescheid vom 27.5.2002. Zwar enthalte die Begründung des Bescheides eine solche Bezugnahme. Dem stehe aber die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Ziffer 1 des Bescheides gegenüber. Hätte der Beklagte nur eine neue Frist für die Herstellungsverfügung setzen wollen, ginge die Anordnung des Sofortvollzuges ins Leere. Der Bescheid vom 22.9.2005 unterscheide sich nur geringfügig von entsprechenden Erstbescheiden in Parallelverfahren.

Die Satzung über die Abwasserbeseitigung und den Anschluss an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage des Zweckverbandes „.....“ vom 10.7.2002 (Abwasserbeseitigungssatzung), auf die der Bescheid gestützt werde, sei ungültig. Sie leide an Verfahrensmän-

geln, weil der Beklagte hierüber auf Grundlage einer fehlerhaften Verbandssatzung entschieden habe. Die vom SächsOVG für rechtsunwirksam befundene Verbandssatzung vom 11.3.2002 könne nicht herangezogen werden, weil sie in Ermangelung einer rechtsaufsichtlichen Genehmigung und deren Veröffentlichung im Sächsischen Amtsblatt niemals wirksam geworden sei.

Der Beklagte habe daher auf Grundlage der fehlerhaften Verbandssatzung vom 4.11.1999 entschieden. Die maßgeblichen Vorschriften der Verbandssatzung über die Stimmverteilung in der Verbandsversammlung genügten nicht dem Bestimmtheitserfordernis. Für den Fall, dass Verbandsmitglieder über ein unterschiedliches Stimmgewicht verfügen sollten, halte § 52 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG im Wesentlichen zwei Gestaltungsmöglichkeiten bereit. Entweder es würden in der Verbandssatzung Differenzierungen bei der Anzahl der in die Verbandsversammlung zu entsendenden Vertreter oder bei der Anzahl der einem Verbandsmitglied zustehenden Stimmen vereinbart. Eine Kombination beider Modelle lasse die Vorschrift zu. Entschieden sich aber die Verbandsmitglieder, mehrere Vertreter in die Verbandsversammlung zu entsenden, müsse diesen auch ein eigenes Stimmrecht zustehen. Die Entsendung stimmrechtsloser Vertreter mit beratender Funktion wäre allenfalls zulässig, wenn dies ausdrücklich in der Verbandssatzung geregelt wäre. Diesen Anforderungen genüge die Verbandssatzung des Beklagten nicht.

Der Beklagte hat gegen das ihm am 17.11.2008 zugestellte Urteil am 12.12.2008 die Zulassung der Berufung beantragt. Mit Beschluss vom 14.1.2010 - 4 A 757/08 - hat der Senat die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.

Der Beklagte trägt im Wesentlichen vor, die Klage sei unzulässig. Die bloße inhaltsgleiche Wiederholung der bereits zuvor verfügten Verpflichtung zum Anschluss des Grundstücks habe keine erneute unmittelbare Rechtswirkung erzielen können. Die Verpflichtung zur Herstellung des Anschlusses des Grundstücks der Klägerin an die öffentliche, rohrgebundene Abwasserbeseitigungseinrichtung des Beklagten sei grundsätzlich durch den Bescheid vom 27.5.2002 begründet worden. Diese bestandskräftig festgestellte Verpflichtung sei nachträglich nicht entfallen. Im angefochtenen Bescheid werde nur ein neuer Termin für den Vollzug der Anschlusspflicht festgesetzt. Die Frist sei unter keinem Gesichtspunkt unbillig oder zu kurz bemessen.

Die Klage sei jedenfalls unbegründet. Der angefochtene Verwaltungsakt beruhe auf einer zum Zeitpunkt seines Erlasses gültigen Satzung, die die erforderliche Ermächtigungsgrundlage enthalte. Wenn die Satzung vom 4.11.1999 tatsächlich von Anfang an ungültig sei, dann hätte sie die zuvor geltende Satzung auch nicht ablösen können. Dann sei bei der Beurteilung die vorhergehende Satzung zu Grunde zu legen. Die Satzung vom 14.1.1994 sei vom Regierungspräsidium Dresden mit Bescheid vom 11.7.1994 genehmigt und am 4.8.1994 im Sächsischen Amtsblatt veröffentlicht worden. Sie enthalte die Regelung, dass die Mitgliedsgemeinden mit jeweils einer Stimme durch ihren Bürgermeister vertreten würden. Da alle Stimmen für den Satzungsbeschluss abgegeben worden seien, ergebe sich auch bei dieser Stimmgewichtung eine Zustimmung von 100 %.

Das Verwaltungsgericht gehe fehlerhaft davon aus, dass jeder Vertreter in der Verbandsversammlung ungebunden sei. Die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Rechte stünden aber den Verbandsmitgliedern zu, und nicht deren Vertretern. Niemals könnten Vertreter des Verbandsmitglieds in der Verbandsversammlung eine eigene Stimme abgeben. Das Verwaltungsgericht habe § 52 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG grundlegend missverstanden.

Es sei rechtmäßig und verfassungsrechtlich unbedenklich, dass die Klägerin zur Überlassung des gesamten auf dem anzuschließenden Grundstück anfallenden Schmutzwassers verpflichtet sei. Die Verpflichtung zur Überlassung des Abwassers ergebe sich aus der Satzung selbst. Die Frage, wann aus Wasser Abwasser werde, müsse nicht beantwortet werden. Das Satzungswerk verweise auf die gesetzliche Definition von Abwasser. Inwieweit die Klägerin ein eigenes Recht zur Abwasserreinigung und zur weiteren Verwendung des auf ihrem Grundstück anfallenden Abwassers zustehen sollte, bedürfe keiner Beantwortung. Dass die Klägerin keinen generellen, allumfassenden Befreiungsanspruch habe, sei hinreichend geklärt. Ob die Pflicht zur Überlassung des Abwassers teilbar sei, müsse im Rahmen dieses Verfahrens nicht beantwortet werden. Wenn die Klägerin nur einen geringen Teil des anfallenden Abwassers dem Beklagten zu überlassen habe, dann habe der Beklagte das Recht zu wählen, wie diese Überlassung zu erfolgen habe. Die Wahl sei hier durch bestandskräftigen Bescheid dahingehend getroffen, dass das Grundstück an die öffentliche rohrgebundene Einrichtung der Abwasserbeseitigung anzuschließen sei, indem der Abwasserabfluss des Grundstücks durch die Herstellung eines Hausanschlusses an die Abwasseranlage angebunden werde.

Der Beklagte beantragt,

unter Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts Dresden vom 3.11.2008 die Klage in vollem Umfang abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung des Beklagten zurückzuweisen.

Die Verbandsatzung von 1999 verletze den Bestimmtheitsgrundsatz bei der Vertreterregelung. § 4 Abs. 1 Verbandsatzung enthalte keine eindeutige Regelung hinsichtlich der Stimmverteilung. Die Gemeinde R..... sei bei der Verbandsversammlung am 10.7.2002 nicht wirksam vertreten gewesen. Die Abwasserbeseitigungssatzung leide daher an einem unheilbaren Fehler.

Die Klägerin habe einen Anspruch auf Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang auf Grundlage der EU-Richtlinie 90/656/EWG. Diese sei unmittelbar in Bundes- und Landesrecht umzusetzen. Im Übrigen seien nationale Normen richtlinienkonform auszulegen. Der Bundesgesetzgeber habe dezentrale Anlagen zentralen Anlagen nach Einzelfallprüfung ihrer Allgemeinverträglichkeit gleichgestellt. Die Klägerin habe die Nutzwassergewinnungsanlage bereits errichtet bzw. begonnen, als die öffentliche Abwasserentsorgungsanlage errichtet worden sei. Die Wiederverwendung des gereinigten Abwassers entspreche einem höheren Umweltstandard als die öffentliche Abwasseranlage.

Wegen der weiteren Einzelheiten zum Sach- und Streitstand wird auf den Inhalt der Gerichtsakten, der Akten 4 K 2198/02, 4 K 2199/02 und 4 K 108/06 des Verwaltungsgerichts Dresden sowie der Verwaltungsakten des Beklagten (3 Heftungen) Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

### **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Berufung ist begründet. Das angefochtene Urteil war dahingehend zu ändern, dass die Klage abgewiesen wird, weil sie zwar zulässig, aber unbegründet ist.

## 1. Die Klage ist zulässig.

Der Klägerin fehlt nicht bereits das Rechtsschutzbedürfnis, soweit sie sich gegen Ziffer 1 der Verfügung vom 22.9.2005 wendet. Diese ist ein Zweitbescheid und nicht lediglich eine wiederholende Verfügung zu dem Bescheid vom 27.5.2002 (vgl. zu den Begriffen: Sachs, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Aufl., § 51 Rn. 57 m. w. N.). Während die Behörde im Zweitbescheid auf Grund neuer Sachverhaltsermittlung in der Sache selbst entscheidet (Sachs, a. a. O., § 51 Rn. 29), enthält eine wiederholende Verfügung keine erneute Sachentscheidung, sondern die Wiederholung oder den Hinweis auf einen unanfechtbaren Verwaltungsakt und ist insoweit kein Verwaltungsakt im Sinne des § 1 SächsVwVfG a. F. i. V. m. § 35 Satz 1 VwVfG (Sachs, a. a. O., § 51 Rn. 57). Sie eröffnet auch nicht die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs gegen den unanfechtbaren Verwaltungsakt. Ein Rechtsschutzbedürfnis gegen eine wiederholende Verfügung wäre damit nicht ersichtlich.

Zu recht weist das Verwaltungsgericht im angefochtenen Urteil darauf hin, dass maßgeblich für die Beurteilung, ob ein behördlicher Akt ein Verwaltungsakt ist, im Zweifel nicht das ist, was die Behörde gewollt oder gedacht hat, sondern der objektive Erklärungswert. Hier spricht bereits der äußere Schein dafür, dass es sich bei der Verfügung vom 22.9.2005 um einen Verwaltungsakt handelt, da sie als „Bescheid“ überschrieben ist, mit einem aus verschiedenen Verfügungssätzen bestehenden Tenor und neben der Begründung mit einer Rechtsbehelfsbelehrung versehen ist. In dieser äußeren Form werden üblicherweise Verwaltungsakte erlassen. Ein weiteres Indiz hierfür ist, dass der Beklagte die sofortige Vollziehung der Ziffern 1 bis 3 des Tenors angeordnet hat. Dies steht allerdings im Widerspruch dazu, dass in der Begründung darauf hingewiesen wird, dass es „keine Hemmnisse für den Vollzug des Abwasseranschlusses mehr“ gebe. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung einer bestandskräftigen und damit vollziehbaren Regelung ist unmöglich und im Übrigen überflüssig.

Dagegen, dass der Beklagte hinsichtlich der in Ziffer 1 der Verfügung vom 22.9.2005 festgehaltenen Verpflichtung der Klägerin zum Anschluss ihres Grundstückes an die öffentliche Kanalisation eine erneute Regelung über den bestandskräftigen Inhalt des Bescheides vom 27.5.2002 treffen wollte, spricht zwar der Hinweis in der Begründung der Verfügung. Darin bezieht sich der Beklagte in erster Linie und mehrfach auf den Bescheid vom 27.5.2002 und dessen durch die Zurücknahme der gegen ihn gerichteten Klage vor dem Verwaltungsgericht eingetretene Bestandskraft. Der Beklagte weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es

mit der Klagerücknahme keine Hemmnisse für den Vollzug des Abwasseranschlusses mehr gebe. Er setzt sich in der Begründung auch nicht mit den von der Klägerin vorgetragene Argumenten gegen den Anschlusszwang auseinander, was für die inhaltliche Überprüfung eines vorangegangenen Bescheides aber kennzeichnend wäre.

Im Gesamtzusammenhang des Geschehensablaufes und den gewählten Formulierungen erscheint es für den objektiven Betrachter nicht eindeutig, ob der Beklagte im Sinne des § 1 SächsVwVfG a. F. i. V. m. § 51 VwVfG erneut im Wege eines Zweitbescheides in die Regelung des Rechtsverhältnisses der Anordnung des Anschlusses an die Kanalisation eintreten wollte. Diese Unklarheit geht allerdings zu Lasten des Beklagten (Kopp/Ramsauer, VwVfG, 10. Aufl., § 35 Rn. 19 m. w. N.). Im vorliegenden Zweifelsfall ist daher davon auszugehen, dass es sich bei der Verfügung vom 22.9.2005 um einen Zweitbescheid und damit einen Verwaltungsakt handelt. Nur so kann gewährleistet werden, dass die (vom Beklagten verursachte) Unklarheit nicht zu einer Verkürzung der Rechtsschutzmöglichkeiten der Klägerin führt.

2. Die Klage ist jedoch unbegründet.

Der Bescheid vom 22.9.2005 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 7.10.2005 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

2.1. Die Verpflichtung der Klägerin, den Anschluss ihres Grundstückes an die öffentliche, rohrgebundene Abwasserbeseitigungseinrichtung des Beklagten bis 17.10.2005 herzustellen, beruht auf § 3 Abs. 1 und 3 der Satzung über die Abwasserbeseitigung und den Anschluss an die öffentliche Abwasserbeseitigungsanlage des Zweckverbandes „.....“ vom 10.7.2002 (Abwasserbeseitigungssatzung).

Hinsichtlich des rechtmäßigen Zustandekommens dieser Satzung bestehen keine Bedenken. Die ordnungsgemäß zusammengesetzte Verbandsversammlung des Beklagten hat sie am 10.7.2002 auf der Grundlage der - wirksamen - Verbandssatzung vom 4.11.1999 beschlossen. Die darin vorgenommene Stimmengewichtung ist nicht zu beanstanden. Insbesondere verstößt die in § 4 Abs. 1 i. V. m. § 9 Abs. 1 und Anlage 1 zu § 9 Abs. 1 getroffene Regelung nicht gegen § 52 Abs. 1 SächsKomZG.

Der 5. Senat des Sächsischen Obergerichtes hat zur streitgegenständlichen Verbandssatzung vom 4.11.1999 im Urteil vom 17.6.2009 - 5 B 322/06 - ausgeführt:

„Nach § 52 Abs. 1 Satz 1 SächsKomZG besteht die Verbandsversammlung eines Zweckverbandes aus mindestens einem Vertreter eines jeden Verbandsmitglieds. Nach Satz 2 kann die Verbandssatzung bestimmen, dass einzelne oder alle Verbandsmitglieder mehrere Vertreter in die Verbandsversammlung entsenden (1. Halbsatz) und dass einzelne Verbandsmitglieder ein mehrfaches Stimmrecht haben (2. Halbsatz). Mehrere Stimmen eines Verbandsmitgliedes können nur einheitlich abgegeben werden (Satz 3). Die bei der Anwendung des § 52 Abs. 1 SächsKomZG entstandenen Schwierigkeiten resultieren aus der Gestaltung der Vorschrift. § 52 Abs. 1 SächsKomZG vermengt unter der Überschrift „Zusammensetzung der Verbandsversammlung“ zwei Regelungsgegenstände. Satz 1 und Satz 2, 1. Halbsatz betreffen die Zusammensetzung der Verbandsversammlung. Die Verteilung der Stimmen, wozu auch die Gewährleistung der einheitlichen Stimmabgabe eines Verbandsmitgliedes gehört, ist Gegenstand von Satz 2, 2. Halbsatz und von Satz 3. Die in § 52 Abs. 1 SächsKomZG gewählte Formulierung, insbesondere des Satzes 2, wirft zwar zunächst die berechtigte Frage auf, ob das Stimmrecht möglicherweise dem einzelnen Vertreter zugeordnet sein soll (so VG Leipzig, Urt. v. 24.10.2006, SächsVBl. 2008, 222 zur Verbandssatzung eines anderen Abwasserzweckverbandes; und VG Dresden, Urteile vom 8.12.2008 - 4 K 543/06 u. a. -). Auch könnte die Regelung des Satzes 2, 2. Halbsatz bedeuten, dass ein mehrfaches Stimmrecht nur für einzelne und nicht für alle Verbandsmitglieder in Betracht kommt (so der erkennende Senat noch mit Urteil v. 27.4.2005, SächsVBl. 2006, 89; s. auch VG Dresden, a. a. O.).

Insbesondere aus den beigezogenen Gesetzesmaterialien (Sächsischer Landtag, Drucksache 1/3114, S. 18) ergibt sich, dass der Gesetzgeber das Stimmrecht dem Verbandsmitglied zuordnen wollte. Die Materialien sprechen auch dafür, dass die Anzahl der Vertreter für die Stimmenzahl keine Bedeutung hat. Die entscheidende Passage des Gesetzentwurfs der Staatsregierung, zu der es im Gesetzgebungsverfahren keine Änderungsanträge gab, lautet:

‘Für die Zusammensetzung der Verbandsversammlung, die das Hauptorgan des Zweckverbandes ist (§ 53 Satz 1), gibt der Gesetzentwurf nur Eckwerte vor (§ 52). Insbesondere ist es der Verbandssatzung weitgehend überlassen, zu bestimmen, wie viele Vertreter ein Verbandsmitglied entsenden kann und welches Stimmrecht es in der Verbandsversammlung besitzt.’

In Anbetracht der Gesetzesmaterialien ist der Senat nunmehr der Auffassung, dass § 52 Abs. 1 SächsKomZG das Stimmrecht dem einzelnen Verbandsmitglied zugeordnet und die einzelnen Stimmen nicht vertreterbezogen sind. Inhaltlich soll die Vorschrift vor allem eine Stimmengewichtung ermöglichen. Die Vorschrift will zudem deutlich machen, dass es auch zulässig sein soll, nur einzelnen Verbandsmitgliedern ein Mehrfachstimmrecht einzuräumen. Das bedeutet aber nicht, dass ein Mehrfachstimmrecht nicht auch allen Verbandsmitgliedern eingeräumt werden kann. Der Wortlaut des Satzes 2, 2. Halbsatz ist insoweit missverständlich. Das Mehrfachstimmrecht ist ein rein mathematisches Problem, denn dem geringsten Stimmenanteil kann immer der Faktor 1 zugeordnet werden.

Bei diesem Verständnis von § 52 Abs. 1 SächsKomZG ist die Regelung der Stimmverteilung in der Verbandssatzung des Beklagten vom 4.11.1999 (§ 4 Abs. 1 i. V. m. § 9 Abs. 1 i. V. m. der Anlage zu § 9 Abs. 1) nicht zu beanstanden (so im Ergebnis auch bereits das Urteil des erkennenden Senats im vorangegangenen Verfahren 5 B 626/01, S. 13 ff., zur im Wesentlichen inhaltsgleichen, aber nicht in Kraft getretenen Verbandssatzung vom 11.3.2002). Nach § 4 Abs. 1 entsenden die Mitgliedsgemeinden verschieden viele Vertreter (3 bis 5 Vertreter). Die Stimmen sind dem Verbandsmitglied zugeordnet. Sie bestehen aus Stimmanteilen. Diese richten sich nach den aus Einwohnern und Einwohnergleichwerten ermittelten Einwohnerwerten (EW), gerechnet in Tausendstel, und räumen letztlich jedem Mitglied ein - zulässiges - Mehrfachstimmrecht ein. So haben Mitgliedsgemeinden mit der gleichen Anzahl von Vertretern ein unterschiedliches Stimmengewicht, denn der Stimmenanteil wird allein durch den Einwohnerwert bestimmt. (...) Des Weiteren wird die Satzung auch nicht dadurch unwirksam, dass die Stimmanteile der Mitgliedsgemeinden zwar nach § 4 Abs. 1 auf volle Tausendstel gerundet werden sollen, gemäß der § 9 angefügten Anlage aber tatsächlich ‘auf volle Zehner’ gerundet werden. Die Einwohnerwerte in der Anlage sind eindeutig, bei den

Tausendstel in § 4 Abs. 1 dürfte es sich um ein Redaktionsversehen handeln. Dies wird durch die spätere - hier nicht einschlägige - Neufassung der Verbandssatzung vom 12.9.2002 bestätigt, die in § 9 Abs. 1 nunmehr die Rundung `auf volle Zehner´ vorsieht.

Da der Erlass der Abwasserabgabensatzung vom 10.7.2002 auf die Verbandssatzung vom 4.11.1999 gestützt werden kann, kommt es nicht mehr darauf an, ob die Verbandsversammlung in der Zusammensetzung vom 10.7.2002 auch aufgrund der Verbandssatzung vom 19.1.1994 hätte entscheiden können.“

Dieses Urteil ist rechtskräftig (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25.6.2010 - 9 B 99/09 -). Der erkennende Senat schließt sich der Auffassung des 5. Senats in vollem Umfang an.

Nichts anderes ergibt sich auf Grundlage des Vortrages der Klägerin. Es ist nicht ersichtlich, dass die Regelung des § 4 Abs. 1 Verbandssatzung unbestimmt wäre. Vielmehr enthält diese Regelung eine eindeutige Festlegung über die Anzahl der weiteren Mitglieder der Mitgliedsgemeinden in der Verbandsversammlung gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1, § 16 Abs. 3 Satz 2 SächsKomZG. Diese entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Unerheblich ist es, dass die bei der Berechnung des Umlageschlüssels gemäß § 9 Verbandssatzung für die Ermittlung der Abwassermengen zu Grunde gelegten Einwohnerzahlen möglicherweise von den in § 4 Abs. 1 Verbandssatzung berücksichtigten Einwohnerzahlen geringfügig abweichen.

Nicht nachvollziehbar ist das Vorbringen der Klägerin, dass die Gemeinde R..... in der Verbandsversammlung am 10.7.2002 nicht ordnungsgemäß vertreten gewesen sei. Denn nach diesem Vortrag war jedenfalls der stellvertretende Bürgermeister dieser Gemeinde anwesend. Dass dieser im Vertretungsfalle den Bürgermeister nicht wirksam vertreten konnte und das Stimmrecht seiner Gemeinde nicht wirksam ausüben konnte, ist nicht nachvollziehbar.

Damit ist die Abwasserbeseitigungssatzung vom 10.7.2002, die am 20.7.2002 ordnungsgemäß entsprechend § 13 Verbandssatzung öffentlich bekannt gemacht worden ist, wirksam zu Stande gekommen und im vorliegenden Fall anwendbar.

Zu Recht verlangt der Beklagte auf Grundlage von § 3 Abs. 1 und 3 Abwasserbeseitigungssatzung den Anschluss des Grundstücks der Klägerin an seine öffentliche, rohrgebundene

Abwasserbeseitigungseinrichtung. Sämtliche Voraussetzungen für den Anschlusszwang liegen vor. Insbesondere ist eine Befreiung gemäß § 5 Abwasserbeseitigungssatzung zu Gunsten der Klägerin nicht erfolgt. Ob die Befreiungsvoraussetzungen nach dieser Vorschrift - die im Übrigen ein Ermessen des Beklagten eröffnet - vorliegen, kann hier offen bleiben, weil die Prüfung der Befreiungsvoraussetzungen nicht innerhalb des Verfahrens nach § 3 Abs. 1 und 3 Abwasserbeseitigungssatzung erfolgt, sondern in der Form eines gesonderten Verwaltungsverfahrens, das durch einen Antrag des Verpflichteten in Gang gesetzt wird. Dieses Verfahren ist im Falle der Klägerin bereits mit Widerspruchsbescheid vom 23.8.2002 bestandskräftig und ohne Erfolg für sie abgeschlossen.

Die Klägerin kann sich für eine Befreiung vom Anschlusszwang nicht mit Erfolg auf die Rechtsprechung des Senats im Beschluss vom 8.8.2007 - 4 B 321/05 - (SächsVBl. 2007, 267) berufen. In diesem Zusammenhang kann offen bleiben, ob der Umweltstandard der Kleinkläranlage der Klägerin einen atypischen Ausnahmefall im Sinne dieses Beschlusses darstellt, was sich aus dem klägerischen Vortrag nicht entnehmen lässt. Denn jedenfalls war die Kleinkläranlage nicht bereits vorhanden gewesen, als der Beklagte seine zentrale Abwasserentsorgungsanlage errichtete. Vielmehr baute die Klägerin ihre Kleinkläranlage gleichzeitig mit der Errichtung der öffentlichen Abwasserentsorgungsanlage, so dass sie keinen Bestandsschutz im Sinne der genannten Rechtsprechung genießt.

Dass der Anschlusszwang gegen EU-Recht verstieße, hat die Klägerin ebenfalls nicht dargelegt. Insbesondere ist bereits nicht ersichtlich, dass die Einrichtung der Kanalisation des Beklagten nicht gerechtfertigt im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Satz 3 Richtlinie 91/271/EWG wäre.

Damit besteht bezüglich des anfallenden Abwassers der Klägerin die Überlassungspflicht gemäß § 63 Abs. 5 SächsWG. Dass die erforderlichen Anschlüsse nicht hergestellt werden könnten, ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

Die gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 Abwasserbeseitigungssatzung festgesetzte Frist für den Anschluss bis 17.10.2005 ist in Anbetracht des bereits mit Bescheid vom 27.5.2002 festgestellten Anschlusszwanges sowie der mit Schreiben vom 14.3.2005 gewährten weiteren Frist bis 22.8.2005 nicht unangemessen kurz bemessen gewesen. Die Tatsache, dass das Verwaltungsgericht Dresden mit Beschluss vom 16.10.2006 - 4 K 108/06 - die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid wieder hergestellt hatte, berührt die Rechtmäßigkeit der Ziffer 1

des Bescheides vom 22.9.2005 nicht. Denn dadurch wurde die Vollziehbarkeit des Bescheides vorübergehend gehemmt, ohne dass er in seinem Bestand betroffen wäre.

2.2. Die Verpflichtung der Klägerin zur Außerbetriebnahme der auf ihrem Grundstück befindlichen Kleinkläranlage, Dreikammer-Kläranlage oder Ausfaulgrube in Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung vom 22.9.2005 beruht auf § 17 Abs. 2 Satz 1 Abwasserbeseitigungssatzung. Mit dem Anschluss an die Kanalisation ist die auf dem Grundstück der Klägerin befindliche Kleinkläranlage außer Betrieb zu setzen.

2.3. Die Androhung eines Zwangsgeldes in Ziffer 5 der Verfügung vom 22.9.2005 beruht auf § 1 Abs. 1 Nr. 1, §§ 2, 19, 20 Abs. 1 bis 4, § 22 Abs. 1 und 2 SächsVwVG. Dass diese Androhung gegen die gesetzlichen Vorgaben verstößt, ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Zwar hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 16.10.2006 - 4 K 108/06 - die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Bescheid vom 22.9.2005 wiederhergestellt. Damit entfiel rückwirkend die in diesem Bescheid gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnete sofortige Vollziehung des Bescheides. Zum Zeitpunkt seines Erlasses war der Bescheid jedoch sofort vollziehbar, so dass zunächst die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen ausgeschlossen war. Damit war die Möglichkeit der Vollstreckung des Bescheides im Sinne von § 2 Nr. 2 SächsVwVG bei seinem Erlass gegeben. Der spätere Wegfall der Vollziehbarkeit führt nicht dazu, dass bereits angeordnete Vollstreckungsmaßnahmen die Rechtsgrundlage verlieren (anders: SächsOVG, Beschl. v. 16.10.2000, SächsVBl. 2001, 40). Vielmehr ist auch die Vollstreckung des Zwangsmittels durch den Beschluss vom 16.10.2006 vorläufig gehemmt gewesen.

Die Wahl der Androhung von Zwangsgeld als Zwangsmittel entspricht § 19 Abs. 3 SächsVwVG, da es voraussichtlich weniger beeinträchtigend als die Androhung der Ersatzvornahme war.

3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Revision war nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt. Soweit in diesem Verfahren Rechtsfragen grundsätzlicher Bedeutung aufgeworfen werden (so der Senat im Beschluss vom 14.1.2010 - 4 A 757/08 -), beziehen sich diese auf gemäß § 137 Abs. 1 VwGO nicht revisibles Landesrecht.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der der Beschluss abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung.

gez.:  
Künzler

Meng

Dr. von Egidy

**Beschluss vom 30. November 2010**

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 2 GKG). Der Senat orientiert sich hierbei an der Streitwertfestsetzung durch das Verwaltungsgericht, gegen die die Beteiligten keine Einwände vorgebracht haben

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
Künzler

Meng

Dr. von Egidy

*Ausgefertigt:  
Bautzen, den  
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*