

Az.: 5 A 420/10
2 K 1914/07

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

1. des Herrn
2. der Frau
beide wohnhaft:

- Kläger -
- Berufungsbeklagte -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

die Gemeinde
vertreten durch Verwaltungsverband
dieser vertreten durch den Verbandsvorsitzenden

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

wegen

Niederschlagsentwässerungsbeitrags
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Düvelshaupt und die Richterin am Verwaltungsgericht Burtin aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 27. Oktober 2010

am 27. Oktober 2010

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22. September 2009 - 2 K 1914/07 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen als Gesamtschuldner.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Kläger sind Eigentümer eines Grundstücks im Satzungsgebiet der Beklagten. Es befindet sich im Geltungsbereich des Bebauungsplanes „E.....“. Die Beklagte ist Mitglied des Abwasserzweckverbandes „W.....“, dem die Aufgabe der Schmutzwasserbeseitigung obliegt. Die Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung nimmt sie selbst wahr. Sie ist Mitglied im Verwaltungsverband „W...../.....“, der für sie auch im Bereich der Niederschlagswasserbeseitigung tätig ist.

Mit Bescheid vom 11.9.2006 setzte die Beklagte, vertreten durch den Verwaltungsverband, gegenüber den Klägern auf der Grundlage ihrer Niederschlagswassersatzung vom 27.9.2005 einen Niederschlagsentwässerungsbeitrag in Höhe von 1.394,40 € fest. Der Festsetzung legte die Beklagte eine Grundstücksfläche von 467 m² zugrunde, die sie mit dem im Bebauungsplan festgesetzten Grundflächenfaktor von 0,3 vervielfältigte. Die dadurch entstehende, in der Satzung als modifizierte Grundfläche bezeichnete, Fläche multiplizierte sie mit dem in der Satzung vorgesehenen Beitragssatz von 9,96 €/m².

Gegen diesen Bescheid legten die Kläger am 9.10.2006 Widerspruch ein. Zur Begründung führten sie aus, dass die Kosten für die Niederschlagswasserbeseitigung bereits über Erschließungsbeiträge abgegolten worden seien. Die Erschließungsbeitragssatzung der Beklagten aus dem Jahre 1994 habe die gesamten Kosten der Abwasserbeseitigung umfasst.

Mit Widerspruchsbescheid vom 30.8.2007 wies das damalige Landratsamt des inzwischen im Landkreis Görlitz aufgegangenen Niederschlesischen Oberlausitzkreises den Widerspruch der Kläger zurück. Die Beklagte habe die öffentliche Einrichtung zutreffend auf das Baugebiet E..... begrenzt.

Am 1.10.2007 haben die Kläger Klage zum Verwaltungsgericht Dresden erhoben und zur Begründung vorgetragen, dass im Geltungsbereich des Bebauungsplanes „E.....“ zwei voneinander getrennte Regenwasserkanäle existieren würden. An dem einen im K..... Weg und daran anschließend durch A..... führenden und in den Weißen Schöps mündenden Kanal seien fünf im Bereich des Bebauungsplanes liegende Grundstücke angeschlossen. An dem anderen, in den Straßen A....., H..... und W..... verlaufenden und in das K..... Wasser mündenden Kanal seien insgesamt 74 im Gebiet des Bebauungsplanes liegende Grundstücke angeschlossen, von denen lediglich die Grundstücke zu einem Beitrag herangezogen worden seien, deren Eigentümer sich vormals erfolgreich gegen eine Erschließungsbeitragserhebung zur Wehr gesetzt hätten. Eine Regelung, die nur einzelne Bereiche des Gemeindegebiets in einer öffentlichen Einrichtung zusammenfasse, verstoße gegen höherrangiges Recht und sei deshalb unwirksam. Eine solche Regelung sei willkürlich und verstoße gegen den das Beitragsrecht prägenden Grundsatz der Solidarität .

Die Beklagte trat dem entgegen und führte im Wesentlichen aus: Sie verfüge bei der Bestimmung der öffentlichen Einrichtungen über ein weites Organisationsermessen. Voraussetzung für die Bildung anlagenbezogener Einrichtungen sei allein die technische Trennung der Anlagen. Darüber hinausgehende Voraussetzungen sehe § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG nicht vor. Der Solidaritätsgedanke sei rechtlich nur innerhalb einer öffentlichen Einrichtung von Bedeutung. Die Beklagte habe zunächst in den anderen Ortsbereichen von der Beitragserhebung abgesehen, weil für die Herstellung des Regenwasserkanals in den Straßen A....., H..... und W..... besondere Aufwendungen erforderlich gewesen seien. Das Bebauungsplangebiet sei von der Beklagten erschlossen worden und unterscheide sich von den anderen Neubaugebieten in der Gemeinde dadurch, dass diese von privaten Erschließungsträgern erschlossen und finanziert worden seien. Die dort zum Teil errichteten Niederschlagswasserkanäle seien der Beklagten kostenfrei übergeben worden. Dem entspreche auch der Umstand, dass sie bislang noch kein einheitliches, sondern mehrere gebietsbezogene Abwasserkonzepte erstellt habe.

Mit Urteil vom 22.9.2009 hob das Verwaltungsgericht Dresden den Bescheid der Beklagten vom 11.9.2006 und den Widerspruchsbescheid des Landratsamtes des Niederschlesischen Oberlausitzkreises vom 30.8.2007 auf. Zur Begründung führte es aus: Der Bescheid entbehre einer wirksamen satzungsrechtlichen Grundlage. Weder die Niederschlagswassersatzung der Beklagten vom 27.9.2005 noch deren Niederschlagswassersatzung vom 20.3.2007 seien wirksam, weil die öffentliche Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung ermessensfehlerhaft gebildet worden sei. Die Schaffung einer anlagenbezogenen Einrichtung, die sowohl im Hinblick auf die grundsätzlich vorgeschriebene einheitliche Aufgabenerfüllung (§ 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG, § 63 Abs. 2 SächsWG) als auch in Bezug auf ihren durch § 10 Abs. 2 und 3 SächsGemO bestimmten räumlichen Umfang („nach gleichen Grundsätzen“) vom Regelfall abweiche, bedürfe sachgerechter Gründe. Bei jeder Abweichung vom kommunalabgabenrechtlichen, wasserrechtlichen oder kommunalrechtlichen „Normalfall“ müsse sichergestellt sein, dass eine sachlich nicht gerechtfertigte Gleich- oder Ungleichbehandlung ausgeschlossen werden könne. Insoweit sei die Bildung anlagenbezogener öffentlicher Einrichtungen vergleichbar mit der Abschnittsbildung im Erschließungsbeitragsrecht. Die in § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG normierte Voraussetzung der technischen Selbständigkeit sei im Hinblick auf die geforderte Ermessensentscheidung kein sachgerechtes Kriterium. Auch der hohe Kostenaufwand für die Errichtung des Regenwasserkanals sei kein sachgerechtes Ermessenskriterium. Das kommunale Abgabenrecht sei u. a. von dem in Art. 3 GG enthaltenen Prinzip der Solidargemeinschaft getragen. Danach sei es grundsätzlich geboten, dass sich an der Durchführung erforderlicher Maßnahmen, auch bei der Errichtung von Anlagen zur Daseinsvorsorge, sämtliche Mitglieder der Gemeinschaft an den Kosten beteiligten. Eine Absonderung der Mitglieder der Gemeinschaft, deren identischer Vorteil mit höheren Kosten verbunden sei, in eine eigene öffentliche Einrichtung bedürfe deshalb einer besonderen Rechtfertigung, die gerade nicht in der Höhe der Kosten liegen könne. Die Niederschlagswasserentwässerungsanlage im Wohngebiet „E.....“ weise auch keine örtlichen oder technischen Besonderheiten auf, die die Bildung einer anlagenbezogenen öffentlichen Einrichtung und damit ein Abweichen vom gesetzlich vorgesehenen Normalfall rechtfertige.

Der Senat hat auf den Antrag der Beklagten mit Beschluss vom 1.6.2010 (5 A 669/09) die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.

Die Beklagte führt zur Begründung der Berufung im Wesentlichen aus: Zumindest die Niederschlagswassersatzung der Beklagten vom 20.3.2007 bilde eine wirksame Rechtsgrundlage für den angefochtenen Beitragsbescheid. Dem Aufgabenträger stehe bei seiner Entscheidung über die Bildung von öffentlichen Einrichtungen ein weites Organisationsermessen zu, deren Ausübung durch die Verwaltungsgerichte nur auf die Übereinstimmung mit der Zweckbindung der gesetzlichen Ermächtigung bzw. dem gesetzlichen Einrichtungszweck und mit höherrangigem Recht, insbesondere dem verfassungsrechtlichen Willkürverbot des Art. 3 Abs. 1 GG und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geprüft werden dürfe. Dem Aufgabenträger sei insoweit eine normative Gestaltungsfreiheit eingeräumt, die über das verwaltungsrechtliche Rechtsfolgenermessen der Exekutive i. S. d. § 40 VwVfG hinausgehe und nicht den Einschränkungen des § 114 VwGO unterworfen sei.

Das Verwaltungsgericht habe die Regelung in § 9 Abs. 2 Satz 3 SächsKAG über die Bildung eingliederungsbedingter Einrichtungen nicht berücksichtigt. Bei Vorliegen der Voraussetzungen dieser Vorschrift bedürfe es keiner darüber hinausgehenden sachlichen Gründe. Gleiches gelte für die Bestimmung in § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG. Der Gesetzgeber habe bei der Schaffung des § 9 Abs. 2 Satz 1 bis 3 SächsKAG bereits die Vorgaben des Willkürverbotes des Art. 3 Abs. 1 GG berücksichtigt. Weitere Voraussetzungen seien nicht bestimmt worden.

Im Übrigen lägen sachliche Gründe für die Bildung einer anlagenbezogenen Einrichtung vor. Die öffentlichen Anlagen der Niederschlagswasserbeseitigung im Baugebiet „E.....“ seien erstmals nach dem 3.10.1990 hergestellt worden. Der Kreis der dadurch einen Vorteil erlangenden Grundstückseigentümer sei klar abgrenzbar und durch die Niederschlagswassersatzung vom 20.3.2007 vollständig erfasst. Der Gemeinderat der Beklagten habe die Kosten für diese Investitionen nicht den übrigen Grundstückseigentümern auferlegen wollen, weil diese hiervon keinen Vorteil erhielten. Das Verwaltungsgericht berücksichtige nicht, dass auch zukünftig eine Vielzahl der Grundstückseigentümer im Gemeindegebiet der Beklagten von der Pflicht zur Überlassung des Niederschlagswassers entbunden seien. Das Prinzip der Solidargemeinschaft gelte nicht im Verhältnis zwischen den öffentlichen Einrichtungen eines Aufgabenträgers.

Die Klage habe auch aus anderen Gründen keinen Erfolg. Die Anlagenteile der Niederschlagswasserbeseitigung im K..... Weg gehörten nicht zur Niederschlagswasserbeseitigung des Wohngebietes „E.....“. Lediglich die Wiederbeschaffungszeitwerte der in den Straßen „A.....“, „H.....“ und „Am W.....“ verlegten Anlagen der Niederschlagswasserbeseitigung seien in die Globalberechnung eingestellt worden. Nur diese Anlagen entwässerten das Satzungsgebiet.

Die Kläger könnten eine Beitragsfreiheit ihres Grundstücks auch nicht aus § 17 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG herleiten, weil das Grundstück - wie alle anderen im Satzgebiet gelegenen Grundstücke - nicht dezentral entsorgt würde.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22. September 2009 - 2 K 1914/07 - zu ändern und die Klage abzuweisen.

Die Kläger beantragen,

die Berufung zurückzuweisen.

Zur Begründung tragen sie im Wesentlichen vor: Der anlagebezogene Einrichtungsbegriff komme immer dann zum Tragen, wenn den Nutzern der aufgabenbezogenen Einrichtung durch diese unterschiedliche Vorteile vermittelt würden und deshalb eine einheitliche Abgabenbelastung nicht möglich sei. Die Bestimmung in § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG trage der Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichtes Rechnung, dass für unterschiedliche Angebote und Leistungen auch unterschiedliche Gebühren bzw. Beiträge zu erheben seien. Die Vorschrift diene also der Umsetzung des Vorteilsprinzips bzw. des Prinzips der Abgabengerechtigkeit. Das dem Aufgabenträger bei der Bildung der öffentlichen Einrichtung eingeräumte Organisationsermessen rechtfertige keine ungleiche Abgabenbelastung der Bürger. Dies wäre aber der Fall, wenn in einer Gemeinde mehrere technisch voneinander getrennte Abwasserkanäle eine jeweils eigene öffentliche Einrichtung bilden dürften und die Entscheidung in das Belieben des Aufgabenträgers gestellt werden dürfte, für welche dieser Einrichtungen Beiträge zu erheben sind. Ein solches Vorgehen sei willkürlich.

Erklärtes Ziel der Beklagten sei es gewesen, durch die Bildung einer anlagenbezogenen Einrichtung der Niederschlagswasserentsorgung die 30 von insgesamt 77 Grundstückseigentümer zu einem Niederschlagswasserbeitrag heranzuziehen, die zuvor gegen die Erhebung eines Erschließungsbeitrags erfolgreich geklagt hätten. Dies stelle ein sachfremdes Kriterium dar.

Dem Senat liegen die zur Sache gehörenden Akten der Beklagten (1 Heftung), die Widerspruchsakten des früheren Landratsamtes Niederschlesischer Oberlausitzkreis (1 Heftung), die Verfahrensakten des Verwaltungsgerichts Dresden (2 K 1914/07) und des Sächsischen Obergerichtsverfahrens im Zulassungsverfahren (5 A 669/09) vor. Auf sie sowie auf die Gerichtsakte des Berufungsverfahrens wird wegen weiterer Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat zu Unrecht den Bescheid der Beklagten über die Festsetzung eines Niederschlagsentwässerungsbeitrags vom 11.9.2006 aufgehoben. Dieser Bescheid ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -).

Der Beitragsbescheid beruht auf einer wirksamen satzungsrechtlichen Grundlage.

Die Satzung über die öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung der Gemeinde S..... im Einzugsbereich Wohngebiet „E.....“ (Niederschlagswassersatzung/NwS 2005) vom 27.9.2005 dürfte in ihrem beitragsrechtlichen Teil rechtswidrig und damit insoweit unwirksam sein. § 1 Abs. 1 NwS 2005 bestimmt, dass die Beklagte die Beseitigung des im Wohngebiet „E.....“ anfallenden Niederschlagswassers als eine einheitliche öffentliche Einrichtung (aufgabenbezogene Einheitseinrichtung) betreibt. Der Prozessbevollmächtigte der Beklagten hat in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass in die dieser Satzung zugrunde gelegten Globalberechnung weder die Wiederbeschaffungszeitwerte des im K..... Weg verlegten Niederschlagswasserkanals noch die Flächen der an diesen Kanal angeschlossenen bzw. über eine Anschlussmöglichkeit verfügenden Grundstücke eingestellt wurden, obwohl dieser Kanal Teil der durch § 1 Abs. 1 NwS 2005 gebildeten - aufgabenbezogenen - Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung ist. Dies könnte dazu führen, dass der in der

Satzung festgesetzte Beitragssatz von 9,96 € je m² modifizierte Grundfläche den bei Einbeziehung der Wiederbeschaffungszeitwerte des im K..... Weg verlegten Niederschlagswasserkanals und der korrespondierenden Grundstücksflächen höchstzulässigen Beitragssatz übersteigt.

Der Senat kann die Frage der Rechtmäßigkeit der beitragsrechtlichen Regelungen der Niederschlagswassersatzung 2005 aber dahingestellt bleiben lassen, weil jedenfalls die Satzung über die öffentliche Niederschlagswasserbeseitigung der Gemeinde S..... im Einzugsbereich Wohngebiet „E.....“ vom 20.3.2007 (Niederschlagswassersatzung/NwS 2007) eine wirksame Abgabensatzung für den Beitragsbescheid darstellt.

Nach § 1 Abs. 1 NwS 2007 betreibt die Beklagte die Beseitigung des im Wohngebiet E..... anfallenden Niederschlagswassers als eine anlagenbezogene öffentliche Einrichtung. Ergänzt wird diese Regelung durch die Bestimmung in § 1 Abs. 2 NwS, wonach das Satzungsgebiet die im Einzelnen mit ihren Flurstücksnummern bezeichneten und an das innerhalb des Bebauungsplangebiet liegende Kanalsystem angeschlossenen bzw. über eine Anschlussmöglichkeit verfügenden Grundstücke erfasst. Diese Regelung begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Die Bildung der anlagenbezogenen öffentlichen Einrichtung verstößt nicht gegen höherrangiges Recht.

Gemäß § 9 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 17 Abs. 4 Satz 1 SächsKAG umfasst die Einrichtung alle Anlagen, die der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe (z.B. der Wasserversorgung, der Abwasserbeseitigung, der Abfallwirtschaft) im Gebiet eines Aufgabenträgers dienen, auch wenn die Anlagen technisch voneinander unabhängig sind (aufgabenbezogene Einheitseinrichtung). Dies gilt auch, wenn die Aufgabe auf unterschiedliche Weise oder gegenüber einem Teil der Benutzer nur teilweise erfüllt wird. Von der aufgabenbezogenen Einheitseinrichtung kann gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG durch Satzung abgewichen werden, wenn einzelne oder mehrere technische voneinander unabhängige Anlagen jeweils eine eigene unabhängige Einrichtung bilden. Ergänzt werden diese Regelungen durch die Bestimmung in § 9 Abs. 2 Satz 3 SächsKAG, wonach bei der Eingliederung oder dem Zusammenschluss von Gemeinden oder Zweckverbänden sowie dem Beitritt von Gemeinden zu einem bestehenden Zweckverband durch Satzung für längstens zehn Jahre bestimmt werden kann, dass die bisherigen Einrichtungen beibehalten werden, auch wenn die Voraussetzungen des Satzes 2 - technisch voneinander unabhängige Anlagen - nicht

vorliegen. Gestützt auf die Anforderungen des hier maßgeblichen § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG war es der Beklagten nicht verwehrt, eine eigenständige - anlagenbezogene - öffentliche Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung im Einzugsbereich Wohngebiet E..... zu bilden.

Unstreitig handelt es sich bei der Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung im Einzugsbereich Wohngebiet „E.....“ um eine technisch von den anderen Anlagen der Niederschlagswasserbeseitigung im Gebiet der Beklagten unabhängige Anlage. Sie besteht aus einem in den Straßen „A.....“, „H.....“ und „W.....“ verlaufenden Kanal, der das im Wohngebiet E..... auf den Grundstücken - mit Ausnahme von fünf Grundstücken - anfallende Niederschlagswasser in das K..... Wasser ableitet.

Für eine Überschreitung des der Beklagten durch § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG eingeräumten Ermessens ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts und der Kläger nichts ersichtlich. Kläger und Verwaltungsgericht vertreten die Auffassung, dass die Bildung einer anlagenbezogenen Einrichtung wegen des Abweichens vom Regelfall der grundsätzlich einheitlichen Aufgabenerfüllung i. S. d. § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG und § 63 Abs. 2 SächsWG sowie des durch § 10 Abs. 2 und 3 SächsGemO geprägten Wirkungsbereiches einer öffentlichen Einrichtung sachgerechter Gründe bedürfe. Sie gehen damit davon aus, dass die Verwaltungsgerichte die bei der Ausübung des durch § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKG eingeräumten Ermessens vorzunehmende Interessenabwägung wie bei einem ermessensgeleiteten Verwaltungsakt zu überprüfen haben. Dieser Auffassung vermag sich der erkennende Senat nicht anzuschließen.

Soweit keine anderweitigen Rechtsvorschriften bestehen, kommt es bei der richterlichen Kontrolle untergesetzlicher Normen grundsätzlich nur auf das Ergebnis des Rechtsetzungsverfahrens, also auf die erlassene Vorschrift in ihrer regelnden Wirkung, nicht aber auf die die Rechtsnorm tragenden Motive dessen an, der an ihrem Erlass mitgewirkt hat. Soweit der Normgeber zur Regelung einer Frage befugt ist, ist seine Entscheidungsfreiheit eine Ausprägung des auch mit Rechtsetzungsakten der Exekutive typischerweise verbundenen normativen Ermessens. Dieses wird erst dann rechtswidrig ausgeübt, wenn die getroffene Entscheidung in Anbetracht des Zweckes der Ermächtigung schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist. Demgemäß beschränkt sich die verwaltungsgerichtliche Kontrolle darauf, ob diese äußersten rechtlichen Grenzen der Rechtsetzungsbefugnis überschritten sind.

Die Rechtsprechung hat zu respektieren, dass der parlamentarische Gesetzgeber im Rahmen der Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen oder Satzungen eigene Gestaltungsfreiräume an den untergesetzlichen Normgeber weiterleitet und ihm damit vorbehaltlich gesetzlicher Beschränkungen die Bewertungsspielräume eröffnet, die sonst dem parlamentarischen Gesetzgeber selbst zustehen. Eine verwaltungsgerichtliche Überprüfung des Abwägungsvorgangs setzt daher bei untergesetzlichen Normen eine besonders ausgestaltete Bindung des Normgebers an gesetzlich formulierte Abwägungsdirektiven voraus, wie sie etwa im Bauplanungsrecht vorgegeben sind. Sind solche nicht vorhanden, kann die Rechtswidrigkeit der Norm mit Mängeln im Abwägungsvorgang nicht begründet werden. Entscheidend ist dann allein, ob das Ergebnis des Normsetzungsverfahrens den anzulegenden rechtlichen Maßstäben entspricht (BVerwG, Beschl. v. 10.1.2007 - 6 BN 3/06 -, juris Rn. 4, m. w. N.; SächsOVG, Urt. v. 18.12.2007 - 4 B 541/05 -, juris Rn 25, 26).

Diese vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten und vom 4. Senat des Sächsischen Obergerichtes in der oben zitierten Entscheidung für den Fall der satzungsrechtlichen Bestimmung eines Anschluss- und Benutzungszwanges übernommenen Maßstäbe sind auch auf die satzungsrechtliche Bestimmung einer anlagenbezogenen Einrichtung i. S. d. § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG anzuwenden.

Der Aufgabenträger hat bei seiner Entscheidung, ob er in Abweichung von § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG eine anlagenbezogene Einrichtung bildet, ein weites Organisationsermessen. Dem können die Kläger nicht mit Erfolg entgegenhalten, die aufgabenbezogene Einrichtung i. S. d. § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG sei der Regelfall, von dem § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG eine Ausnahme zulasse, die einer besonderen Rechtfertigung bedürfe. Ein damit im Ergebnis behauptetes, vom Gesetzgeber gewolltes Vorrangverhältnis der aufgabenbezogenen gegenüber der anlagenbezogenen Einrichtung folgt weder aus dem Wortlaut der maßgeblichen gesetzlichen Regelungen noch ist ein entsprechender Wille des Gesetzgebers zu erkennen.

Nach dem Wortlaut des § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG steht es im Ermessen des Aufgabenträgers, ob er in seiner maßgeblichen Satzung mehrere selbständige Anlagen entsprechend der Regelung in § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG als eine einheitliche Einrichtung definiert, oder ob er mehrere jeweils von einander unabhängige Einrichtungen bildet. Im Gegensatz zu Regelungen in anderen Bundesländern (vgl. z. B. Art. 21 Abs. 2 der

Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung - GO) i. F. d. Bek. vom 22.8.1998 (GVBl. 1998, S. 796) verpflichtet § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 SächsKAG den Aufgabenträger nicht, über die Zusammenfassung mehrerer selbständiger, der Erfüllung einer Aufgabe dienenden, Anlagen zu einer - aufgabenbezogenen - Einrichtung zu entscheiden. Diese Entscheidung hat ihm der sächsische Gesetzgeber aus der Hand genommen, indem er in § 9 Abs. 2 Satz 1 SächsKAG bestimmt hat, dass vorbehaltlich einer anderen satzungsrechtlichen Entscheidung mehrere technisch von einander unabhängige Anlagen, die der Erfüllung einer Aufgabe dienen, eine einheitliche - aufgabenbezogene - Einrichtung bilden. Dies gilt auch dann, wenn die Aufgabe auf unterschiedliche Weise oder gegenüber einem Teil der Benutzer nur teilweise erfüllt wird.

In das Ermessen der Aufgabenträger ist dagegen die Entscheidung gestellt, ob die kraft Gesetzes erfolgte Zusammenfassung mehrerer technisch voneinander getrennter Anlagen zu einer einheitlichen Einrichtung aufgelöst wird. Dies führt im Ergebnis aber dazu, dass der Aufgabenträger im Ermessenswege darüber entscheiden kann, ob er durch Satzung es bei der aufgabenbezogenen Einrichtung belassen oder anlagenbezogene Einrichtungen bilden will. Dies ist eine Frage der Organisation der Aufgabenerledigung im Hinblick auf die Abgabenerhebung mit der Folge, dass hier zu Recht von einem Organisationsermessen auszugehen ist. Da § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG keine besonderen rechtlichen Anforderungen an diese Ermessensentscheidung stellt, ist von einem weiten Organisationsermessen auszugehen.

Der Gesetzgeber bezieht sich ebenfalls auf ein Organisationsermessen, wenn in der von ihm aufgenommenen Begründung des am 3.9.2003 eingebrachten Entwurfs der Staatsregierung über das Gesetz zur Modernisierung der Sächsischen Verwaltung und zur Vereinfachung von Verwaltungsgesetzen (Sächsisches Verwaltungsmodernisierungsgesetz - SächsVwModG) ausgeführt wird, durch § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG werde klargestellt, dass das Organisationsermessen der Gemeinden auch ermöglicht, mehrere Anlagen zu einer Einrichtung zusammenzufassen und gleichzeitig eine oder mehrere Anlagen als getrennte Einrichtungen zu führen (Drs 3/9110 S. 84). Auch diese Begründung, die sich allein mit § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG befasst, deutet nicht auf einen Willen des Gesetzgebers hin, ein Vorrangverhältnis zwischen der aufgabenbezogenen und der anlagenbezogenen Einrichtung bestimmen zu wollen.

Die Entscheidung eines Aufgabenträgers, anlagenbezogene Einrichtungen zu bilden, darf wegen des weiten Organisationsermessens durch die Verwaltungsgerichte nur darauf hin überprüft werden, ob das Ergebnis des Normsetzungsverfahrens den anzulegenden rechtlichen Maßstäben entspricht und damit weder unvertretbar noch unverhältnismäßig ist.

Zu diesen rechtlichen Maßstäben gehören neben der in § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG geregelten Voraussetzung der technischen Selbständigkeit der Anlagen der Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Die Entscheidung nach § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG berührt in der Regel den Gleichheitsgrundsatz und damit den Grundsatz der Abgabengerechtigkeit. Die Bildung mehrerer anlagenbezogener Einrichtungen führt zu unterschiedlichen Abgabensätzen im Gebiet des Aufgabenträgers. Das zur Bildung anlagenbezogener Einrichtungen führende Normsetzungsverfahren entspricht deshalb nur dann den anzulegenden rechtlichen Maßstäben, wenn der Satzungsgeber sich bei seiner Entscheidung nicht von Willkür leiten ließ, keinen Rechtsirrtümern unterlegen und auch nicht von sachfremden Erwägungen ausgegangen ist (vgl. BayVGh, Beschl. v. 1.6.2005 - 23 ZB 05.554 - juris Rn 5; NdsOVG, Urt. v. 24.1.1990 - 9 L 92/89 - juris Rn 21). Abwägungs- oder Ermessenskriterien, die neben diesen rechtlichen Grenzen bei der Ausübung des Organisationsermessens zu beachten sind, enthält die Regelung in § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG nicht.

Die Entscheidung der Beklagten, eine anlagenbezogene Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ zu bilden, genügt diesen rechtlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Entscheidung i. S. d. § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG. Sie überschreitet nicht die oben aufgezeigten äußersten rechtlichen Grenzen der Satzungsbefugnis. Die Beklagte ist bei ihrer Entscheidung weder von falschen rechtlichen Voraussetzungen ausgegangen noch hat sie sich durch sachfremde Erwägungen leiten lassen. Die Entscheidung verstößt auch nicht aus sonstigen Gründen gegen das Willkürverbot.

Anlass für die Bildung der anlagenbezogenen Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ war für die Beklagte die Schließung einer Finanzierungslücke bei der nach dem 3.10.1990 erfolgten Herstellung der Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung in dem Wohngebiet. Während in den anderen durch Vorhaben- und Erschließungspläne überplanten Neubaugebieten die Erschließungsanlagen einschließlich der Anlagen zur Niederschlagswasserbeseitigung durch

private Erschließungsträger hergestellt und kostenlos der Beklagten übergeben wurden, erfolgte die Erschließung im Wohngebiet „E.....“ durch die Beklagte selbst. Der in die Grundstückskaufpreise eingestellte Anteil der Erschließungskosten war zu niedrig und führte zu einer Finanzierungslücke. Diese versuchte die Beklagte dadurch zu schließen, dass sie gegenüber den Grundstückseigentümern Erschließungsbeiträge erhob, in die sie auch die nicht über den Grundstückskaufpreis gedeckten Kosten der Errichtung der Niederschlagswasserkanalanlage einstellte. Gegen die ergangenen Beitragsbescheide erhoben ca. 30 Grundstückseigentümer Klage. Die Verfahren endeten durch Vergleiche, in denen die Beklagte Kosten für die Investitionen in die Niederschlagswasserbeseitigungsanlage im Wohngebiet „E.....“ herausnahm. Die dadurch wiederum entstandene Finanzierungslücke sollte durch die Erhebung von Niederschlagsentwässerungsbeiträgen ausgeglichen werden. Zu diesem Zwecke bildete die Beklagte die auf das Wohngebiet „E.....“ bezogene Einrichtung der Abwasserbeseitigung, um allein die Grundstückseigentümer dieses Wohngebietes zu den Investitionskosten heranzuziehen.

Dies ist entgegen der Auffassung der Kläger keine sachfremde Erwägung, die die Beklagte ihrer Entscheidung über die Bildung der anlagenbezogenen Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung zugrunde gelegt hat. Die Niederschlagswasserbeseitigung im Gebiet der Beklagten ist dadurch gekennzeichnet, dass mit Ausnahme der Neubaugebiete der Umfang der der Niederschlagswasserbeseitigung dienenden Anlagen und der an sie angeschlossenen bzw. anschließbaren Grundstücke nicht feststeht, sondern erst durch eine in der Zukunft beabsichtigte aufwendige Erhebung festgestellt werden kann. Dies gilt auch hinsichtlich des im K..... Weg zeitgleich mit der Kanalanlage im Wohngebiet „E.....“ hergestellten Niederschlagswasserkanals. Hier ist nach den von den Klägern nicht bestrittenen Angaben der Vertreter der Beklagten in der mündlichen Verhandlung unklar, in welchem Umfang dieser Kanal neu errichtet wurde und welche Grundstücke an ihn angeschlossen sind bzw. über eine entsprechende Anschlussmöglichkeit verfügen. In einem solchen Fall der Unübersichtlichkeit der Niederschlagswasserbeseitigung im gesamten Gebiet der Beklagten mit Ausnahme der Neubaugebiete beruht die im Interesse einer zeitnahen Refinanzierung von Investitionen erfolgte Bildung einer anlagenbezogenen Einrichtung der Niederschlagswasserbeseitigung nicht auf sachfremden Erwägungen.

Die Kläger können dem auch nicht mit Erfolg entgegenhalten, dass es der Beklagten im Ergebnis darum ging, durch die Bildung der anlagenbezogenen Einrichtung der

Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ nur die ca. 30 Grundstückseigentümer heranzuziehen, deren Klagen gegen die Erschließungsbeitragsbescheide im Jahre 2002 durch die im Vergleichswege herausgenommenen Kosten für die Investitionen in die Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ im Ergebnis Erfolg hatten. Damit beteiligten sich die Kläger im Gegensatz zu den anderen Grundstückseigentümern, die auch die die Kosten für die Herstellung der Niederschlagswasserbeseitigungsanlage im Wohngebiet „E.....“ enthaltenen Beiträge gezahlt hatten, nicht mehr an diesen Investitionskosten, obwohl ihren Grundstücken durch den Anschluss bzw. die Anschlussmöglichkeit an die Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung ein Vorteil zugewachsen war. Es bedarf keiner weiteren Begründung, dass die Heranziehung der damaligen Kläger zu den Kosten für die Errichtung der Niederschlagswasserbeseitigungsanlagen deshalb weder sachfremd noch aus anderen Gründen willkürlich ist.

Dem stehen auch nicht die Ausführungen des Bürgermeisters der Beklagten in den von den Klägern dem Gericht vorgelegten Ausgaben des Heimatkuriers vom 4.10.2005 und 6.11.2006 entgegen. In der Ausgabe vom 4.10.2005 führte der Bürgermeister der Beklagten u. a. aus, dass die Grundstücke im Wohngebiet „E.....“ zu Niederschlagswasserbeiträgen herangezogen werden und die Grundstückseigentümer, die bereits einen Niederschlagswasseranteil über den Erschließungsbeitragsatz geleistet hätten, diesen auf den Niederschlagsentwässerungsbeitrag angerechnet bekämen. Gegen diese Ausführungen ist rechtlich nichts zu begeben. Sie entsprechen den rechtlichen Vorgaben des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes für eine Beitragserhebung.

In der Ausgabe vom 6.11.2006 führte der Bürgermeister der Beklagten u. a. aus:

„Zur Erinnerung: Über die nach Baugesetzbuch veranlagten und als öffentliche Anlagen geltenden Bereiche wurden Bescheide erlassen, über die im April 2002 mit einem Teil der Anwohner ein Vergleich geschlossen wurde. Ein anderer, etwa gleich großer Teil der Anwohner erhielt vorab einen Abhilfebescheid, aus dem hervorging, dass die Regenentwässerung der privaten Flächen aus dem nach Baugesetzbuch erlassenen Bescheid erstattet wird, was damals auch erfolgte. Ein dritter Teil der Anwohner, welcher die Abgaben in Treu und Glauben entrichtete, zahlte einen höheren Betrag. Für die Bürger mit diesem Bescheid von 73,81 DM ist bei Eingang der zu erwartenden Beitragssummen eine Rückzahlung vorgesehen. Damit soll erreicht werden, dass einerseits die Investitionskosten in den Haushalt eingebracht

werden und andererseits für alle Bürgerinnen und Bürger des Wohngebietes Ebersbach „West“ eine Gleichbehandlung gemäß Grundgesetz erfolgt.“

Diese Ausführungen können entgegen der in der mündlichen Verhandlung von den Klägern geäußerten Auffassung nicht dahingehend verstanden werden, dass nur die mit ihrer Klage im Jahre 2002 erfolgreichen Grundstückseigentümer zu Niederschlagsentwässerungsbeiträgen herangezogen werden sollen, mit denen dann eine Rückzahlung der von einem Teil der Grundstückseigentümer über den Erschließungsbeitrag erbrachten Kosten für die Investitionen in die Niederschlagswasserbeseitigungsanlage finanziert werden sollen. Durch den letzten, auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gleichbehandlung hinweisenden Satz wird hinreichend deutlich, dass der Bürgermeister mit seinen - allerdings missverständlichen - Ausführungen die gleichmäßige Heranziehung aller Grundstückseigentümer im Wohngebiet „E.....“ zu den Investitionskosten meinte. Dieses ist in der Folge auch umgesetzt worden, indem die Wiederbeschaffungszeitwerte für die Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ und die Flächen aller an diese Einrichtung angeschlossenen bzw. über eine entsprechende Anschlussmöglichkeit verfügenden Grundstücke in die Globalberechnung eingestellt wurden und daraus der Beitragssatz gebildet wurde.

Die Entscheidung über eine anlagenbezogene Einrichtung ist auch nicht deshalb rechtsfehlerhaft, weil die Beklagte durch Satzung lediglich die Anlage der Niederschlagswasserbeseitigung im Wohngebiet „E.....“ gebildet hat. § 9 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG ermöglicht es dem Aufgabenträger, im Rahmen seines Organisationsermessens mehrere Anlagen zu einer Einrichtung zusammenzufassen und gleichzeitig eine oder mehrere Anlagen als getrennte Einrichtungen zu führen (vgl. Begründung des am 3.9.2003 eingebrachten Entwurfs der Staatsregierung über das Gesetz zur Modernisierung der Sächsischen Verwaltung und zur Vereinfachung von Verwaltungsgesetzen (Sächsisches Verwaltungsmodernisierungsgesetz

- SächsVwModG, a. a. O.)

Hier hat die Beklagte nur eine anlagenbezogene Einrichtung gebildet, ohne durch entsprechende satzungsrechtliche Regelungen die anderen selbständigen Einrichtungen der Niederschlagswasserbeseitigung im Gemeindegebiet zu einer Einrichtung zusammenzufassen oder mehrere jeweils selbständige Einrichtungen zu bilden. Ein solches Vorgehen begegnet

jedenfalls dann keinen rechtlichen Bedenken, wenn diese Vorgehensweise des Aufgabenträgers - wie hier - durch eine völlig unübersichtliche Entwässerungssituation im übrigen Gemeindegebiet veranlasst ist.

Die Entwässerungssatzung ist in ihrem beitragsrechtlichen Teil auch nicht aus anderen Gründen rechtswidrig und damit unwirksam. Die Kläger erheben insoweit ausdrücklich keine Einwände.

Auch im Übrigen begegnet die Heranziehung der Kläger zu einem Niederschlagsentwässerungsbeitrag keinen rechtlichen Bedenken. Ihr Einwand, nur die mit ihrer damaligen Klage gegen die Erschließungsbeitragsbescheide erfolgreichen Kläger würden unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes herangezogen werden, vermag ihrer Klage nicht zum Erfolg zu verhelfen. Wie der Senat bereits oben ausgeführt hat, wurden die damaligen erfolgreichen Kläger deshalb zu einem Niederschlagsentwässerungsbeitrag herangezogen, weil sie durch den Erfolg ihrer Klage im Unterschied zu den Grundstückseigentümern, die mit den Erschließungsbeiträgen auch ihren Anteil an den Kosten für die Herstellung der Niederschlagswasserbeseitigungsanlage gezahlt hatten, nicht zur Finanzierung dieser Einrichtung beigetragen haben. Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz scheidet deshalb bereits aus diesem Grunde aus.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1, § 159 Satz 2 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

• **Rechtsmittelbelehrung**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, 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. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen.

In Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis oder die Entstehung eines solchen Verhältnisses betreffen, in Personalvertretungsangelegenheiten und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen, einschließlich Prüfungsangelegenheiten, sind auch Gewerkschaften und Vereinigungen von Arbeitgebern sowie Zusammenschlüsse solcher Verbände für ihre Mitglieder oder für andere Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder vertretungsbefugt. Vertretungsbefugt sind auch juristische Personen, deren Anteile sämtlich im wirtschaftlichen Eigentum einer dieser Organisationen stehen, wenn die juristische Person ausschließlich die Rechtsberatung und Prozessvertretung dieser Organisation und ihrer Mitglieder oder anderer Verbände oder Zusammenschlüsse mit vergleichbarer Ausrichtung und deren Mitglieder entsprechend deren Satzung durchführt, und wenn die Organisation für die Tätigkeit der Bevollmächtigten haftet. Diese Bevollmächtigten müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Raden

Düvelshaupt

Burtin

Beschluss vom 27. Oktober 2010

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird nach § 63 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 52 Abs. 3 GKG auf

1.394,40 €

festgesetzt.

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

gez.:
Raden

Düvelshaupt

Burtin

Ausgefertigt:

Bautzen, den 03.11.2010

Sächsisches Oberverwaltungsgericht