

Az.: 4 A 437/11
7 K 1244/10

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Regionalen Zweckverbandes
kommunale Wasserversorgung
vertreten durch den Verbandsvorsitzenden

- Kläger -
- Antragsteller -

prozessbevollmächtigt:

Rechtsanwalts-gesellschaft

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen
Dienststelle Chemnitz, Referat 15
Altchemnitzer Straße 41, 09120 Chemnitz

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Anordnung zur Einstellung von Spenden- und Sponsoringtätigkeiten
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Oberverwaltungsgericht Kober und die Richterin am Oberverwaltungsgericht Düvelshaupt

am 13. Dezember 2012

beschlossen:

Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 3. Mai 2011 - 7 K 1244/10 - zuzulassen, wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.000,00 € festgesetzt.

Gründe

1 Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 3. Mai 2011 hat keinen Erfolg.

2 Das Verwaltungsgericht hat die Klage des Klägers gegen eine kommunalaufsichtliche Anordnung des Beklagten vom 21. Mai 2010 und dessen Widerspruchsbescheid vom 29. Juni 2010 abgewiesen. Mit der Anordnung hat der Beklagte den Kläger als 100%igen Gesellschafter der Wasserversorgung R..... GmbH angewiesen, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass diese ihre Spenden- und Sponsoringtätigkeit spätestens bis zum 31. August 2010 beende. Seine Entscheidung hat es im Wesentlichen damit begründet, dass es nicht zur (Pflicht-)Aufgabe der Wasserversorgung gehöre, Spenden zu leisten und Sponsoring zu betreiben. Als Monopolist habe der Kläger Trinkwasser zu erzeugen und es über das Netz öffentlicher Leitungen den Verbrauchern in dem durch die Mitgliedsgemeinden bestimmten Verbandsgebiet abzugeben. Als Zweckverband sei der Kläger auf die Aufgaben beschränkt, für die er gegründet worden sei. Er bedürfe weder der Imagepflege noch der Kundenwerbung. Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und der Werbung, die der übertragenen Aufgabe dienen, seien dagegen zulässig. Die angegriffene Anordnung greife dadurch auch nicht in die Selbstverwaltung des Klägers ein. Aus dem gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil gerichteten Vorbringen des Zulassungsantrags ergibt sich keiner der beiden geltend gemachten Zulassungsgründe des § 124 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 VwGO.

3 1. Der Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) ist nicht gegeben.

4 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung bestehen dann, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens als ungewiss erscheint (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000, NVwZ 2000, 1164). Dabei können die Gründe, aus denen heraus bei einer verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ernstliche Zweifel an der Richtigkeit einer Entscheidung bestehen, auch aus einer unzureichenden Ermittlung und Feststellung des entscheidungserheblichen Sachverhalts resultieren (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Juni 2000 a. a. O.; SächsOVG, Beschl. v. 25. September 2000, NVwZ-RR 2001, 486). Die Darlegung der ernstlichen Zweifel im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO fordert von dem Antragsteller des Zulassungsverfahrens, dass er sich mit den Gründen des Verwaltungsgerichts inhaltlich auseinandersetzt und aufzeigt, warum diese Gründe aus seiner Sicht nicht tragfähig sind.

5 Diese Anforderungen erfüllt das Vorbringen des Klägers nicht. Der Kläger hat die Feststellungen des Verwaltungsgerichts nicht mit schlüssigen Gegenargumenten in einer Weise in Frage gestellt, die den Ausgang des Berufungsverfahrens als offen erscheinen lässt.

6 Der Kläger trägt mit seiner umfangreichen Antragsbegründung im Wesentlichen vor: Das Verwaltungsgericht gehe von einem nicht zutreffenden und zu engen Begriff der öffentlichen Wasserversorgung aus. Den gesetzlichen Definitionen in § 50 Abs. 1 WHG und § 57 SächsWG sei nicht zu entnehmen, dass dem Träger der Aufgabe der Wasserversorgung der Abschluss von Sponsoringvereinbarungen und Spendengewährungen untersagt sei. Ob ein Bezug des Sponsoring zur öffentlichen Aufgabe der Wasserversorgung gegeben sei, habe das Verwaltungsgericht ohne weitere Begründung in Abrede gestellt. Ohne ein angemessenes Maß an Öffentlichkeitsarbeit könne der Kläger seinen Pflichten nicht nachkommen. Seine Aufgabe lasse sich nicht auf die unmittelbare Wassergewinnung sowie auf die Verteilung und Belieferung reduzieren. Gesetzliche Informationspflichten und entsprechende Beratungsangebote blieben un-

erfüllt, ungenutzt und theoretisch, wenn der Kläger nicht mit einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen auf sich und seine Kompetenz für die Wasserwirtschaft hinweise. Dafür nutze er auch den auf der Grundlage von Sponsoringvereinbarungen erworbenen Zugang zur Öffentlichkeit. Der Abschluss von Sponsoringverträgen für die Zukunft könne ihm nicht pauschal verboten werden. Öffentlichkeit und Werbung sei auch in öffentlichen Monopolstrukturen nicht unüblich. Der streitgegenständliche Bescheid nehme keine Differenzierung vor zwischen zulässiger und unzulässiger Öffentlichkeitsarbeit. Auch Spendengewährungen seien öffentlichen Unternehmen nicht von Gesetzes wegen verwehrt. Sie bedürften keines unmittelbaren Aufgabenbezugs. Dem Kläger dürfe nicht jegliche Spendengewährung - unabhängig von Adressat, Verwendungszweck und Höhe - untersagt werden. Im Übrigen stelle das generelle Sponsoring- und Spendenverbot einen unzulässigen Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht des Klägers nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG dar.

- 7 Diese Einwände geben keinen Anlass zu ernstlichen Zweifeln an der Richtigkeit der Erwägungen des Verwaltungsgerichts. Sie sind nicht geeignet, die Ausführungen des Verwaltungsgerichts in Frage zu stellen.
- 8 Der vom Verwaltungsgericht seiner Entscheidung zugrunde gelegte Begriff der öffentlichen Wasserversorgung ist nicht zu beanstanden. Entgegen der Auffassung des Klägers hat das Verwaltungsgericht ihn nicht zu eng gefasst. Auch die Ausführungen des Klägers zu den Aufgaben der Wasserversorgung lassen keine Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung entstehen. Das Verwaltungsgericht hat den Aufgabenbereich des Klägers zutreffend abgegrenzt.
- 9 Die öffentliche Wasserversorgung umfasst alle Maßnahmen und Einrichtungen, die es dem Benutzer nicht nur vorübergehend ermöglichen, Trinkwasser aus der Leitung zu entnehmen. Neben dem eigentlichen Beliefern des Verbrauchers gehört hierzu auch das Fördern, Sammeln, Reinigen, Aufbereiten, Bereitstellen, Speichern, Weiterleiten, Zuleiten oder Verteilen des Wassers. Die öffentliche Wasserversorgung ist eine Aufgabe der Daseinsvorsorge, die am Gemeinwohl orientiert ist und mit der die notwendige Grundversorgung für einen unbestimmten Personenkreis bereitgestellt wird (Beresendes/Frenz/Müggenborg, Wasserhaushaltsgesetz, § 50 Rn. 1 ff., 26; Kotulla, Wasserhaushaltsgesetz, 2. Aufl., § 50 Rn. 4 f.). Spenden und Sponsoring sind, wie das

Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt hat, von diesem Aufgabenbereich nicht umfasst. Darin liegt keine unverhältnismäßige Einengung des Begriffes und der Aufgaben der öffentlichen Wasserversorgung. Es liegt auf der Hand, dass Imagepflege und Kundenwerbung für die Wahrnehmung der Aufgabe gerade im Hinblick auf den bestehenden Anschluss- und Benutzungszwang ohne Bedeutung sind. Sie gehören nicht zu den Maßnahmen, die für die Aufgabenerfüllung des Klägers notwendig sind (vgl. § 3 Abs. 2 der Satzung des Klägers vom 4. Dezember 2003) und sind auch sonst nach der Satzung des Klägers nicht vorgesehen. Weshalb der Kläger der Auffassung ist, er könne seinen Pflichten ohne ein angemessenes Maß an Öffentlichkeitsarbeit nicht nachkommen, ist nicht nachvollziehbar. Die wasserwirtschaftliche Kompetenz eines Wasserversorgungsunternehmens und die dort bestehenden Beratungsmöglichkeiten sind jedem Nutzer bekannt. Die Vermittlung der für die Inanspruchnahme der Wasserversorgung erforderlichen Informationen hat der Beklagte dem Kläger nicht untersagt. Das ergibt sich bereits aus der Verwendung der Begriffe Spenden und Sponsoring in der streitgegenständlichen Anordnung. So hat das Verwaltungsgericht zu Recht ausgeführt, dass zur zulässigen Öffentlichkeitsarbeit auch die Information der Versorgungsempfänger über den Benutzungszwang, Anschlussbedingungen und Kosten der Wasserversorgung gehören. Dementsprechend liegt in der untersagten Spenden- und Sponsoringtätigkeit auch kein Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht (Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG) des Klägers.

10 Der Hinweis auf Öffentlichkeit und Werbung in „öffentlichen Monopolstrukturen“ liegt neben der Sache. Die Tätigkeit des klägerischen Zweckverbandes ist auf die Erfüllung der satzungsrechtlichen Aufgaben beschränkt und mit der Tätigkeit anderer (Staats-) Unternehmen, die einem Wettbewerb ausgesetzt sind, nicht vergleichbar.

11 2. Die Rechtssache hat auch keine grundsätzliche Bedeutung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).

12 Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache nur dann, wenn mit ihr eine grundsätzliche, bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung

oder der Fortbildung des Rechts berufsgerichtlicher Klärung bedarf. Die Darlegung dieser Voraussetzungen erfordert die Bezeichnung der konkreten Frage, die sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts von Bedeutung war, als auch für das Berufungsverfahren erheblich sein würde. Darüber hinaus muss die Antragschrift zumindest einen Hinweis auf den Grund enthalten, der die Anerkennung der grundsätzlichen, d. h. über den Einzelfall hinausgehenden Bedeutung der Sache rechtfertigen soll (SächsOVG, Beschl. v. 12. Januar 2005 - 5 B 587/04 - sowie v. 4. April 2007 - A 5 B 730/06 -; st. Rspr.).

13 Der Kläger hat hier keine ungeklärte Rechtsfrage aufgeworfen, die entscheidungserheblich ist.

14 Der Kläger wirft zum einen die Frage auf:

„Ergibt sich bereits aus dem bundesweit geltenden - im Wasserhaushaltsgesetz des Bundes und den Landeswassergesetzen einheitlich definierten -Aufgabenbegriff der „öffentlichen Wasserversorgung“ die Unzulässigkeit der Gewährung von Spenden sowie des Abschlusses von Verträgen in Anwendung des „Sponsoring-Erlasses“ (Schreiben des BMF IV B 2 - S 2144 - 40/98, I B 7 - S 01083 - 62/98 - vom 18. Februar 1998) für den Aufgabenträger bzw. das durch ihn mit der Aufgabenwahrnehmung betraute Wasserversorgungsunternehmen?“

15 Die aufgeworfene Frage ist keine ungeklärte Rechtsfrage. Ihre Beantwortung ergibt sich, wie unter 1. ausgeführt, ohne weiteres aus dem Gesetz und dem eindeutigen Inhalt des Begriffs der Wasserversorgung.

16 Zum anderen wirft der Kläger die Frage auf:

„Rechtfertigen die - bundesweit in vergleichbarer Weise bestehenden - Normen des Zweckverbandsrechts, auf denen die Übertragung der Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung an kommunale Zweckverbände beruht - hier § 44 Abs. 1, § 46 SächsKomZG - das Verbot für Aufgabenträger der Wasserversorgung in der Rechtsform des Zweckverbandes auf dem Gebiet Sponsoring/Spenden tätig zu werden, während eine gleichgerichtete Tätigkeit von Wasserversorgern in unmittelbarer Trägerschaft originär zuständiger Träger der Wasserversorgung (Städte und Gemeinden) diesem Verbot nicht unterliegt?“

17 Die aufgeworfene Frage stellt sich hier nicht. Die Entscheidung im vorliegenden Verfahren hängt nicht davon ab, ob und in welchem Umfang Städte und Gemeinden, die die Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung nicht auf einen Zweckverband übertragen haben, ebenfalls Beschränkungen im Bereich Spenden/Sponsoring unterliegen. Aus § 44 Abs. 1, § 46 SächsKomZG selbst ergibt sich nur, dass sich u. a. Gemeinden und Landkreise zur Erfüllung von Pflichtaufgaben zu einem Zweckverband zusammenschließen können. Das Recht und die Pflicht der an einem Zweckverband beteiligten Gemeinden und Landkreise, die Aufgaben wahrzunehmen und die notwendigen Befugnisse auszuüben, gehen auf den Zweckverband über. Eine Einschränkung des Aufgabenbereichs oder ein Verbot von Spenden- und Sponsoringtätigkeit ergibt sich aus den Vorschriften zum Übergang der Aufgaben nicht.

18 Weiterhin wirft der Kläger die Frage auf:

„Ergibt sich aus der bundesweit geltenden Rechtslage, wonach Verträge, durch die sich Gemeinden und Wasserversorgungsunternehmen Gebietsmonopole sichern, gem. § 103 GWB a. F., vom Kartellrecht ausgenommen sind (sog. Gebietsmonopol) sowie der - hier unterstellten - faktischen Monopolstellung der Träger der öffentlichen Wasserversorgung in Bezug auf ihr Versorgungsgebiet, dass diesen Trägern auf dem Gebiet der Öffentlichkeitsarbeit, die im Einzelfall nicht unmittelbar auf einer gesetzlichen Pflicht oder ausdrücklichen Ermächtigungsgrundlage beruht - insbesondere Werbung und Imagepflege - in einem angemessenen Umfang nicht gestattet ist?“

19 Inhaltlich wendet er sich mit dieser Frage erneut gegen den vom Verwaltungsgericht der Entscheidung zugrunde gelegten Begriff der öffentlichen Wasserversorgung und die vorgenommene Abgrenzung des Aufgabenbereichs. Der Ansatz des Verwaltungsgerichts ist aber, wie ausgeführt, nicht zu beanstanden. Eine rechtsgrundsätzliche Frage ergibt sich daraus nicht. Es bedarf keiner Entscheidung, in welchem Umfang Werbung und Imagepflege angemessen sind. Werbung und Imagepflege unterfallen weder der Organisationsfreiheit des Klägers noch gehören sie zur Ausübung seines Selbstverwaltungsrechts. Werbung dient der Präsentation eines Produkts mit dem Ziel der Absatzförderung. Sie könnte hier allenfalls auf die Erhöhung des Anschluss- und Benutzungsgrades gerichtet sein. Bei dem bestehenden Anschluss- und Benutzungszwang kann diese Wirkung jedoch nicht eintreten. Durch die mit der Imagepflege beabsichtigte Erhöhung des Ansehens eines Unternehmens in der Öffentlichkeit ändert sich der Anschluss- und Benutzungsgrad der Verbraucher ebenfalls nicht. Werbung

und Imagepflege sind nicht gleichzusetzen mit der zulässigen Vermittlung der für die Inanspruchnahme der Wasserversorgung erforderlichen Informationen.

- 20 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 21 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2, § 47 Abs. 3 und Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG und orientiert sich an der Streitwertfestsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.
- 22 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Kober

Düvelshaupt

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*

*Wandelt
Justizhauptsekretärin*