



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

1. Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der Wohnungsgenossenschaft
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Abwasserzweckverband
vertreten durch den Verbandsvorsitzenden

- Antragsgegner -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Unwirksamkeit der 2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche
Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18. März 2010
hier: Normenkontrolle

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Döpelheuer, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Tischer und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 9. April 2014

für Recht erkannt:

Die „2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18.03.2010“ des Antragsgegners vom 25. September 2012 wird für unwirksam erklärt.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Normenkontrollantrag der Antragstellerin ist gerichtet gegen die vom Antragsgegner erlassene 2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18. März 2010.
- 2 Der Antragsgegner ist ein Zweckverband im Sinne des Sächsischen Gesetzes über Kommunale Zusammenarbeit. Seine Mitglieder sind nach § 1 Abs. 3 der Verbandssatzung vom 16. September 2013 die Große Kreisstadt D....., die Stadt H..... und die Stadt W..... Es gehören nicht die gesamten Territorien der Mitgliedsgemeinden zum Verbandsgebiet. Aufgabe des Antragsgegners ist es nach § 2 Abs. 1 Satz 1 der Verbandssatzung, in seinem räumlichen Wirkungskreis anstelle seiner Verbandsmitglieder das Sammeln, Behandeln, Ableiten, Verregnen, Verrieseln und Versickern von Abwasser sowie das Stabilisieren und Entwässern von Klärschlamm aus der Abwasserbehandlung und das Sammeln häuslicher Abwässer und Fäkalien aus Kleinkläranlagen und abflusslosen Gruben sicherzustellen.
- 3 Die Antragstellerin ist im Verbandsgebiet ansässig. Sie ist aus einer bereits zu DDR-Zeiten gegründeten Wohnungsgenossenschaft hervorgegangen und Eigentümerin sowie Vermieterin eines genossenschaftlichen Wohnungsbestandes mit mehreren hundert Wohnungen, die im komplexen Wohnungsbau errichtet wurden.

- 4 Der Antragsgegner erließ am 18. März 2010 eine Neufassung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS). Diese wurde durch Satzung vom 6. April 2011 in § 19 geändert. Die Abwassersatzung enthält keine Regelungen zur Beitragserhebung.
- 5 Mit Normenkontrollurteil des Senats vom 4. Juli 2012 - 5 C 34/09 - wurde § 28 der Neufassung der Satzung des Antragsgegners über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18. März 2010 für unwirksam erklärt. Das Urteil ist rechtskräftig.
- 6 Die Verbandsversammlung des Antragsgegners beschloss in ihrer Sitzung am 25. September 2012, die am 18. September 2012 im D..... Anzeiger bekannt gemacht wurde, aufgrund der Beschlussvorlage Nr. 16/09/12 die 2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18. März 2010. Diese sollte rückwirkend zum 1. Januar 2009 in Kraft treten. Von den neun Vertretern der Verbandsmitglieder waren sieben anwesend, die sämtlich für die 2. Änderungssatzung stimmten (7:0:0). Die 2. Änderungssatzung wurde am 26. September 2012 vom Vorsitzenden des Antragsgegners ausgefertigt und in der Ausgabe des D..... Anzeiger vom 29./30. September 2012 veröffentlicht. Mit Schreiben des Landkreises Mittelsachsen vom 30. Oktober 2012 wurden die Recht- und Gesetzmäßigkeit sowie das ordnungsgemäße Zustandekommen der 2. Änderungssatzung bestätigt.
- 7 Die 2. Änderungssatzung hat folgenden Wortlaut:

**„2. Satzung zur Änderung der
Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung
(Abwassersatzung - AbwS) vom 18.03.2010**

Aufgrund von § 63 Abs. 2 des Sächsischen Wassergesetzes (SächsWG) und der §§ 4, 14 und 124 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) [und der § 47 Abs. 2 i. V. m. § 6 Abs. 1 und § 5 Abs. 4 Sächsisches Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (SächsKomZG)] in Verbindung mit den §§ 2, 9, und 33 des Sächsischen Kommunalabgabengesetzes (SächsKAG) hat die Verbandsversammlung des AZV „U.....“ mit Beschluss-Nummer: 16/09/12 am 25.09.2012 nachfolgende Satzung, zuletzt geändert durch die Satzung vom 6. April 2011, beschlossen:

Artikel 1 **Änderungsinhalt**

1. Nach § 2 Abs. 2 werden folgende Absätze eingefügt:

- „(2a) Als Grundstück im Sinne dieser Satzung gilt - ohne Rücksicht auf die Grundbuchbezeichnung - jeder zusammenhängende Grundbesitz, der eine selbständige wirtschaftliche Einheit bildet.
- (2b) Eine Wohneinheit sind (ist) nach außen abgeschlossene(r) Räume (Raum), welche(r) einen eigenen Eingang vom Freien, von einem Treppenraum, Flur o.ä. haben (hat), unabhängig von ihrer/seiner) derzeitigen Ausstattung und dem Sinn und Grunde nach Wohnzwecken zu dienen bestimmt sind (ist).“

2. § 28 wird wie folgt ersetzt:

„§ 28 **Grundgebühr für die Schmutzwasserentsorgung**

- (1) Für die Teilleistung Schmutzwasserentsorgung wird neben der Mengengebühr nach § 29 für baulich genutzte und an die öffentlichen Abwasseranlagen angeschlossene Grundstücke eine Grundgebühr erhoben.
- (2) Die Grundgebühr beträgt für Grundstücke, deren Schmutzwasser in öffentliche Kanäle eingeleitet und durch ein öffentliches Klärwerk gereinigt wird, je Trinkwasseranschluss pro Monat 5,00 €. Soweit mehrere Wohneinheiten an einen Trinkwasseranschluss angeschlossen sind, fällt die Grundgebühr für jede Wohneinheit gesondert an.
- (3) Die Grundgebühr beträgt für Grundstücke, deren Schmutzwasser in öffentliche Kanäle eingeleitet und nicht durch ein öffentliches Klärwerk gereinigt wird, je Trinkwasseranschluss pro Monat 3,50 €. Soweit mehrere Wohneinheiten an einen Trinkwasseranschluss angeschlossen sind, fällt die Grundgebühr für jede Wohneinheit gesondert an.
- (4) Für öffentliche, gewerbliche und andere Grundstücke, in denen sich keine Wohneinheiten (WE) befinden oder für die eine gemischte Nutzung zu wohnlichen und anderen Zwecken vorliegt oder die teilweise eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen, erfolgt die Umrechnung in Wohneinheiten nach Wohneinheitengleichwerten (WE-GW), wobei eine WE-GW einem Abwasseranfall pro Jahr von $\leq 100 \text{ m}^3$ entspricht. Pro nachgewiesener Wohneinheit (WE) werden bei gemischter Nutzung höchstens 100 m^3 in Ansatz gebracht. Der darüber hinaus festgestellte Verbrauch wird der gewerblichen Nutzung zugeschlagen und in Wohneinheitengleichwerte umgerechnet, es sei denn, der gewerbliche oder der private Verbrauch wird durch einen separaten Wasserzähler nachgewiesen. § 24 Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Für Grundstücke, die ausschließlich eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen, fallen die Grundgebühren ebenfalls pro darauf befindlicher Wohneinheit bzw. Wohneinheitengleichwert an. Die Absätze 2 bis 4 gelten entsprechend.“

Artikel 2 **Inkrafttreten**

Diese Satzung tritt rückwirkend zum 01. Januar 2009 in Kraft.“

- 8 Die Antragstellerin rügte mit Schreiben vom 5. Dezember 2012 gegenüber dem Antragsgegner, dass die 2. Änderungssatzung fehlerhaft zustande gekommen sei. Sie machte geltend die Verletzung des Grundsatzes der Normenklarheit und Normenwahrheit, die Nichteinhaltung der Ladungsfrist, die nicht ordnungsgemäße Besetzung der Verbandsversammlung, die fehlende Ladung zumindest in Bezug auf den Vertreter P....., die fehlende Bekanntgabe der Beschlussvorlagen und Beschlussunterlagen, insbesondere der Gebührenkalkulation, die fehlerhafte und nicht fristgerechte öffentliche Bekanntgabe der Verbandsversammlung, die unzulässige Definition der Wohneinheit, die Unbestimmtheit der Gebührenregelung und einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot.

- 9 Am 21. Dezember 2012 hat die Antragstellerin einen Normenkontrollantrag gegen die 2. Änderungssatzung gestellt.

- 10 Die Antragstellerin macht folgende Mängel der 2. Änderungssatzung vom 25. September 2012 geltend:

- 11 1. Die Eingangsformel der 2. Änderungssatzung entspreche nicht dem Grundsatz der Normenklarheit und Normenwahrheit. Aus ihr gehe nicht hervor, was wann und aufgrund welcher Änderung nun eigentlich beschlossen worden sei. In der Überschrift der 2. Änderungssatzung werde von den im Bundesrecht geltenden Rechtsförmlichkeiten und der im Freistaat Sachsen geltenden VwV Normerlass abgewichen, wonach eine Datumsangabe in der Überschrift einer Rechtsnorm zwingend das Ausfertigungsdatum der veröffentlichten bzw. bekannt gemachten Rechtsnorm auszuweisen habe. Nach der Angabe „vom 18.03.2010“ hätte das Ausfertigungsdatum der 2. Änderungssatzung eingesetzt werden müssen. Insofern sei bereits die Überschrift verwirrend. Diese Verwirrung setze sich in der Eingangsformel fort aufgrund des Halbsatzes „zuletzt geändert durch die Satzung vom 6. April 2011“.

Es erschließe sich nicht, wie es möglich sei, dass eine angeblich in der Verbandsversammlung am 25. September 2012 beschlossene Satzung zuletzt am 6. April 2011 - also zeitlich davor - geändert worden sei.

- 12 2. Die Ladungsfrist für die Verbandsversammlung des Antragsgegners am 25. September 2012 sei bei keinem Verbandsrat eingehalten worden, was zur formellen Rechtswidrigkeit der 2. Änderungssatzung führe. Nach § 47 Abs. 2, § 19 Abs. 2 SächsKomZG i. V. m. § 36 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO berufe der Verbandsvorsitzende die Verbandsversammlung schriftlich mit angemessener Frist ein und teile rechtzeitig die Verhandlungsgegenstände mit. Die Einberufung müsse nach § 1 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung der Verbandsversammlung des Antragsgegners den Mitgliedern der Verbandsversammlung mindestens sieben volle Tage vor dem Sitzungstag zugehen. Zwischen Zugang der Ladung und Sitzung müssten sieben mal 24 Stunden liegen, sodass die Ladung spätestens am 17. September 2012 bei den Vertretern der Verbandsversammlung hätte eingehen müssen. Dem Verbandsrat H..... sei die Ladung jedoch erst am 18. September 2012 zugegangen. Sämtliche Ladungen seien erst am 17. September 2012 dem Postdienstleister übergeben worden.
- 13 3. Die Verbandsversammlung am 25. September 2012 sei nicht ordnungsgemäß besetzt gewesen. Dies werde vorsorglich gerügt. Nach § 6 Abs. 1 Verbandssatzung bestehe die Verbandsversammlung aus den drei Bürgermeistern sowie jeweils zwei weiteren Vertretern der Gemeinden. Es sei nicht erkennbar, wer für die Mitgliedsgemeinden tatsächlich als Vertreter in die Verbandsversammlung entsandt worden sei und wer als entsandter Gemeindevertreter und wer als Stellvertreter berufen worden sei.
- 14 4. Vorsorglich werde gerügt, dass keiner der an sich berufenen oder als Stellvertreter bestellten Verbandsräte ordnungsgemäß und vollständig geladen worden sei. Insbesondere fehle eine Ladung des Verbandsrates P..... Dieser sei im Protokoll der Verbandsversammlung vom 25. September 2012 als entschuldigt aufgeführt. Auch werde Herr X... in dem Protokoll der Verbandsversammlung vom 30. August 2012 als Verbandsrat behandelt.

- 15 5. Ferner werde gerügt ein Verstoß gegen § 47 Abs. 2, § 19 Abs. 1 SächsKomZG i. V. m. § 36 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO. Es sei nicht erkennbar, dass der Ladung die Beschlussvorlage Nr. 16/09/12 mit dem genauen Satzungstext und die Gebührenkalkulation beigelegt gewesen seien.
- 16 6. Die 2. Änderungssatzung sei auch deshalb formell rechtswidrig, weil die Verbandsversammlung am 25. September 2012 nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht worden sei. Nach § 47 Abs. 2, § 19 Abs. 1 SächsKomZG i. V. m. § 36 Abs. 4 SächsGemO seien Zeit, Ort und Tagesordnung der öffentlichen Sitzung der Verbandsversammlung rechtzeitig bekannt zu geben. Für die Rechtzeitigkeit gelte regelmäßig die Ladungsfrist für die Verbandsräte. Nach § 3 Satz 1 Geschäftsordnung seien Zeit, Ort und Tagesordnung der öffentlichen Sitzungen vom Verbandsvorsitzenden unter Einhaltung einer Frist von sieben Tagen bekannt zu geben. Durch die öffentliche Bekanntmachung der Verbandsversammlung im D..... Anzeiger vom 18. September 2012 sei diese Frist nicht gewahrt.
- 17 7. Die Definition der Wohneinheit in dem durch Art. 1 Nr. 1 der 2. Änderungssatzung eingefügten § 2 Abs. 2b AbwS sei nicht hinreichend bestimmt und verstoße gegen das Äquivalenzprinzip. Es werde eine „unvorstellbar“ große Zahl von Räumen zu grundgebührenpflichtigen Wohnräumen gemacht. Zu beanstanden sei, dass noch nicht einmal das Vorhandensein eines Trinkwasseranschlusses oder Abwasserabflusses Voraussetzung für das Vorliegen einer Wohneinheit sei. Eine Wohngemeinschaft stelle nunmehr eine Vielzahl von Wohneinheiten mit einer Vielzahl von Grundgebühren dar. Derartige Wohngemeinschaftsformen vielfach zu belasten, stehe außer Verhältnis zu den tatsächlich bestehenden fixen Vorhaltekosten. Ein Äquivalent zu den fixen Vorhaltekosten in § 14 Abs. 1 Satz 3 SächsKAG sei nicht mehr gegeben. Mit dem Äquivalenzprinzip sei eine solche Ausdehnung des Begriffs der Wohneinheiten nicht vereinbar. Gleiches gelte für Hotel- und Pensionszimmer und für Altenpflegeheime. Es stelle einen Verstoß gegen das Äquivalenzprinzip dar, für jedes Zimmer eine Grundgebühr zu erheben, weil pro Bewohnerzimmer kein zusätzlicher Aufwand entstehe und auch keine zusätzliche Leistung des Antragsgegners erbracht werde.

- 18 8. Die in Art. 1 Nr. 2 der 2. Änderungssatzung beschlossene Neufassung des die Erhebung von Grundgebühren regelnden § 28 AbwS sei insgesamt unbestimmt. Dies gelte vor allem für § 28 Abs. 4 AbwS. Es sei unklar, unter welchen Voraussetzungen eine Umrechnung nach Wohneinheitengleichwerten erfolgen solle. Wenn öffentliche, gewerbliche und anders genutzte Grundstücke bereits unter die Grundgebührenregelung nach dem Maßstab des Trinkwasseranschlusses fielen, bestehe kein Raum für eine Umrechnung. Verstünde man § 28 Abs. 4 AbwS als *lex specialis* gegenüber den Absätzen 1 bis 3, erschließe sich nicht, wie bei einer gemischten Nutzung die Grundgebühren zu berechnen seien. Bei einer Umrechnung anhand der 100-cbm-Regel würden gemischte Objekte gegenüber rein wohngenutzten Objekten in gleichheitswidriger Art und Weise privilegiert. Zudem sei unklar, ob tatsächlich 100 cbm anzusetzen seien, weil in § 28 Abs. 4 AbwS von höchstens 100 cbm und weniger als 100 cbm gesprochen werde. Die Verwaltung habe insoweit offensichtlich Ermessensspielräume. Ferner sei unklar, wie bei Fallgestaltungen der teilweise nicht öffentlichen Wasserversorgung vorgegangen werde. Nach der Satzungsregelung in § 28 Abs. 4 AbwS sei nicht ausgeschlossen, dass ein Einfamilienhaus, welches Wasser zum Teil aus dem öffentlichen Trinkwasseranschluss und zum Teil aus einem eigenen Brunnen beziehe, mit zwei Grundgebühren belastet werde.
- 19 9. Die 2. Änderungssatzung verstoße gegen das Rückwirkungsverbot. Dieses greife dort Platz, wo nicht nur eine formal unwirksame Regelung nachträglich und rückwirkend durch eine wirksame ersetzt, sondern auch der Inhalt geändert werde. Wenn rückwirkend der Abgabenmaßstab verändert werde und es zu einer Nachveranlagung komme, könne der Bürger sich nicht auf die geänderten Voraussetzungen einstellen. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf den deutlich verschärften Begriff der Wohneinheit bzw. Wohnung, an den die Grundgebührenerhebung anknüpfe.
- 20 Die Antragstellerin beantragt,
- die in der Verbandsversammlung des Antragsgegners am 25. September 2012 beschlossene und in der Wochenendausgabe des D..... Anzeigers vom 29./ 30. September öffentlich bekanntgemachte „2. Satzung zur Änderung der Satzung

über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18.03.2010“ für unwirksam zu erklären.

21 Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag abzulehnen.

22 Der Antragsgegner hält die 2. Änderungssatzung für rechtmäßig.

23

1. Aus der Überschrift der 2. Änderungssatzung gehe eindeutig hervor, dass es sich um eine zweite Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung vom 18. März 2010 handle. Die zu ändernde Satzung müsse genau bezeichnet werden, was dadurch geschehen sei, dass der Tag der Ausfertigung dieser Abwassersatzung gekennzeichnet sei. Wann die Änderungssatzung ausgefertigt sei, ergebe sich ebenfalls aus der Veröffentlichung, nämlich am 26. September 2012.

24 Die 1. Satzung zur Änderung der Abwassersatzung vom 6. April 2011 beziehe sich in ihren Änderungsbestimmungen auf § 19 der Neufassung der Abwassersatzung vom 18. März 2010. Da es sich bei der 2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung vom 18. März 2010 um die zweite Änderung der Ausgangssatzung vom 18. März 2010 handle, habe in der Überschrift auch die vorgenannte erste Änderung, beschlossen in der Verbandsversammlung vom 6. April 2011, Erwähnung finden müssen. Dadurch könne eindeutig nachvollzogen werden, wann der „Vorgänger“ der Satzungsänderung beschlossen worden sei.

25 2. Die Einladungen mit den Beschlussvorlagen für den Sitzungstermin am 25. September 2012 seien am 17. September 2012 der „Privaten Brieflogistik H.....“ übergeben und im Lauf des Vormittags des 18. September 2012 zugestellt worden. Sitzungsbeginn sei der 25. September 2012, 14.00 Uhr, gewesen, sodass die einwöchige Ladungsfrist gewahrt worden sei.

26 3. Die Bestellungsbeschlüsse für die weiteren Vertreter und deren Stellvertreter, welche die Mitglieder in der Verbandsversammlung des Antragsgegners repräsentierten, seien in den Stadtrats- bzw. Gemeinderatssitzungen der jeweiligen Mitgliedsgemeinden gefasst worden. Die Besetzung der Vertreter und ihrer

Stellvertreter in den jeweiligen Stadträten und deren Wahl sei ordnungsgemäß verlaufen.

- 27 4. Der Verbandsrat P..... habe vor der eigentlichen Ladung bereits mitgeteilt, dass er am 25. September 2012 verhindert sei, und um Übersendung der Einladung an seinen Stellvertreter gebeten. Der ordnungsgemäß bestellte und gewählte Stellvertreter sei B..... gewesen. Die Einladung mit den Beschlussvorlagen sei am 17. September 2012 für Herrn B..... ausgestellt worden. Der Ladung an die Verbandsräte B....., Z..... und P.... sei die Gebührenkalkulation beigelegt worden. Den Verbandsräten G....., X... und L..... sei die Gebührenkalkulation in der Sitzung am 30. August 2012 ausgehändigt worden. Den Bürgermeistern der Mitgliedsgemeinden habe die Kalkulation bereits seit längerer Zeit vorgelegen.
- 28 5. Mit der Einladung seien alle Beschlussvorlagen komplett mit dem Satzungsentwurf versandt worden. Dem Zustellungsnachweis liege immer ein kompletter Dokumentensatz mit allen sitzungsrelevanten Unterlagen wie Protokoll der vorherigen Sitzung und Beschlussvorlagen mit Anhängen bei. Daher werde auf eine nochmalige Auflistung der einzelnen Dokumente in dem Exemplar „Kopie des Zustellnachweises“ verzichtet.
- 29 6. Die Bekanntgabe der Verbandsversammlung sei am 18. September 2012 und damit sieben Tage vor der Sitzung erfolgt.
- 30 7. Die streitgegenständliche Definition der Wohneinheit sei hinreichend bestimmt und verstoße nicht gegen das Äquivalenzprinzip. Die Regelung in § 2 Abs. 2b AbwS erfasse nur Räume, die dem Sinn und dem Grunde nach Wohnzwecken zu dienen bestimmt seien. Dies könnten nur Räume sein, die eine Toilette und eine Kochgelegenheit hätten sowie über einen Wasser- und Abwasseranschluss verfügten. Räume, die diese Ausstattungsmerkmale niemals besessen hätten oder in denen diese Ausstattungsmerkmale so ausgebaut worden seien, dass sie nicht kurzfristig wieder eingebaut werden könnten, unterfielen nicht dem Wohnungsbegriff. Der Zusatz „unabhängig von ihrer/seiner derzeitigen Ausstattung“ solle lediglich verhindern, dass sich der Gebührenschuldner durch eine kurzfristige und leicht wieder rückgängig zu machende Entfernung von Sanitärinstallationen der Zahlung der wohnungsbezogenen

Grundgebühr entziehe. Zimmer in Wohngemeinschaften seien gerade keine Wohneinheiten

i. S. v. § 2 Abs. 2b AbwS, weil sie nur einen gemeinsamen Eingang hätten. Dies sei der Haupteingang vom Treppenhaus. Bei Hotel- und Pensionszimmern und Altenpflegeheimen bestehe eine gewerbliche Nutzung, sodass § 28 Abs. 4 AbwS anwendbar sei. Die Definition des § 28 Abs. 4 AbwS sei gestuft anzuwenden. Zunächst sei zu prüfen, ob ein öffentliches oder gewerbliches Grundstück vorliege. Wenn dies nicht festzustellen sei, komme es für die anderen Grundstücke darauf an, ob sich dort Wohneinheiten i. S. v. § 2 Abs. 2 b AbwS befänden.

31

8. Es entstehe für alle Grundstücke eine Grundgebühr, soweit ein Trinkwasseranschluss vorhanden sei. Erst danach werde gefragt, ob eine öffentliche oder gewerbliche Nutzung vorliege. Dann sei § 28 Abs. 4 AbwS einschlägig. Diese Regelung sei nicht *lex specialis* zu § 28 Abs. 1 bis 3 AbwS. Die gesamten Vorschriften stünden gleichberechtigt nebeneinander. Bei gemischt genutzten Grundstücken seien Grundgebühren für die Wohneinheiten nach § 28 Abs. 2 AbwS zu zahlen. Danach sei ein Vergleich pro Wohneinheit bei gemischter Nutzung herbeizuführen. Für die gewerbliche Nutzung falle eine weitere Grundgebühr an, soweit der Abwasseranfall höher sei als 100 cbm pro Wohneinheit. Bei rein gewerblicher Nutzung sei der tatsächliche Abwasseranfall, der bei öffentlicher Wasserversorgung dem Trinkwasserverbrauch entspreche, durch 100 zu rechnen. Die dabei entstehenden Kommastellen würden zu Wohneinheitengleichwerten aufgerundet. Bei einem Einfamilienhaus mit teilweiser nichtöffentlicher Wasserversorgung sei wegen des vorhandenen Trinkwasseranschlusses eine Grundgebühr fällig. Eine weitere Grundgebühr nach § 28 Abs. 4 Satz 3 AbwS sei nicht anzusetzen, da der Verbrauch aus der nichtöffentlichen Wasserversorgung nach § 23 Abs. 2 AbwS mit einem Zähler festzustellen und dann eindeutig der Wohnnutzung zuzuordnen sei. Die Regelung habe lediglich den Sinn, dass bei teilweiser nichtöffentlicher Wasserversorgung und öffentlichen, gewerblichen oder gemischt genutzten Grundstücken oder solchen, auf denen sich überhaupt keine Wohneinheiten befänden, der Abwasseranfall nicht lediglich nach dem Verbrauch aus dem Trinkwasseranschluss für die Berechnung der Wohneinheitengleichwerte bemessen werde, sondern der auf die nicht öffentliche Wasserversorgung entfallende Abwasseranteil ebenfalls anhand des Zählers festzustellen und mit einzubeziehen sei.

Hätte man dies nicht geregelt, wäre eine Ungleichbehandlung zu verzeichnen mit Grundstücken i. S. v. § 28 Abs. 5 AbwS, die ausschließlich eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzten.

32 9. Ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot liege nicht vor. Der Abgabenmaßstab werde inhaltlich nicht geändert. Es würden lediglich die Wohnnutzung definiert und die Wohneinheitengleichwerte erklärt und bestimmt.

33 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und des beigezogenen Verwaltungsvorgangs des Antragsgegners verwiesen.

Entscheidungsgründe

34 Der Normenkontrollantrag ist zulässig und begründet.

35 I. Die 2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18.03.2010 des Antragsgegners vom 25. September 2012 ist bereits aus formellen Gründen rechtswidrig. Sie ist unter Verfahrensfehlern zustande gekommen.

36 1. Die Ladungsfrist für die Vertreter der Verbandsversammlung wurde nicht gewahrt. Nach § 47 Abs. 2 Satz 1, § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG, § 36 Abs. 3 Satz 1 SächsGemO, auf die § 7 Abs. 2 der damals geltenden Verbandssatzung vom 24. Januar 2002 hinweist, ist die Verbandsversammlung schriftlich mit angemessener Frist einzuberufen; die Verhandlungsgegenstände sind rechtzeitig mitzuteilen. Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Verbandssatzung 2002 beträgt die Ladungsfrist mindestens eine Woche. Die Einladung ging den Bürgermeistern und Verbandsräten am 18. September 2012 und damit verspätet, zu. Der Antragsgegner übergab die Einladungen und Unterlagen am 17. September 2012 einem privaten Postdienstleister, der diese am Vormittag des 18. September 2012 zustellte.

37 Nach § 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 31 Abs. 1 VwVfG, § 187 Abs. 1 i. V. m. § 188 Abs. 2 Satz 1 BGB endet dann, wenn für den Anfang einer Frist ein Ereignis maßgeblich ist, eine Wochenfrist mit Ablauf desjenigen Tages der letzten Woche,

welcher durch seine Benennung dem Tag entspricht, in den das Ereignis fällt. Ereignis war hier die Zustellung der Einladungen. Folglich endete die Wochenfrist und damit die Ladungsfrist mit Ablauf des 25. September 2012. Die Verbandsversammlung hätte erst nach Ablauf dieser Frist - also frühestens am 26. September 2012 - stattfinden dürfen. Soweit der Senat in seinem Urteil von 4. Juli 2012 - 5 C 34/09 - eine Frist von sechs Tagen zwischen Zustellung und Sitzung als rechtzeitig erachtet hat (Rn. 111, für den Zeitraum zwischen 11. März 2010 und 18. März 2010), wird diese Rechtsprechung nicht länger aufrecht erhalten. Hinzukommt, dass nach § 1 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung der Verbandsversammlung des Antragsgegners vom 7. Mai 2009 die Einberufung den Mitgliedern mindestens sieben volle Tage vor dem Sitzungstag zugehen muss. Zwischen der Zustellung der Einladung am 18. September 2012 und der Verbandsversammlung am 25. September 2012 liegen jedoch nur sechs volle Tage.

- 38 2. Die Verbandsversammlung am 25. September 2012 wurde zudem nicht rechtzeitig öffentlich bekannt gemacht. Nach § 47 Abs. 2 Satz 1, § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG, § 36 Abs. 4 Satz 1 SächsGemO sind Zeit, Ort und Tagesordnung der öffentlichen Sitzungen rechtzeitig ortsüblich bekanntzugeben. In § 3 Satz 1 der Geschäftsordnung des Antragsgegners ist eine Frist von sieben Tagen für die Bekanntmachung vorgeschrieben. Diese Frist ist nicht eingehalten, da die Bekanntmachung der Verbandsversammlung erst im D..... Anzeiger vom 18. September 2012 und damit ebenfalls nur sechs Tage vor der Sitzung am 25. September 2012 erfolgte.
- 39 3. Weitere Verfahrensmängel dürften der 2. Änderungssatzung vom 25. September 2012 indes nicht zugrunde liegen.
- 40 a) Es bestehen keine Bedenken gegen die Besetzung der Verbandsversammlung am 25. September 2012. Bei drei Vertretern handelte es sich um die Bürgermeister der Stadt W....., der Stadt H..... und der Gemeinde Z....., die nach § 1 der Verbandssatzung 2002 noch Verbandsmitglied war. Ferner waren drei Stadträte und ein Gemeinderat der damaligen Verbandsmitglieder anwesend. Diese wurden ordnungsgemäß von den Ratsversammlungen der Mitgliedsgemeinden gewählt, wie

aus den vom Antragsgegner in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Unterlagen hervorgeht.

- 41 b) Der Beschluss der Verbandsversammlung vom 25. September 2012 war nicht deshalb rechtswidrig, weil der Vertreter der Gemeinde Z..... Herr X... nicht anwesend war. Der Antragsgegner hat zur Überzeugung des Senats dargelegt, dass Herr X... bereits im Vorfeld seine Verhinderung mitgeteilt hatte und darauf sein Vertreter Herr B..... zu der Sitzung am 25. September 2012 eingeladen wurde.
- 42 c) Ein Verstoß gegen § 47 Abs. 2 Satz 1, § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG i. V. m. § 36 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 SächsGemO ist nicht ersichtlich. Danach sind der Einladung die für die Beratung erforderlichen Unterlagen beizufügen. Erforderlich sind diejenigen Unterlagen, die zur Vorbereitung der Gemeinde- bzw. Verbandsräte auf die bevorstehende Sitzung, zur Bildung einer (vorläufigen) Meinung und gegebenenfalls zur Vorberatung in den Fraktionen oder sonstigen Gruppierungen benötigt werden. Welche Unterlagen dies betrifft, lässt sich nicht allgemein, sondern nur nach der Art des jeweiligen Verhandlungsgegenstandes, insbesondere seiner Komplexität und Tragweite bestimmen. Bei den „für die Beratung erforderlichen Unterlagen“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der einer vollständigen gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Nach Sinn und Zweck des § 36 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 SächsGemO ist auf den Informationsbedarf eines verständigen Gemeinderats abzustellen, der sich im Rahmen seiner „uneigennützig und verantwortungsbewusst“ (§ 19 Abs. 1 SächsGemO) auszuübenden ehrenamtlichen Tätigkeit jedenfalls in den wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde auf dem Laufenden hält (SächsOVG, Beschl. v. 28. Juli 2009 - 4 B 406/09 -, juris Rn. 28 f.). Der Antragsgegner hat dargelegt, dass die Beschlussvorlage und der Entwurf der Änderungssatzung den Einladungen beigelegt waren. Bei Beschluss einer Gebührensatzung ist grundsätzlich auch die Gebührenkalkulation zu übersenden (vgl. SächsOVG, Urt. v. 4. Juli 2012 - 5 C 34/09 -, juris Rn. 135; sowie zur Beitragssatzung Urt. v. 16. Mai 2007, KStZ 2008, 139/140). Bereits vorliegende Unterlagen müssen aber nicht erneut übersandt werden. Zu der Einladung und Tagesordnung muss aber auf die bereits übersandten Unterlagen hingewiesen werden (SächsOVG, Urt. v. 16. Mai 2007 a. a. O. S. 140). Inwieweit diese Grundsätze auch auf Änderungssatzungen, die den Gebührensatz nicht ändern, Anwendung finden, kann offen bleiben, weil hier

die Kalkulation den Verbandsräten entweder übersandt oder auf die bereits übersandte Kalkulation hingewiesen worden ist. Den drei Bürgermeistern war bekannt, dass der 2. Änderungssatzung die Gebührenkalkulation für die Satzung vom 18. März 2010 zugrunde lag. Dies geht aus der Beschlussvorlage Nr. 16/09/12 hervor, in der mitgeteilt wird, dass eine Gebührenkalkulation für den Zeitraum 2008 bis 2012 an jene Verbandsmitglieder gesandt worden sei, die zum damaligen Zeitpunkt noch nicht Mitglied der Verbandsversammlung gewesen seien. Den Vertretern L..... und G..... wurde die Gebührenkalkulation zusätzlich - wie aus dem Protokoll hervorgeht - in der Verbandssitzung am 30. August 2012 übergeben und den Vertretern Z....., Kunze, P..... und B..... war sie mit der Einladung übermittelt worden; ein entsprechender Vermerk ist in der Behördenakte. In der Beschlussvorlage wurde darauf hingewiesen, dass die Regelung in § 28 der Abwassersatzung vom 18. März 2010 durch Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 4. Juli 2012 - 5 C 343/09 - wegen eines Bestimmtheitsmangels für unwirksam erklärt wurde, weil die Grundgebühren und ihre Art der Aufgliederung in Wohn- und Gewerbeeinheiten bzw. Mischung aus „WE und WEGW“ nicht eindeutig genug definiert seien. Die Verbandsräte erhielten hierdurch Kenntnis vom Anlass für die Satzungsänderung und von dem insoweit bestehenden Bedarf an Neuregelungen. Der Übersendung einer Kopie des Urteils des Oberverwaltungsgerichts an die Verbandsräte bedurfte es nicht, weil dieses keine weiteren Feststellungen enthielt, die für die Entscheidung über die vorgeschlagenen Neuregelungen relevant sein konnten.

- 43 d) Es kann offen bleiben, ob es zulässig war, dass bei der Beschlussfassung am 25. September 2012 die sieben anwesenden Vertreter der Verbandsmitglieder ihre Stimme abgegeben haben und nicht nur die damaligen drei Verbandsmitglieder Stadt W....., Stadt H..... und Gemeinde Z..... Das Stimmrecht in § 52 Abs. 1 SächsKomZG kann nur einheitlich für ein Verbandsmitglied ausgeübt werden (SächsOVG, Urt. v. 17. Juni 2009 - 5 B 286/07 -, juris Rn. 96 ff.). Auch ist in § 6 Satz 3 der im Zeitpunkt der Beschlussfassung geltenden Verbandssatzung vom 24. Januar 2002 vorgesehen, dass jedes Verbandsmitglied eine Stimme hat. Da alle drei Verbandsmitglieder vertreten waren und alle Stimmen den Beschluss der 2. Änderungssatzung getragen haben, steht fest, dass alle drei Verbandsmitglieder für die 2. Änderungssatzung gestimmt haben. Im Übrigen hat die Antragstellerin die

Stimmabgabe nicht gerügt, sodass ein möglicher Fehler nach § 47 Abs. 2 Satz 1, § 19 Abs. 1 Satz 2 SächsKomZG i. V. m. § 4 Abs. 4 SächsGemO unbeachtlich wäre.

- 44 II. In materieller Hinsicht begegnet die Rechtmäßigkeit der 2. Änderungssatzung keinen Bedenken.
- 45 1. Die 2. Änderungssatzung ist in ihrer Überschrift und ihrer Eingangsformel hinreichend bestimmt. Ihr Regelungsgegenstand wird hinreichend konkret bezeichnet.
- 46 a) Aus der Überschrift ist der Regelungsgegenstand deutlich erkennbar. Es handelt sich um die „2. Satzung zur Änderung der Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) vom 18.03.2010“. Dem ist zweifelsfrei zu entnehmen, dass es um die Änderung einer bestehenden Satzung geht und diese Änderung die Abwassersatzung vom 18. März 2010 betrifft. Aus Gründen der Rechtsklarheit bedurfte es nicht zwingend der Angabe des Beschluss- oder Ausfertigungsdatums der Änderungssatzung in der Überschrift. Durch die Formulierung „2. Änderungssatzung“ ist es möglich, diese von der 1. Änderungssatzung vom 6. April 2011 und ggf. von künftigen Änderungssatzungen zu unterscheiden. Soweit die Antragstellerin vorträgt, dass das Handbuch der Rechtsförmlichkeit des Bundesministeriums der Justiz und die Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung über den Erlass von Rechtsnormen und Verwaltungsvorschriften (VwV Normerlass) vom 9. September 2004 (SächsABl. S. 1019), geändert durch VwV vom 14. März 2006 (SächsABl. S. 314), eine Aufnahme des Ausfertigungsdatums in die Überschrift vorsähen, gilt dieses Erfordernis nicht für kommunale Satzungen. Nach Nummer 1 Buchst. d VwV Normerlass findet diese nur auf Entwürfe von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften nachgeordneter Behörden Anwendung; den der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts wird lediglich eine entsprechende Anwendung empfohlen. Zudem würde ein Verstoß gegen eine lediglich intern wirkende Verwaltungsvorschrift grundsätzlich nicht zur Unwirksamkeit der Rechtsvorschrift führen.
- 47 b) Auch die Eingangsformel genügt noch den Bestimmtheitsanforderungen. Die Tatsache, dass und auf welcher gesetzlichen Grundlage die Verbandsversammlung

eine Satzung beschlossen hat, ist aus dem Text der Eingangsformel ersichtlich. Er enthält die Aussage, dass am 25. September 2012 eine Satzung beschlossen wurde, deren Wortlaut im Folgenden wiedergegeben wird. Zwar ist die Formulierung, dass die Verbandsversammlung des Antragsgegners am 25. September 2012 nachfolgende Satzung, „zuletzt geändert durch die Satzung vom 6. April 2011“, beschlossen hat, irreführend, weil sich die Änderung durch die Satzung vom 6. April 2011 auf die Abwassersatzung vom 18. März 2010 bezieht. Die Eingangsformel ist jedoch einer Auslegung zugänglich, dass der Zusatz „zuletzt geändert durch die Satzung vom 6. April 2011“ auf die Abwassersatzung vom 18. März 2010 verweist. Ein solches Verständnis drängt sich schon deshalb auf, weil eine im Jahr 2012 beschlossene Satzung nicht bereits 2011 geändert worden sein kann.

48 2. Die durch Art. 1 Nr. 1 2. Änderungssatzung in die Abwassersatzung eingefügten Regelungen des § 2 Abs. 2a und 2b sind hinreichend bestimmt. Das Rechtsstaatsprinzip verlangt, dass Ermächtigungen zur Vornahme belastender Verwaltungsakte nach Inhalt, Gegenstand und Ausmaß hinreichend bestimmt und begrenzt sind, so dass die Eingriffe messbar und im gewissen Umfang für den Betroffenen voraussehbar und berechenbar sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 12. November 1958, BVerfGE 8, 274, 325). Auch Abgabensatzungen müssen dem Bestimmtheitsgebot entsprechen. Insbesondere der Abgabetatbestand, der Maßstab als Bemessungsgrundlage und der Abgabesatz müssen so bestimmt sein, dass das Entstehen und die Höhe der Abgabeschuld für den Abgabepflichtigen zumindest ansatzweise voraussehbar sind. Der Abgabeschuldner soll in die Lage versetzt werden, ohne spezielle Rechts- oder sonstige Kenntnisse aus der Satzung heraus zu erkennen, aus welchem Grunde und unter welchen Voraussetzungen er abgabepflichtig ist (SächsOVG, Urt. v. 7. März 2012 - 5 C 9/10 - Rn. 30 [= juris Rn. 93]; Urt. v. 4 Juli 2012 - 5 C 34/09 - Rn. 103 [= juris Rn. 126]).

49 Im Abgabenrecht hat das Bestimmtheitsgebot in erster Linie die Funktion, Vorschriften auszuschließen, die in Folge ihrer Unbestimmtheit dem Aufgabenträger die Möglichkeit einer rechtlich nicht hinreichend überprüfbaren willkürlichen Handhabung eröffnen. Dies setzt dem Erfordernis der Bestimmtheit im Abgabenrecht Grenzen und reduziert dieses Erfordernis auf die dem jeweiligen Sachzusammenhang angemessene Bestimmtheit. Ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot bei

Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe liegt erst dann vor, wenn es wegen der Unbestimmtheit nicht mehr möglich ist, objektive Kriterien zu gewinnen, die eine willkürliche Handhabung durch den Aufgabenträger ausschließen (BVerwG, Beschl. v. 26. Oktober 1989, Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 113). Dies schließt es nicht aus, in der Abgabesatzung unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden, die nach objektiven Kriterien auszulegen und im vollen Umfang gerichtlich nachprüfbar sind. Die Auslegungsbedürftigkeit einer Vorschrift als solche nimmt dieser nicht die rechtsstaatlich notwendige Bestimmtheit (BVerfG, Beschl. v. 14. März 1967, BVerfGE 21, 209, 215). Der Bestimmtheitsgrundsatz erfordert auch nicht, dass jeder Zweifel über das Auslegungsergebnis ausgeschlossen ist (OVG Schl.-H., Urt. v. 19. Mai 2010, KStZ 2010, 211 = juris Rn. 50). Es genügt den Anforderungen an die Bestimmtheit einer Satzungsvorschrift, wenn Auslegungsschwierigkeiten mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (ThürOVG, Beschl. v. 12. Juli 2002, NVwZ-RR 2003, 229 = ThürVBl. 2003, 83 = juris Rn. 7; SächsOVG, Urt. v. 4. Juli 2012 - 5 C 34/09 - Rn. 104 [= juris Rn. 127]). Diesen Anforderungen genügen die durch die 2. Änderungssatzung in die Abwassersatzung eingefügten Regelungen des § 2 Abs. 2a und 2b.

- 50 a) Nach § 2 Abs. 2a AbwS gilt als Grundstück im Sinne der Satzung - ohne Rücksicht auf die Grundbuchbezeichnung - jeder zusammenhängende Grundbesitz, der eine selbständige wirtschaftliche Einheit bildet. Diese Regelung ist einer Auslegung zugänglich und nicht im Sinne einer generellen Abkehr vom Buchgrundstück als Anknüpfungspunkt für die Gebührenpflicht zu verstehen, sondern lässt eine Abweichung vom Buchgrundstück nur in bestimmten Fallkonstellationen zu, nämlich bei Vorhandensein einer selbständigen wirtschaftlichen Einheit. Mit dem Begriff des Grundbesitzes ist das Eigentum an einem Grundstück gemeint; die Gebührenschild wird dem Eigentümer des Grundstücks zugewiesen. Nach § 2 Abs. 2a AbwS ist grundsätzlich das Buchgrundstück maßgeblich, wenn es einer eigenständigen Nutzung unterliegt. Lediglich dann, wenn mehrere Buchgrundstücke wirtschaftlich als Einheit genutzt werden, zum Beispiel bei Überbauung, ist für diese gemeinsam eine einheitliche Gebühr festzusetzen.
- 51 b) Nach § 2 Abs. 2b AbwS gilt als Wohneinheit ein nach außen abgeschlossener Raum, welcher einen eigenen Eingang vom Freien, von einem Treppenraum, Flur o. ä.

hat, unabhängig von seiner derzeitigen Ausstattung und dem Sinn und Grunde nach Wohnzwecken zu dienen bestimmt ist. Auch wenn die Formulierung ungeschickt ist, weil das Wort „und“ vor „unabhängig“ hätte gesetzt werden müssen, ist noch erkennbar, welche Anforderungen an eine Wohneinheit gestellt werden. Ein Raum ist eine Wohneinheit, wenn er nach außen abgeschlossen ist, über einen eigenständigen Zugang verfügt und Wohnzwecken dienen soll. Auf die von der Antragstellerin genannten Zimmer in Wohngemeinschaften und Altenpflegeheimen (sofern diese nicht als Appartement-Anlagen ausgestaltet sind) trifft dies schon deshalb nicht zu, weil sie regelmäßig über keinen eigenständigen Eingang, der sicher verschließbar ist, verfügen, sondern nur über den Gemeinschaftsflur durch Türen, die nicht sicher zu verschließen sind, erreichbar sind. Eine wohnungsinterne Diele und ein wohnungsinterner Flur vermitteln keinen eigenen Eingang i. S. v. § 2 Abs. 2b AbwS. Auch fallen Räume ohne Trink- und Abwasseranschluss nicht unter die Vorschrift, weil sie dem Sinn und Grunde nach nicht zum Wohnen bestimmt sind. Auf Zimmer in Hotels und Pensionen ist § 2 Abs. 2b AbwS nicht anwendbar, weil diese nicht dauerhaft zu Wohnzwecken bestimmt sind, sondern gewerblich genutzt werden. Betriebe des Beherbergungsgewerbes sind Gewerbebetriebe. Für das Baurecht ergibt sich dies z. B. aus §§ 3 Abs. 1 und 2 sowie Abs. 3 Nr. 1, 4 Abs. 3 Nr. 1 und Nr. 2 BauNVO. Im Abgabenrecht gilt nichts anderes. Für öffentliche, gewerbliche und gemischt genutzte Grundstücke ist der Begriff der Wohneinheit indes nicht maßgebend; es erfolgt gemäß § 28 Abs. 4 Satz 1 AbwS auf der Grundlage des Abwasseranfalls pro Jahr eine Umrechnung in Wohneinheiten nach Wohneinheitengleichwerten.

- 52 3. Die Regelung in dem durch Art. 1 Nr. 2 2. Änderungssatzung geänderten § 28 AbwS ist ebenfalls hinreichend bestimmt.
- 53 a) Die frühere Fassung des § 28 AbwS wurde durch Urteil des Senats vom 4. Juli 2012 - 5 C 34/09 - für unwirksam erklärt, weil der dort verwendete Begriff der Abgabestelle nicht hinreichend bestimmt war, der Begriff WEGW nicht erklärt wurde und nicht ersichtlich war, ob Anknüpfungspunkt für die Gebührenberechnung das Grundstück oder das auf ihm befindliche Gebäude oder Bauwerk war. Diese Fehler sind in der Neufassung des § 28 Abs. 4 AbwS nicht mehr enthalten. Die Abgabestelle ist nicht mehr maßgeblich und es wird bereits durch § 28 Abs. 1 deutlich, dass

Anknüpfungspunkt das Grundstück ist. Der Begriff des Wohneinheitengleichwertes - WE-GW - wird in § 28 Abs. 4 Satz 1 näher definiert.

54 b) Die einzelnen Regelungen des § 28 AbwS sind teilweise kumulativ und zum Teil alternativ anzuwenden. Es ist jedoch ein Sinnzusammenhang erkennbar. Aus dem Zusammenwirken der Regelung in § 28 Abs. 2, Abs. 3 und Abs. 4 ergibt sich, dass grundsätzlich für jeden Trinkwasseranschluss eine Grundgebühr zu erheben ist. Mehrere Grundgebühren werden erhoben, wenn mehrere Wohneinheiten an einen Anschluss angeschlossen sind oder wenn bei einer gewerblichen oder gemischten Grundstücksnutzung Abwassermengen anfallen, die ihrem Umfang nach den Abwassermengen mehrerer Wohneinheiten entsprechen.

55 c) Die Regelung § 28 Abs. 4 und Abs. 5 AbwS i. d. F. der 2. Änderungssatzung genügt den Bestimmtheitsanforderungen in Bezug auf Grundstücke, welche die öffentliche Wasserversorgung vollumfänglich oder gar nicht nutzen.

56

Bei öffentlichen, gewerblichen und anderen Grundstücken, in denen sich keine Wohneinheiten befinden, bemisst sich die Grundgebühr nach dem Abwasseranfall. Der Abwasseranfall wird auf Grundgebühren umgerechnet, indem 100 cbm jeweils als eine Wohneinheit gelten. Es wird also für jede angefangene 100 cbm Abwasser eine Grundgebühr von 5,00 € bzw. 3,50 € erhoben. Die Abwassermenge ist für § 22 Abs. 1 AbwS, d. h. die Mengengebühr, in § 23 Abs. 1 AbwS definiert; sie entspricht bei öffentlicher Wasserversorgung dem Wasserverbrauch, ansonsten der entnommenen Wassermenge, jeweils zuzüglich des als Brauchwasser genutzten Niederschlagswassers. Diese Definition der Abwassermenge kann entsprechend zur Bestimmung der Begriffe „Abwasseranfall“ in § 28 Abs. 4 Satz 2 sowie „Verbrauch“ in Satz 3 der AbwS i. d. F. d. 2. Änderungssatzung herangezogen werden. § 28 Abs. 4 AbwS enthält keine Definition der Begriffe und eine Heranziehung der Definition in § 23 AbwS erscheint sachgerecht.

57 Bei Grundstücken, die zu gemischten Zwecken (Wohnen und andere Zwecke) genutzt werden, entsteht für die auf ihnen befindlichen Wohneinheiten eine Grundgebühr nach § 28 Abs. 2 oder Abs. 3 AbwS. Zur Berechnung einer Grundgebühr für die nicht Wohnzwecken dienende Grundstücksnutzung ist das auf dem Grundstück angefallene

Abwasser zugrunde zu legen. Nach § 28 Abs. 4 Satz 2 AbwS werden hiervon für jede Wohneinheit höchstens 100 cbm in Ansatz gebracht. Die verbleibende Abwassermenge wird nach § 28 Abs. 4 Satz 3 AbwS der gewerblichen Nutzung zugeordnet und in Wohneinheitengleichwerte und damit nach Maßgabe von § 28 Abs. 4 Satz 2 AbwS in Wohneinheiten umgerechnet. Die in § 28 Abs. 4 Satz 2 AbwS enthaltene Formulierung „höchstens“ ist so zu verstehen, dass dann, wenn die Abwassermenge weniger als 100 cbm beträgt, diese der Wohneinheit zugerechnet und keine zusätzliche Grundgebühr erhoben wird. Aus der Formulierung „in Ansatz gebracht“ folgt, dass auch bei gemischt genutzten Grundstücken eine Grundgebühr für die Wohnnutzung (§ 28 Abs. 2 oder 3 AbwS) erhoben wird und - bei zusätzlichem Abwasseranfall - noch eine oder mehrere weitere Grundgebühr(en) nach § 28 Abs. 4 AbwS. Hiermit ist keine Privilegierung der Eigentümer gemischt genutzter Grundstücke verbunden, da für jede Wohneinheit und für die überschießende sonstige Nutzung eine oder mehrere Grundgebühr(en) erhoben werden.

58

Für Grundstücke, die ausschließlich eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen, gelten nach § 28 Abs. 5 AbwS die Absätze 2 bis 4 entsprechend. Dies begegnet auch insoweit keinen Bedenken, wie in Absatz 4 auf die angefallene Abwassermenge abgestellt wird. Maßgeblich ist auch hier der Trinkwasserbezug. Die Abwassermenge bemisst sich bei nichtöffentlicher Trink- und Brauchwasserversorgung entsprechend § 23 Abs. 1 Nr. 2 AbwS nach der entnommenen Wassermenge.

59

d) Die Vorschrift des § 28 Abs. 4 AbwS i. d. F. d. 2. Änderungssatzung ist auch im Hinblick auf diejenigen Grundstücke, die teilweise eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen, hinreichend bestimmt.

60

Sie gilt für alle Grundstücke, die teilweise eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen, nicht nur für öffentliche, gewerbliche, anderweitig genutzte oder gemischt genutzte Grundstücke dieser Gruppe. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut des § 28 Abs. 4 AbwS („andere Grundstücke, in denen sich keine Wohneinheiten (WE) befinden ... oder die teilweise eine nichtöffentliche Wasserversorgung nutzen“). Soweit für diese Grundstücke ausschließlich die angefallene Abwassermenge zu berücksichtigen ist, geht hiermit keine Privilegierung der teilweise die nichtöffentliche Wasserversorgung

nutzenden Grundstücke einher. Der Abwasseranfall von 100 cbm entspricht nach dem Willen des Satzungsgebers typischerweise dem einer Wohneinheit. Entsprechend § 23 Abs. 1 Nr. 1 und 2 AbwS ist der Trinkwasserverbrauch aus dem öffentlichen Anschluss und der nichtöffentlichen Versorgung zuzüglich des als Brauchwasser genutzten Niederschlagswassers zu berücksichtigen.

61 4. Entgegen der Auffassung der Antragstellerin bestehen keine Ermessensspielräume bei der Festsetzung der Grundgebühr. Auch verstößt es nicht gegen das Äquivalenzprinzip, dass § 28 Abs. 4 AbwS von einem Abwasseranfall von 100 cbm im Jahr pro Wohneinheit ausgeht. Dem Satzungsgeber steht es zu, insoweit Pauschalierungen vorzunehmen und eine Regelung zu wählen, die praktikabel ist (SächsOVG, Urt. v. 18. Dezember 2013 - 5 D 18/07 -, Rn. 370). Es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsgegner den Abwasseranfall in Wohneinheiten deutlich zu hoch eingeschätzt hat. Er hat sich vielmehr nach statistischen Angaben gerichtet, welche die Realität annähernd widerspiegeln. Der Antragsgegner hat in der mündlichen Verhandlung dargelegt, dass das Statistische Bundesamt von einem jährlichen Abwasseranfall von 46 cbm pro Person ausgeht. Es erscheint sachdienlich, sich an einem Wert zu orientieren, der einem Zweipersonenhaushalt entspricht. Nach den Angaben des Statistischen Landesamtes Sachsen betrug in Sachsen die durchschnittliche Haushaltsgröße im Jahr 2012 1,9 Personen je Haushalt (www.statistik.sachsen.de; Veröffentlichungen des Statistischen Landesamtes des Freistaates Sachsen 2014, Seite 4). Der Satzungsgeber kann deshalb pauschalierend von 100 cbm ausgehen.

62 5. Nach ständiger Rechtsprechung des Senats ist es zulässig, dass eine Abgabensatzung rückwirkend in Kraft tritt (zuletzt SächsOVG, Beschl. v. 13. Februar 2013 - 5 B 320/12 -, juris Rn. 12). Der Gebührenmaßstab ist durch die 2. Änderungssatzung auch nicht rückwirkend grundlegend geändert worden, weil der Begriff der Wohneinheit in § 2 Abs. 2b AbwS nicht auf einzelne Räume erweitert wurde. Eine unzulässige Mehrbelastung der Abgabepflichtigen ist somit mit der 2. Änderungssatzung nicht verbunden.

63 III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil keiner der in § 132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.

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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Verordnung des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Europa über den elektronischen Rechtsverkehr, die elektronische Aktenführung, die elektronischen Register und das maschinelle Grundbuch in Sachsen (Sächsische E-Justizverordnung - SächsEJustizVO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. April 2014 (SächsGVBl. S. 291) in der jeweils geltenden Fassung 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 schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe der Sächsischen E-Justizverordnung 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 staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, 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

Dehoust

Döpelheuer

gez.:
Tischer

Drehwald

Beschluss

vom 14. August 2014

Der Streitwert wird für das Normenkontrollverfahren auf

72.000.000,- €

festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nr. 3.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Es ist der dreifache Jahresbetrag der von der Antragstellerin zu zahlenden Abwassergrundgebühren zugrunde zu legen.
- 2 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Raden

Dehoust

Döpelheuer

gez.:
Tischer

Drehwald

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*