

Az.: 5 B 120/14
6 L 463/13

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -
- Beschwerdegegner -

gegen

den Zweckverband
vertreten durch den Verbandsvorsitzenden

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Wasser- und Abwassergebühren; Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz
hier: Beschwerde

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

am 22. Januar 2015

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 18. Juni 2014 - 6 L 463/13 - geändert. Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 528,55 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 18. Juni 2014 hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Aussetzung der Vollziehung des Gebührenbescheids des Antragsgegners vom 26. November 2009 zu Unrecht angeordnet.

- 2 Der Antragsteller wendet sich mit seinem Antrag gegen die Heranziehung zu Trinkwassergebühren in Höhe von 2.028,26 € und Abwassergebühren in Höhe von 85,92 € für das Jahr 2009. Das Verwaltungsgericht hat dem Eilantrag des Antragstellers entsprochen und die Vollziehung des Gebührenbescheides ausgesetzt. Nach summarischer Prüfung bestünden ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Gebührenbescheides. Der Antragsgegner verfüge nicht über eine rechtmäßige und damit wirksame Verbandssatzung mit der Folge, dass er deshalb auch nicht rechtswirksam Abgabenbescheide erlassen dürfe. Die hier maßgebliche Verbandssatzung des Antragsgegners vom 21. Februar 2005 sei rechtswidrig, weil die in ihr enthaltenen Umlageregelungen fehlerhaft seien. Die in § 20 Abs. 6 Verbandssatzung geregelte Umlage zur Deckung der auf die Abwasserbeseitigung einschließlich der Abwasserreinigung der angeschlossenen Gemeindestraßen und Ortsdurchfahrten anfallenden und nicht anderweitig gedeckten Investitionsanteile sei fehlerhaft, weil die Höhe dieser Umlage auf Grundlage der Kostenrechnung ermittelt werde. Damit würden die Unterhaltungs- und Betriebskosten für die

Straßenentwässerung nach dem Verursacherprinzip den Mitgliedern des Zweckverbandes zugeordnet. Das bedeute, dass sich die Höhe der Umlage für die einzelne Mitgliedsgemeinde nicht nach dem Nutzen aus der Aufgabenerfüllung (der Straßenentwässerung im Verbandsgebiet), sondern nach dem Verursacherprinzip richte. Ein Verteilungsmaßstab, der sich - wie hier - an der Kostenseite orientiere (kostenorientierter Maßstab), sei nach dem Willen des sächsischen Gesetzgebers aber nur dann zulässig, wenn der Nutzen sehr schwer oder gar nicht festgestellt werden könne. Eine solche Ausnahme liege aber für die Unterhaltungs- und Betriebskosten der Straßenentwässerung nicht vor. Der in der Verbandssatzung gewählte Verteilungsmaßstab werde auch nicht durch § 60 Abs. 1 Satz 2 bzw. § 60 Abs. 2 SächsKomZG gedeckt, weil dafür die Voraussetzungen nicht vorlägen.

- 3 Die im Urteil des Sächsischen Obergerichts vom 30. August 2013 (5 A 357/13) entwickelten Grundsätze würden hier nicht zu einer anderen rechtlichen Beurteilung führen. Mit diesem Urteil habe der erkennende Senat an seiner früheren Rechtsprechung (vgl. SächsOVG, Urt. v. 5. November 2003 - 5 B 310/03 -) festgehalten, wonach ein Zweckverband nur dann rechtswirksam handeln und damit Abgabenbescheide erlassen dürfe, wenn er über eine Verbandssatzung verfüge, die den gesetzlichen Anforderungen des § 11 Abs. 2 i. V. m. § 48 Satz 3 SächsKomZG genüge. Nach dem Urteil vom 20. August 2013 (a. a. O.) solle dieser Grundsatz nur für diejenigen Zweckverbände nicht gelten, welche über eine Verbandssatzung verfügten, die zwar nicht den Anforderungen des § 11 Abs. 2 SächsKomZG entspreche, die aber nach dem 1. Mai 2002 sicherheitsneu gegründet worden seien. Nur in diesen Fällen solle auch eine fehlerhafte Verbandssatzung nicht dazu führen, dass durch den Zweckverband erlassene Abgabensatzungen unwirksam seien. Es könne vorliegend dahingestellt bleiben, warum in diesem Fall ein Verstoß in der Verbandssatzung gegen gesetzliche Mindestanforderungen auf die Rechtmäßigkeit des Handelns eines Zweckverbandes ohne Auswirkung bleiben solle. Den Bestimmungen des § 13 SächsKomZG könne nämlich nur entnommen werden, dass die rechtliche Existenz des Zweckverbandes bei einem solchen Fehler nicht in Frage gestellt werde und der Zweckverband eine Heilungsmöglichkeit für die Änderung seiner Verbandssatzung besitzen solle. Vorliegend sei der Antragsgegner nicht nach dem 1. Mai 2002 sicherheitsneu gegründet worden. Die am 21. Februar 2005 beschlossene Neufassung der Verbandssatzung stelle keine Sicherheitsneugründung dar. Unter

diesen Umständen richte sich die Rechtslage deshalb nach den Grundsätzen, die das Sächsische Obergerverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 15. November 2003 (Az.: 5 B 310/03) aufgestellt habe.

- 4 Hiergegen wendet der Antragsgegner in der Begründung seiner Beschwerde ein, dass der erkennende Senat seine Rechtsprechung vom 30. August 2013 (5 A 357/13) in seinem Normenkontrollurteil vom 18. Dezember 2013 (5 D 18/07) bestätigt habe. Danach habe der satzungsrechtlich bestimmte Umlagemaßstab keinen Einfluss auf die Befugnis des Zweckverbandes, eine Abwassersatzung zu erlassen. Die Fehlerhaftigkeit eines Umlagemaßstabes habe keine Auswirkungen auf die Abgabenerhebung, wenn und soweit die Höhe der Abgabe nicht von der Umlageerhebung abhängt. Bei der Erhebung von Abgaben komme es nicht auf die Frage an, wie der Zweckverband den nicht anderweitig gedeckten Finanzbedarf auf seine Mitgliedsgemeinden verteile. Die Regelungen zur Deckung des sonstigen Finanzbedarfes wirkten sich nämlich insoweit nicht aus. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts liege auch keine Nichtigkeit der Verbandssatzung vor, so dass der Antragsgegner berechtigt sei, Gebühren für die Verbräuche zu erheben. Im Übrigen sei die hier vom Verwaltungsgericht in Frage gestellte Umlageregelung rechtmäßig.
- 5 Die vom Antragsgegner dargelegten Gründe, auf die nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO grundsätzlich allein einzugehen ist, führen zu einer Änderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts.
- 6 Nach ständiger Rechtsprechung des Senats setzt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung eines Hauptsacherechtsbehelfs gegen einen Abgabenbescheid nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO - und darum handelt es sich hier trotz der Verwendung der Begriffe Aussetzung der Vollziehung - voraus, dass dieser bei summarischer Prüfung rechtswidrig erscheint und damit ein Erfolg des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wahrscheinlicher als ein Misserfolg ist oder dass die Vollziehung des Bescheids für den Abgabepflichtigen eine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte (vgl. § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO). Es reicht hingegen nicht - wie sonst - aus, dass die Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs nach derzeitigem Erkenntnisstand im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes offen sind

(SächsOVG, Beschl. v. 28. Juli 2003, SächsVBl. 2004, 34, 35; Beschl. v. 15. Juni 2005, SächsVBl. 2004, 242, 243; Beschl. v. 24. Februar 2009, KStZ 2010, 115 f.; st. Rspr.). Denn die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehung von Abgabenbescheiden in § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO räumt dem öffentlichen Interesse an der Vollziehbarkeit des Bescheids einen grundsätzlichen Vorrang vor dem privaten Interesse ein, von der Abgabenzahlung vorläufig verschont zu bleiben (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 22. Juni 2007 - 5 BS 73/07 -, juris Rn. 9).

- 7 Hier ist entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ein Erfolg des Rechtsbehelfs des Antragstellers in der Hauptsache nicht wahrscheinlicher als ein Misserfolg. Vielmehr sind die Erfolgsaussichten offen.
- 8 Entgegen der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts ist der streitgegenständliche Abgabenbescheid nicht deshalb rechtswidrig, weil der Antragsgegner wegen der vom Verwaltungsgericht gerügten Umlageregungen nicht wirksam gegründet wurde.
- 9 Der Antragsgegner wurde als Zweckverband durch die Rechtsaufsichtsbehörde gemäß § 50 Abs. 2, § 74 Abs. 1 Nr. 1 SächsKomZG wirksam gegründet. Er ist deshalb als Körperschaft des öffentlichen Rechts am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung der Verbandssatzung vom 24. November 1997 (VerbS 1997) und somit am 6. Dezember 1997 entstanden und hat dabei durch formwechselnde Umwandlung seines nicht wirksam gegründeten Rechtsvorgängers dessen sämtliche Rechte und Pflichten übernommen (SächsOVG, Urt. v. 12. September 2007 - 5 B 191/05 -, juris Rn. 25). Der wirksamen Gründung des Antragsgegners steht nicht entgegen, dass später durch die am 28. Januar 2005 in Kraft getretene 6. Änderungssatzung vom 27. Oktober 2004 der Umlageregelung in § 19 VerbS 1997 u. a. der Absatz 6 hinzugefügt wurde. Selbst wenn diese neue, gesonderte Umlageregelung in § 19 Abs. 6 VerbS 1997 für die nicht anderweitig gedeckten Kosten des Verbandes für die Straßenentwässerung aus den vom Verwaltungsgericht angenommenen Gründen unwirksam sein sollte, würde dies nur zur Unwirksamkeit der 6. Änderungssatzung vom 27. Oktober 2004 führen, ließe aber die wirksame Entstehung des Antragsgegners unberührt. Denn es bliebe dann bei der der Gründung des Antragsgegners zugrunde liegenden Verbandssatzung 1997 in der vorherigen, bis 27. Januar 2005 geltenden Fassung. Ob die als Änderungssatzung beschlossene Neufassung der Verbandssatzung des Antragsgegners vom 21. Februar

2005 ihrerseits rechtmäßig ist, kann an dieser Stelle dahingestellt bleiben, weil mit ihr der Antragsgegner nicht neu gegründet wurde.

- 10 Dem Antragsgegner war somit ab dem Zeitpunkt seiner Gründung am 6. Dezember 1997 von seinen Mitgliedern gemäß § 6 Abs. 1 VerbS 1997 die Aufgabe der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung vollständig übertragen worden. Seit dem ist der Antragsgegner deshalb gemäß § 46 und § 60 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 SächsKomZG grundsätzlich berechtigt, Kommunalabgabensatzungen gemäß § 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 SächsKAG zu erlassen und auf deren Grundlage Gebühren gemäß den §§ 9 ff. SächsKAG zu erheben.
- 11 Die dem Bescheid zugrunde gelegte Satzung über die öffentliche Wasserversorgung (Wasserversorgungssatzung - WvS) des Zweckverbandes B.....vom 21. Dezember 2005 sowie die Satzung über die öffentliche Abwasserbeseitigung (Abwassersatzung - AbwS) des Zweckverbandes B..... vom 24. März 2006 wurden auf der Grundlage der neu gefassten Verbandssatzung des Antragsgegners vom 21. Februar 2005 (VerbS 2005) erlassen. Sie beruhen damit auf einer wirksamen satzungsrechtlichen Grundlage in Gestalt der Verbandssatzung 2005. Dies wäre auch dann der Fall, wenn die Umlageregelung für die Straßenentwässerungskosten in § 20 Abs. 6 VerbS 2005 aus den vom Verwaltungsgericht angenommenen Gründen rechtswidrig und damit unwirksam wäre. Die Unwirksamkeit des § 20 Abs. 6 VerbS 2005 ließe die Wirksamkeit der Verbandssatzung 2005 im Übrigen unberührt.
- 12 Die Verbandssatzung 2005 ist hinsichtlich der gesonderten Umlageregelung für die Straßenentwässerungskosten in § 20 Abs. 6 teilbar, weil sie auch ohne diese Bestimmung sinnvoll und mit höherrangigem Recht vereinbar bliebe. Zudem kann mit Sicherheit angenommen werden, dass der Antragsgegner als Satzungsgeber (§ 26 SächsKomZG) die Verbandssatzung 2005 auch ohne § 20 Abs. 6 erlassen hätte (vgl. zu diesen Voraussetzungen der Teilnichtigkeit: BVerwG, Beschl. v. 1. August 2001 - 4 B 23.01 -, juris Rn. 4; SächsOVG, Urt. v. 28. Oktober 2010 - 5 D 5/06 -, juris Rn. 163).
- 13 Wäre § 20 Abs. 6 VerbS 2005 unwirksam, könnte er ersatzlos gestrichen werden. Dann bliebe es auch hinsichtlich der Straßenentwässerungskosten bei dem

allgemeinen Umlageschlüssel in § 20 Abs. 4 VerbS 2005. Gegen diesen dürften keine Bedenken bestehen. Durch die Umlage aller nicht durch anderweitige Einnahmen gedeckten Kosten eines Zweckverbandes nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen der zum Verbandsgebiet zählenden Gemeinden bzw. Gemeindeteile jeweils nach der amtlichen Fortschreibung vom 30. Juni des Vorjahres, wie dies § 20 Abs. 4 VerbS 2005 bestimmt, wird - wie in § 60 Abs. 1 SächsKomZG vorgesehen - der umzulegende Aufwand auf die einzelnen Verbandsmitglieder verhältnismäßig entsprechend dem Nutzen, den diese aus der Aufgabenerfüllung durch den Verband ziehen, verteilt (vgl. SächsOVG, Urt. v. 28. April 2004 - 5 D 31/02 -, juris Rn. 74; zur Rechtmäßigkeit ähnlicher Maßstäbe, etwa einer Umlage nach den Einwohnergleichwerten, nach der verbrauchten Frischwassermenge und nach der flächenmäßigen Größe der Verbandsmitglieder vgl. SächsOVG, Beschl. v. 10. November 2009 - 4 B 573/07 -, juris Rn. 5, 6).

- 14 Es kann auch mit der hier erforderlichen Sicherheit angenommen werden, dass der Antragsgegner als Satzungsgeber die Verbandssatzung 2005 ohne § 20 Abs. 6 erlassen hätte, wenn feststünde, dass diese Regelung unwirksam ist. Denn er hatte die nicht anderweitig gedeckten Straßenentwässerungskosten bereits gemäß § 19 VerbS 1997 in der bis zum 27. Januar 2005 geltenden Fassung nach dem allgemeinen Umlageschlüssel verteilt und die gesonderte Umlageregelung für die nicht anderweitig gedeckten Straßenentwässerungskosten danach nur ergänzt.
- 15 Eine überwiegende Wahrscheinlichkeit der Rechtswidrigkeit des Gebührenbescheides kann auch nicht auf der Grundlage des Vortrags des Antragstellers hergeleitet werden. Nach seinem Vorbringen habe er das Grundstück im März 2004 erworben. Das auf dem Grundstück befindliche Gebäude habe immer leer gestanden. Der für die Festsetzung der Gebühren zugrunde gelegte Trinkwasserverbrauch könne deshalb auch nicht im Jahre 2009 stattgefunden haben. Vielmehr habe es vor dem Erwerb des Grundstücks im März 2004 einen Wasserschaden gegeben. Er selbst habe nach dem Eigentumsübergang dem Antragsgegner den Stand des Wasserzählers mitgeteilt.
- 16 Dieses Vorbringen begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des streitgegenständlichen Gebührenbescheids. Vielmehr kann insoweit die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Gebührenbescheides nur als offen bezeichnet werden, was aus

den oben genannten Gründen jedoch nicht zu einem Erfolg des Eilantrages führen kann.

- 17 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.
- 18 Die Streitwertfestsetzung in Höhe von einem Viertel des in dem Bescheid festgesetzten Abgabebetrags beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 2 und § 52 Abs. 1 GKG (vgl. Nr. 1.5 und 3.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, SächsVBl. 2014 Heft 1, Sonderbeilage).
- 19 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Raden

Drehwald

Tischer