

Az.: 2 S 550/94



# SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Normenkontrollsache

1. der Genossenschaft e.G.  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

2. der AG  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

3. der AG  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

6. der genossenschaft e.G.  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

7. der e.G.  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

8. der genossenschaft e.G.  
vertreten durch den Vorsitzenden

11. der genossenschaft e.G.  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden

14. der GmbH & Co. KG  
vertreten durch die Geschäftsführerin

15. der GmbH & Co. KG  
vertreten durch den Geschäftsführer

16. der GmbH & Co. KG  
vertreten durch die Geschäftsführerin

21. der GbR  
vertreten durch die Gesellschafter

22. der GbR  
vertreten durch die Gesellschafter

24. der GbR  
vertreten durch die Gesellschafter

25. der GmbH  
vertreten durch den Geschäftsführer

30. des Herrn

32. des Herrn

33. des Herrn

34. des Herrn

- Antragsteller -

prozeßbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte

gegen

den Wasserverband Döbeln-Oschatz,  
vertreten durch den Vorsitzenden,  
Am Steigerhaus, 04720 Döbeln,

- Antragsgegner -

prozeßbevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Redeker & Kollegen  
Büro Leipzig,  
Mozartstraße 1, 04107 Leipzig,

wegen

Gültigkeit der Satzung über die netzgebundene öffentliche Abwasserbeseitigung

hat der 2. Senat des Sächsischen Obergerichts durch den Vizepräsidenten des Sächsischen Obergerichts Reich, die Richterinnen am Verwaltungsgericht Ziesch, Keim, Auf der Straße und den Richter am Verwaltungsgericht Künzler aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 10. Dezember 1996

**für Recht erkannt:**

Soweit die Antragsteller zu 6, 7, 8, 11, 21, 22, 24, 25 ihre Anträge zurückgenommen haben, wird das Verfahren eingestellt.

Die Normenkontrollanträge der Antragsteller zu 1, 2, 3, 14, 15, 16, 30, 32, 33, 34 werden abgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Verfahrens.

### Tatbestand:

Die Antragsteller sind Eigentümer landwirtschaftlicher Grundstücke, die im Gebiet des Antragsgegners - eines Zweckverbandes - liegen bzw. lagen. Mit ihren Normenkontrollanträgen wenden sie sich gegen die Entwässerungssatzung, die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und die Regelung der Kostenerstattung für die öffentliche Abwasserbeseitigung des Antragsgegners.

Im Jahre 1992 schlossen sich zahlreiche Gemeinden im Raum Döbeln und Oschatz zum Zweckverband „Wasserverband Döbeln-Oschatz“ - Zweckverband - zusammen und übertrugen ihre Rechte und Pflichten zur Wasserversorgung und zur Abwasserbeseitigung und die hiermit verbundenen Befugnisse und Verpflichtungen gegenüber Verbrauchern, Einleitern und Dritten mit der Zweckverbandssatzung in der geänderten Fassung vom 30.9.1992 - ZVS - in vollem Umfang auf den Verband (§ 4 Abs. 4 ZVS). Die Zweckverbandssatzung und deren Genehmigung durch das Regierungspräsidium Leipzig wurden am 17.12. und 29.12.1992 bekanntgemacht.

Mit Bescheid vom 8.5.1995 genehmigte das Regierungspräsidium Leipzig eine weitere Satzungsänderung vom 14.12.1994. Die entsprechenden Bekanntmachungen erfolgten am 31.5.1995.

Ebenfalls am 14.12.1994 beschloß die Verbandsversammlung im Wege einer Satzungsänderung die Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht ab dem 1.1.1995 auf die Abwasserzweckverbände „Obere Freiberger Mulde“, „Leisnig“ und „Untere Döllnitz“ für deren jeweiliges Verbandsgebiet.

Am 13.12.1995 beschloß die Verbandsversammlung im Wege einer Satzungsänderung eine weitere Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf die Abwasserzweckverbände „Untere Zschopau“, „Oberes Döllnitztal“, „Untere Dahle“ und die Gemeinde Kiebitz für deren jeweiliges Verbandsgebiet. Ausweislich der Beschlußvorlage sollte die Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde auch bezüglich der Abwasserzweckverbände „Obere Freiberger Mulde“, „Leisnig“ und „Untere Döllnitz“ eingeholt werden.

Mit Bescheid vom 11.3.1996 genehmigte das Regierungspräsidium Leipzig die Satzung zur Änderung der Satzung des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz vom 13.12.1995 im Hinblick auf die zwischenzeitlich gegründeten Abwasserzweckverbände „Obere Freiburger Mulde“, „Leisnig“, „Untere Döllnitz“, „Untere Zschopau“, „Oberes Döllnitztal“, „Untere Dahle“ und die Gemeinde Kiebitz. Genehmigung und Satzungsänderung wurden am 2.4.1996 bekanntgemacht.

Die Zweckverbandssatzung in ihrer jeweiligen Fassung räumt dem Verband das Recht ein, anstelle der Verbandsmitglieder Satzungen für den Anschluß- und Benutzungszwang sowie für die Erhebung von Beiträgen und Gebühren zu erlassen oder, soweit dieses zweckmäßiger ist, seine Leistungen auf privatrechtlicher Basis mit den Verbrauchern oder Einleitern zu regeln und abzurechnen (§ 4 Abs. 5 ZVS).

Am 7.12.1993 beschloß der Antragsgegner die „Satzung über die netzgebundene öffentliche Abwasserbeseitigung des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz - Entwässerungssatzung -, die „Allgemeinen Entsorgungsbedingungen für die öffentliche Abwasserbeseitigung einschließlich der Entsorgung von Grundstückskläranlagen des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz“ - Allgemeine Entsorgungsbedingungen - sowie die „Regelung der Kostenerstattung für die öffentliche Abwasserbeseitigung des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz“ - Regelung der Kostenerstattung -.

Der hier maßgebliche § 3 Ziff. 1 der Entwässerungssatzung lautet:

„Jeder Eigentümer eines im Verbandsgebiet liegenden Grundstücks ist berechtigt, den Anschluß seines Grundstücks an die bestehende öffentliche Abwasserentsorgungsanlage und das Einleiten der auf seinem Grundstück anfallenden Abwässer nach Maßgabe dieser Satzung zu verlangen (Anschluß- und Benutzungsrecht). Art und Weise des Anschlusses und der Benutzung werden durch den mit dem ZV abzuschließenden Entsorgungsvertrag näher bestimmt. Hierzu erläßt der ZV Allgemeine Entsorgungsbedingungen für die Abwasserbeseitigung, die eingreifen, soweit in dieser Satzung keine Regelungen und keine abweichenden schriftlichen Vereinbarungen im Einzelfall getroffen sind.“

Die Entwässerungssatzung, die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und die Regelung der Kostenerstattung wurden am 20.9.1994 mit ihrem vollständigen Wortlaut in der Döbelner Allgemeinen Zeitung und der Oschatzer Allgemeinen Zeitung veröffentlicht.

Die Antragsteller haben am 25.11.1994 das vorliegende Normenkontrollverfahren eingeleitet. Zur Begründung tragen sie vor: Die vom Antragsgegner gewählte Konstruktion einer öffentlichrechtlichen Rumpfsatzung über den Anschluß- und Benutzungszwang und einer darauf beruhenden privatrechtlichen Ausgestaltung der eigentlichen Rechte und Pflichten durch Allgemeine Entsorgungsbedingungen und die Erhebung von Baukostenzuschüssen sei im Bereich der Abwasserbeseitigung unzulässig und begründe für sie einen zu erwartenden Nachteil. Die Entwässerungssatzung enthalte keine Ermächtigungsgrundlage zur privatrechtlichen Ausgestaltung der Kostenerstattung. Eine derartige Regelung widerspreche auch dem kommunalrechtlichen Satzungserfordernis. Das Sächsische Kommunalabgabengesetz definiere die Kommunalabgaben und bestimme, daß diese aufgrund einer Satzung zu erheben seien. Die Möglichkeit der Erhebung privatrechtlicher Entgelte auch bei bestehendem Anschluß- und Benutzungszwang, wie sie sich etwa im Schleswig-Holsteinischen Kommunalabgabengesetz aus der Formulierung „soweit der Vorteil nicht auf andere Weise ausgeglichen wird“ in § 6 Abs. 1 ergebe, finde sich im Sächsischen Kommunalabgabengesetz nicht. Da die Baukostenzuschüsse der Sache nach Beiträge nach dem Kommunalabgabenrecht darstellten, entziehe sich der Antragsgegner mit dieser privatrechtlichen Regelung in unzulässiger Weise den gemäß § 2 Abs. 2 SächsKAG an eine Beitragssatzung zu stellenden Anforderungen und der verwaltungsgerichtlichen Überprüfbarkeit der gesamten Beitragskalkulation etwa anhand des Kostenüberschreitungsverbot. Eine Überprüfung durch die Zivilgerichte biete hierfür kein Äquivalent. Auch die kommunale Rechtsaufsicht laufe insoweit ins Leere. Eine weitere öffentlichrechtliche Bindung des Antragsgegners ergebe sich aus § 73 Abs. 3 SächsGemO, wonach die Gemeinde bei der Einnahmebeschaffung auf die wirtschaftlichen Kräfte ihrer Abgabepflichtigen Rücksicht zu nehmen habe.

Weiter verweisen die Antragsteller darauf, daß unklar sei, ob Grundlage zur Erhebung von Baukostenzuschüssen die Regelung der Kostenerstattung oder die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen seien. Im übrigen wenden sie sich dagegen, daß der Antragsgegner bei der Festsetzung der Baukostenzuschüsse nicht danach differenziere, ob es sich bei dem in Anspruch

genommenen Grundstück um ein Eigenheimgrundstück, ein gewerbliches Grundstück oder um eine landwirtschaftlich genutzte Fläche handele. Maßgeblich für die Berechnung sei allein die bebaubare Fläche. Dadurch seien aber gerade die landwirtschaftlichen Hof- und Gebäudeflächen der Antragsteller unangemessen hoch belastet, da hier große Flächen als bebaubar gelten würden.

Die Antragsteller zu 6, 7, 8 11, 21 22, 24 und 25 haben ihre Anträge im Termin zur mündlichen Verhandlung zurückgenommen.

Die Antragsteller zu 1, 2, 3, 14, 15, 16, 30, 32, 33 und 34 beantragen,

die Satzung über die netzgebundene öffentliche Abwasserbeseitigung - Entwässerungssatzung - des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz vom 7.12.1993, die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen für die öffentliche Abwasserbeseitigung einschließlich der Entsorgung von Grundstückskläranlagen des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz vom 7.12.1993 sowie die Regelung der Kostenerstattung über die öffentliche Abwasserbeseitigung des Zweckverbandes Wasserverband Döbeln-Oschatz vom 7.12.1993 für nichtig zu erklären.

Der Antragsgegner beantragt,

die Anträge zurückzuweisen.

Er hält die Anträge für unzulässig. Für die Überprüfung der Regelungen über die Kostenerstattung sei der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet, da diese Regelungen privatrechtlich ausgestaltet seien.

Soweit sich die Antragsteller gegen den in der Entwässerungssatzung normierten Anschluß- und Benutzungszwang wenden, seien sie nicht antragsbefugt, da sich aus dieser Festlegung für sie kein erlittener oder in absehbarer Zeit zu erwartender Nachteil ergebe. Ein Nachteil könne frühestens dann eintreten, wenn der Antragsgegner den Antragstellern erstmals einen Baukostenzuschuß in Rechnung stelle. Der Antragsgegner sei auch berechtigt, neben dem öffentlichrechtlichen Anschluß- und Benutzungszwang die Benutzungsverhältnisse privat-

rechtlich zu regeln. Es stehe im Ermessen der öffentlichen Hand, die Abwasserbeseitigung als Maßnahme der Daseinsvorsorge entweder mit den Gestaltungsmitteln des öffentlichen Rechts oder in den Formen des Privatrechts zu betreiben. Daraus ergebe sich für die Anschlußpflichtigen kein Nachteil, da die Verwaltung auch bei einer privatrechtlichen Gestaltung die grundlegenden Prinzipien öffentlichen Finanzgebarens zu beachten habe.

Dem Gericht haben die Verwaltungsvorgänge des Antragsgegners zur Gründung und Fortführung des Zweckverbandes sowie zum Erlaß der Entwässerungssatzung, der Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und der Regelung der Kostenerstattung vorgelegen. Auf den Inhalt dieser Akten und auf den Inhalt der Gerichtsakten wird wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes ergänzend Bezug genommen.

## Entscheidungsgründe

### I.

Soweit die Antragsteller zu 6 ( ), zu 7 ( ), zu 8 ( e.G.), zu 11 ( e.G.), zu 21 ( ), zu 22 ( ), zu 24 ( Betriebsgenossenschaft ) und zu 25 ( GmbH ) ihre Anträge zurückgenommen haben, war das Verfahren nach § 92 Abs. 2 VwGO einzustellen.

### II.

1. Soweit sich die Antragsteller zu 1, 2, 3, 14, 15, 16, 30, 32, 33 und 34 gegen die Entwässerungssatzung des Antragsgegners vom 7.12.1993 wenden, sind die Anträge zulässig.

Die Entwässerungssatzung ist im Sinne des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift. Gegenüber einer solchen Rechtsvorschrift ist nach § 14 Abs. 1 SächsVerfAG das Normenkontrollverfahren eröffnet.

Die Antragsteller sind auch antragsbefugt. Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann die Normenkontrollklage jede natürliche oder juristische Person erheben, die durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung einen Nachteil erlitten oder in absehbarer Zeit zu erwarten hat. Die Antragsteller fallen in den räumlichen und sachlichen Geltungsbereich der sie in ihrer Eigenschaft als Grundstückseigentümer verpflichtenden Entwässerungssatzung, die den Abschluß eines Entsorgungsvertrages mit dem Zweckverband vorschreibt. Dem steht nicht entgegen, daß der Antragsgegner - wie in der mündlichen Verhandlung vorgetragen wurde - plant, die Abwasserbeseitigung vollständig auf kleinere Abwasserzweckverbände zu übertragen. Es ist nämlich nicht absehbar, wann und ob diese Planung verwirklicht wird. Deshalb ist es jedenfalls derzeit nicht auszuschließen, daß der Antragsgegner sein Recht, Entgelte für die Abwasserbeseitigung zu erheben, wahrnimmt.

Die Antragsteller können auch ein Rechtsschutzinteresse geltend machen, weil sie bei Ungültigerklärung der angegriffenen Normen ihre Rechtsstellung insofern verbessern, als sie keinen Entsorgungsvertrag abschließen müßten.

## 2. Die zulässigen Anträge sind nicht begründet.

Die Entwässerungssatzung des Antragsgegners, insbesondere die in § 3 Ziff. 1 Satz 2 und 3 getroffene Regelung zur Ausgestaltung des Verhältnisses zu den Benutzern der Abwasserbeseitigungsanlage beruhen auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage und verstoßen nicht gegen höherrangiges Recht.

Zweifel am formell gültigen Zustandekommen der Satzung haben sich nicht ergeben.

Der Antragsgegner war auch berechtigt, die Entwässerungssatzung zu erlassen.

Sie findet ihre Rechtsgrundlage in § 63 SächsWG. Danach sind die Gemeinden Träger der Abwasserbeseitigungspflicht, bei der es sich um eine gemeindliche Pflichtaufgabe im Rahmen der Selbstverwaltung handelt. Den Anschluß- und Benutzungszwang und die Bedingungen dafür regeln sie durch Satzung. Mit dem Zusammenschluß der einzelnen Gemeinden sind die entsprechenden Rechte und Pflichten auf den Zweckverband übergegangen (§§ 1, 6, 44, 46

SächsKomZG, § 4 ZVS). Der Zweckverband „Wasserverband Döbeln-Oschatz“ ist auch ordnungsgemäß zustandegekommen. Grundlage hierfür waren zunächst das Zweckverbandsgesetz vom 7.6.1939 (RGBl. I S. 979) i.V.m. § 61 der Kommunalverfassung der DDR vom 17.5.1990 in der Fassung vom 12.8.1991 (GVBl. S. 306). Die nach Inkrafttreten des Sächsischen Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit vom 19.8.1993 (SächsGVBl. S. 815) - SächsKomZG - gemäß § 78 Abs. 2 und 3 dieser Vorschrift erforderliche Anpassung der Zweckverbandssatzung an dieses Gesetz ist mit Satzungsänderung vom 14.12.1994 erfolgt, mit Bescheid vom 8.5.1995 genehmigt und am 31.5.1995 bekanntgemacht worden (vgl. § 49 Abs. 1 Satz 4, § 13 Abs. 1 SächsKomZG).

Mit der Festlegung in § 3 Ziff. 1 Satz 2 und 3 der Entwässerungssatzung, daß Art und Weise des Anschlusses und der Benutzung der Abwasserentsorgungsanlage durch den mit dem Zweckverband abzuschließenden Entsorgungsvertrag näher bestimmt werden, und der Zweckverband hierzu Allgemeine Entsorgungsbedingungen für die Abwasserbeseitigung erläßt, hat der Antragsgegner das Verhältnis zu den Benutzern der Anlage privatrechtlich ausgestaltet.

Für die Frage, in welcher Organisationsform der Träger einer Einrichtung das Benutzungsverhältnis im einzelnen ausgestaltet hat, ist der objektiv nach außen erkennbare Wille des Organisationsträgers maßgeblich. Dieser Wille wird in der Zweckverbandssatzung, der Entwässerungssatzung und der darauf beruhenden Allgemeinen Entsorgungsbedingungen deutlich.

Dem Antragsgegner war bewußt, daß er das Benutzungsverhältnis öffentlichrechtlich oder privatrechtlich ausgestalten kann. In § 13 Abs. 1 ZVS hat er festgelegt, daß der Verband von den Einleitern Entgelte erheben kann, die zumindest seinen Aufwand decken. Gemäß § 4 Abs. 5 ZVS hat der Verband das Recht, Satzungen über die Erhebung von Gebühren und Beiträgen zu erlassen oder, soweit dies zweckmäßiger ist, seine Leistungen auf privatrechtlicher Basis mit den Einleitern zu regeln und abzurechnen. Damit hat sich der Verband zunächst noch nicht auf die eine oder andere Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses festgelegt. Auch noch die Formulierung des § 3 Abs. 1 Ziff 1 Satz 2 Entwässerungssatzung, wonach Art und Weise des Anschlusses und der Benutzung durch den mit dem Zweckverband abzuschließenden Entsorgungsvertrag näher bestimmt werden, ist neutral, denn damit kann auch ein öffentlichrechtlicher Vertrag gemeint sein.

Jedoch ergibt sich aus den vom Antragsgegner sonst gewählten Formulierungen in der Entwässerungssatzung und den Allgemeinen Entsorgungsbedingungen betreffend die nähere Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses, daß der Antragsgegner den Antragstellern privatrechtlich gegenübertritt. Der Antragsgegner regelt die Benutzung der Einrichtung nicht anhand einer dem öffentlichen Recht zuzuordnenden Satzung, sondern in Allgemeinen Geschäftsbedingungen, die er als „Allgemeine Entsorgungsbedingungen“ bezeichnet. In diesen werden die Worte „Rechnung“ und „Abrechnungszeitraum“ (§§ 11,13,16) verwendet und Regelungen über Vertragsstrafen (§ 4), Sicherheitsleistungen (§ 15) und eine Gerichtsstandsvereinbarung (§ 20) getroffen. Dies sind eindeutig dem Privatrecht zuzuordnende Begriffe. Auch der gewählte Begriff „Baukostenzuschuß“ (§ 10 der Allgemeinen Entsorgungsbedingungen) ist - wie die Antragsteller selbst vorgetragen haben - dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz völlig fremd.

Der Annahme einer privatrechtlichen Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses steht auch nicht entgegen, daß der Antragsgegner die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und die Regelung der Kostenerstattung öffentlich bekanntgemacht hat, da dies allein der Information der Anschlußnehmer dient.

Im übrigen gehen die Antragsteller selbst von einer privatrechtlichen Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses aus.

Der Antragsgegner ist entgegen der Ansicht der Antragsteller auch berechtigt, das Benutzungsverhältnis auf der Grundlage Allgemeiner Entsorgungsbedingungen privatrechtlich auszugestalten. Dies ergibt sich aus § 4 Abs. 5 ZVS sowie aus dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz und der Sächsischen Gemeindeordnung, in denen auch allgemeine Rechtsgrundsätze einen gesetzlichen Niederschlag gefunden haben.

Der Sächsische Gesetzgeber geht von einer grundsätzlichen Wahlfreiheit des Satzungsgebers zwischen öffentlichem und privatem Recht aus. Durch die Verwendung des Wortes „können“ in § 9 Abs. 1 und § 17 Abs. 1 SächsKAG macht er deutlich, daß es sich bei diesen Vorschriften nicht um zwingendes Recht handelt. Vielmehr werden die Gemeinden hierdurch lediglich berechtigt, Gebühren oder Beiträge von den Benutzern oder Bevorteilten ihrer Einrichtung zu erheben. Sie werden jedoch nicht zu einer hoheitlichen Geltendmachung verpflichtet.

In den entsprechenden Landtagsdrucksachen (Drs. 1/2843) heißt es zu § 9 SächsKAG:

„Nach herrschender Auffassung können die Benutzungsentgelte auch bei Einrichtungen, zu deren Betrieb die Gemeinden gesetzlich verpflichtet sind, privatrechtlich durch Tarife geregelt werden.“

Damit sind in das Sächsische Kommunalabgabengesetz allgemein anerkannte Rechtsgrundsätze eingeflossen.

Gebietskörperschaften und in gleicher Weise Zweckverbände sind nämlich aufgrund ihrer kommunalen Organisationsgewalt befugt, ihre Rechtsbeziehungen zu den Benutzern ihrer Anlagen bei der Erfüllung dieser ihnen obliegenden öffentlichen Aufgaben privatrechtlich oder öffentlichrechtlich zu regeln. Auch die Anordnung eines Anschluß- und Benutzungszwangs, die dem hoheitlichen Bereich zuzuordnen ist, und damit an sich für die öffentlichrechtliche Natur des Leistungsverhältnisses spricht, steht einer privatrechtlichen Regelung der Benutzung nicht zwingend entgegen. Denn der Anschluß- und Benutzungszwang einerseits und das Benutzungsverhältnis andererseits sind keine unteilbaren Bestandteile eines einheitlich zu beurteilenden Rechtsverhältnisses. Die Ermächtigung zum Anschluß- und Benutzungszwang hat in erster Linie gefahrenabwehrende Funktion, d. h. sie soll Gefahren verhindern, die der Allgemeinheit aus einer privaten Grundstücksentwässerung drohen (OVG Lüneburg, Urt. v. 26.8.1976, NJW 1977, 450). Gegenstand des aufgrund des öffentlichrechtlichen Anschluß- und Benutzungszwangs begründeten Benutzungsverhältnisses ist hingegen der Austausch von Leistungen. Die Regelungen der für die Leistungen des Antragsgegners zu entrichtenden Entgelte dienen ausschließlich fiskalischen Zwecken. Daher stehen sie in keinem notwendigen tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhang mit dem Anschluß- und Benutzungszwang (OVG Rh.-Pf., Urt. v. 25.10.1990, NVwZ-RR 1991, 322; BGH, Urt. v. 28.2.1991, NVwZ 1991, 606). Entgegen der Ansicht der Antragsteller besteht diese Rechtslage gleichermaßen für Gebühren- und Beitragstatbestände, da für eine Differenzierung keine Veranlassung gegeben ist.

Auch die Sächsische Gemeindeordnung und das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit gehen von der Zulässigkeit der Erhebung privatrechtlicher Entgelte aus. Gemäß § 73 Sächs-GemO, der die Grundsätze der Einnahmebeschaffung der Gemeinden festlegt, haben die Gemeinden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Einnahmen soweit vertretbar und ge-

boten aus selbst zu bestimmenden Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen (§ 73 Abs. 2 Ziff. 1 SächsGemO). Soweit Aufgaben der Gemeinden auf den Zweckverband übergehen, steht diesem gemäß § 60 Abs. 3 SächsKommZG das Recht zu, Entgelte von den Benutzern einer Einrichtung zu erheben.

Die gewählte Bezeichnung „Entgelt“ ist neutral. Da das Kommunalabgabengesetz keine Regelung enthält, die eine privatrechtliche Entgeltregelung ausschließt, sind unter Entgelten in diesem Sinne alle öffentlichrechtlichen und privatrechtlichen Ansprüche zu verstehen, die der Gemeinde oder dem Zweckverband kraft Gesetzes oder kraft Rechtsgeschäfts als Gegenleistung vom Bürger für eine konkrete Leistung oder einen gewährten Vorteil zustehen. Hierunter fallen damit auch privatrechtliche Vertragsentgelte, etwa für die Benutzung öffentlicher Einrichtungen (vgl. Gern, Sächsisches Kommunalrecht 1994, RdNr. 753 unter Bezug auf BGH, Urt. v. 10.10.1991, NJW 1992, 171 m.w.N.; ebenso Katz in: Kunze/Bronner/Katz/von Rotberg, GemO f.Bad.-Württ., Stand 12/95, § 78 RdNr. 22 ff zu der nahezu gleichlautenden Regelung des § 78 Abs. 2 Ziff. 1 GemO Bad.-Württ.).

Auch die konkrete Entscheidung des Antragsgegners zugunsten einer privatrechtlichen Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses begegnet entgegen der Ansicht der Antragsteller keinen Bedenken. Auf der Grundlage der sich aus dem Sächsischen Kommunalabgabengesetz und der Sächsischen Gemeindeordnung ergebenden Möglichkeiten ist es für die berechtigten Gemeinden und Zweckverbände ein Akt politischer Entscheidung, welchen Weg der Ausgestaltung sie wählen, also welche Regelung sie für zweckmäßig erachten. Die satzungsrechtliche Gestaltungsfreiheit gestattet ihnen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft nach eigengesetzten Ziel- und Zweckvorstellungen eigenverantwortlich zu formen und einer den Erfordernissen der jeweiligen Lebensverhältnisse angepaßten ortsrechtlichen Regelung zu unterwerfen (Gern aaO., RdNr. 257). Insofern ist eine von den Antragstellern begehrte Überprüfung dieser Wahl nach den Regeln des § 114 VwGO (Überprüfung eines auf Ermessensbasis erlassenen Verwaltungsaktes) nicht einschlägig (a.A. OVG Lüneburg aaO.). § 114 VwGO resultiert nämlich daraus, daß der Normgeber einen Akt staatlichen Handelns auf die Verwaltung übertragen hat. Bei der Satzungsbefugnis einer Selbstverwaltungskörperschaft handelt es sich hingegen um eigenverantwortliche Normsetzung des Satzungsgebers.

Diese grundsätzliche Wahlfreiheit hinsichtlich einer öffentlichrechtlichen oder privatrechtlichen Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses ist in der Zweckverbandssatzung dahingehend eingeschränkt, als die privatrechtliche Form dann gewählt werden soll, soweit dies zweckmäßiger ist (§ 4 Abs. 5 ZVS).

Diese Vorgaben hat der Antragsgegner erfüllt. Hierzu hat der Geschäftsführer des Antragsgegners in der mündlichen Verhandlung glaubhaft ausgeführt, daß der Zweckverband als Wasserverband bereits die Wasserversorgung privatrechtlich ausgestaltet hatte. Da man hiermit gute Erfahrungen gemacht habe und die Situation für die Abwasserbeseitigung vergleichbar gesehen habe, habe man sich nach Einholung von Auskünften über die rechtliche Zulässigkeit der privatrechtlichen Ausgestaltung entschlossen, das Verhältnis zu den Benutzern der Abwasserbeseitigung entsprechend dem der Wasserversorgung privatrechtlich auszugestalten. Damit hat der Antragsgegner nach Ansicht des Senats ausreichend hinsichtlich der Geeignetheit der privatrechtlichen Ausgestaltung des Verhältnisses zum Benutzer der Abwasserbeseitigungsanlage abgewogen. Denn es kommt nicht darauf an, ob der von der Regelung Betroffene oder das Gericht die gewählte Form der Ausgestaltung für die zweckmäßigere hält, sondern daß der Normgeber im Rahmen von § 4 Abs. 5 ZVS hierzu Erwägungen angestellt hat.

Eine privatrechtliche Ausgestaltung ist auch nicht deshalb grundsätzlich unzulässig, weil dem Träger der öffentlichen Einrichtung damit - wie die Antragsteller meinen - die Möglichkeit gegeben werde, sich der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle und der Anwendung abgabenrechtlicher Grundsätze zu entziehen.

Eine Verletzung von Art. 19 Abs. 4 GG kommt nicht in Betracht, weil dieser nicht eine Ausrichtung des Rechtsschutzes auf den Verwaltungsrechtsweg verlangt, sondern der spezifische Gerichtsschutzstandard entscheidend bleibt. Diesen können auch die Zivilgerichte gewähren (Dürig: in Maunz-Dürig, GG, 1994, Art. 19 IV, RdNr. 62).

Auch sonst bedingen die unterschiedlichen Verfahrensgrundsätze keine Schlechterstellung der Anschlußnehmer. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes unterliegen die die Entgeltpflicht des Benutzers einer öffentlichen Einrichtung regelnden privatrechtlich ausgestalteten Vorschriften (hier die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und die darauf basierende Regelung der Kostenerstattung) einer zivilgerichtlichen Billigkeitskontrolle gemäß §

315 Abs. 3 BGB nach den für das Privatrecht maßgebenden Rechtssätzen. Hierbei sind aber auch die grundlegenden Prinzipien öffentlichen Finanzgebarens, wie die Grundsätze der Gleichbehandlung, der Äquivalenz und der Kostendeckung heranzuziehen (BGH, Urt. v. 10.10.1991, aaO). So würde z.B. auch in einem zivilgerichtlichen Verfahren überprüft, ob etwa dem Bürger durch die Allgemeinen Geschäftsbedingungen Entgelte für Leistungen abverlangt werden, für die bei einer öffentlichrechtlichen Ausgestaltung des Rechtsverhältnisses Abgaben nicht erhoben werden dürften (BGH, Urt. v. 5.4.1984, NJW 1985, 197). Dies beträfe etwa auch die von den Antragstellern aufgeworfene Frage, inwieweit Baukostenzuschüsse verlangt werden können und wie diese nach der Art der angeschlossenen Flächen festzulegen und im einzelnen zu berechnen sind.

Damit verstößt die Regelung in § 3 Ziff. 1 Satz 2 und 3 Entwässerungssatzung nicht gegen höherrangiges Recht.

Die insoweit unbegründeten Anträge waren abzuweisen.

### III.

Soweit die Antragsteller zu 1, 2, 3, 14, 15, 16, 30, 32, 33 und 34 beantragen, die Allgemeinen Entsorgungsbedingungen und die Regelung der Kostenerstattung für nichtig zu erklären, sind die Anträge unzulässig.

Gemäß § 47 Abs. 1 Satz 1 VwGO entscheidet das Oberverwaltungsgericht im Rahmen seiner Gerichtsbarkeit über die Gültigkeit von Satzungen und anderen Rechtsnormen. Das bedeutet, daß der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sein muß. Gemäß § 40 Abs. 1 VwGO ist der Verwaltungsrechtsweg in allen öffentlichrechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegeben.

Diese Voraussetzungen sind vorliegend nicht erfüllt. Die angegriffenen Regelungen sind - wie oben bereits ausgeführt - privatrechtlich ausgestaltet.

Eine Verweisung des Antrages gemäß § 17 a Abs. 2 GVG an ein Zivilgericht kommt nicht in Betracht. § 17 a GVG liegt die Vorstellung zugrunde, daß für ein Verfahren mehrere Rechtswege in Betracht kommen. Ein Normenkontrollverfahren kennt die Zivilprozeßordnung jedoch nicht. Eine Verweisung erweist sich damit als unzulässig (Ehlers in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, § 41 Vorb § 17 GVG, RdNr. 11; Geiger, JA 1993, 190; a.A. Kopp aaO., § 41 RdNr. 2).

Insoweit sind die Anträge somit als unzulässig abzuweisen.

#### IV.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 2 sowie § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO.

Eine Vorlage der Sache an das Bundesverwaltungsgericht zur Entscheidung über die Auslegung revisiblen Rechts kommt nicht in Betracht, da die Voraussetzungen des § 47 Abs. 5 VwGO nicht vorliegen. Die entscheidungserheblichen Rechtsfragen betreffen Landesrecht, das nicht revisibel ist (§ 137 Abs. 1 VwGO).

Die Einstellung des Verfahrens bezüglich der Antragsteller zu 6, 7, 8, 11, 21, 22, 24 und 25 ist unanfechtbar, § 92 Abs. 2 Satz 2 VwGO.

#### Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtvorlage an das Bundesverwaltungsgericht kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen. Die Beschwerde muß die angefochtene Entscheidung bezeichnen.

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

In der Begründung muß die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts (Verwaltungsgerichtshofs), des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die angefochtene Entscheidung abweicht, 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 als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zur Richteramt vertreten lassen.

gez.:

Reich

Ziesch

Keim

Auf der Straße

Künzler

### **Beschluß**

Der Streitwert wird auf insgesamt 100.000,-- DM festgesetzt.

### **Gründe**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG i.V.m. § 5 ZPO.

Dieser Beschluß ist unanfechtbar, § 25 Abs. 3 Satz 1 2. HS i.V.m. § 5 Abs. 2 Satz 3 GKG.

gez.:

Reich

Ziesch

Keim

Auf der Straße

Künzler

