

Az.: 5 D 291/99



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der
vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte Prof. Dr.

gegen

die Landeshauptstadt Dresden
vertreten durch den Oberbürgermeister
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Antragsgegnerin -

wegen

Nichtigkeit der Satzung über die Erhebung von Abwassergebühren vom 18.12.1998

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Verwaltungsgericht Groschupp, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Franke und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Heitz aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 27. März 2001

für Recht erkannt:

Es wird festgestellt, dass die Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren vom 18. Dezember 1998 nichtig ist.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragsgegnerin.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Antragstellerin begehrt die Nichtigkeitsklärung der Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren (Abwassergebührensatzung) vom 18.12.1998.

Sie macht geltend, Eigentümerin des Grundstückes _____ in _____, Flurstücke _____, _____, _____, _____, _____, _____ und _____ mit einer Fläche von 74.083 qm zu sein. Auf diesem Grundstück wird ein Tanklager betrieben.

Mit Beschluss-Nr: V 3625-85-1998 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin am 18.12.1998 die Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren (Abwassergebührensatzung). Die im Dresdner Amtsblatt Nr. 53/98 vom 30.12.1998 veröffentlichte Satzung setzte mit ihrem In-Kraft-Treten am 1.1.1999 die Abwassergebührensatzung vom 19.12.1997, veröffentlicht im Dresdner Amtsblatt Nr. 5/98 vom 29.1.1998, außer Kraft.

Die Abwassersatzung enthält u.a. folgende Regelungen:

„7
Höhe der Gebühren

(1) Der Gebührensatz beträgt je m³

1. Für Schmutzwasser, das in öffentliche Kanäle eingeleitet und durch eine Kläranlage gereinigt wird 2,20 DM

...

(2) Die Niederschlagswassergebühr beträgt für die zu veranlagende Fläche je m² und Jahr 1,20 DM.

...

.....

§ 12
Gebührenmaßstab für die Niederschlagswassergebühr

(1) Gebührenmaßstab für die Niederschlagswassergebühr ist die zu veranlagende Fläche eines Grundstücks. . . .

(2) Die zu veranlagende Fläche eines Grundstückes wird als gewichtete Summe der tatsächlich überbauten und befestigten Grundstücksflächen ermittelt. Berücksichtigt werden nur solche Flächen, von denen das Niederschlagswasser mittelbar oder unmittelbar in die öffentlichen Abwasseranlagen gelangt.

...

.....

§ 13
Gesonderte Feststellung der zu veranlagenden Fläche

...

(2) Der Grundstückseigentümer hat der Stadt erstmalig bis zum Ende des Veranlagungszeitraumes (§ 14 Absatz 1), spätestens aber bis zum 31. März 1999, eine Erklärung über die für den Flächengrundlagenbescheid maßgeblichen Umstände abzugeben. . . .

.....

§ 14
Festsetzung der Niederschlagswassergebühr

(1) Die Niederschlagswassergebühr wird auf der Grundlage des Flächengrundlagenbescheides für den Veranlagungszeitraum festgelegt. . . .

...“

Mit Bescheid vom 16.11.1998 erließ die Antragsgegnerin gegenüber der Deutschland GmbH einen Flächengrundlagenbescheid, mit dem sie die zu veranlagende Fläche auf 17.864 qm festsetzte. Mit Schreiben vom 1.12.1998 erhob die Deutschland GmbH hiergegen Widerspruch. Mit Bescheiden vom 25.11.1999 und 21.12.2000 setzte die Antragsgegnerin gegenüber der Dresden mbH Abwassergebühren fest.

Am 19.5.1999 leitete die Deutschland GmbH das Normenkontrollverfahren gegen die Abwassergebührensatzung vom 18.12.1998 ein. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus:

Die Differenzierung in eine Schmutzwasser- und eine Niederschlagswassergebühr verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und verfehle gegenüber der Antragstellerin ihren Zweck. Die Einführung einer Niederschlagswassergebühr solle den Umfang der Inanspruchnahme der Abwasseranlagen durch Niederschlagswasser vermindern. Sie diene als Anreiz zur Reduzierung der zu beseitigenden Niederschlagswassermenge durch Investitionen der Grundstückseigentümer in die Vermeidung der Ableitung von Niederschlagswasser in die Kanalisation. Dieser Ansatz gehe aber gegenüber der Antragstellerin fehl. Der überwiegende Teil der im Flächengrundlagenbescheid berücksichtigten Fläche sei nicht auf freiwilliger Basis flüssigkeitsdicht versiegelt worden. Vielmehr trage diese Versiegelung den zwingenden Vorgaben für die Errichtung und den Betrieb eines Tanklagers Rechnung. Deshalb sei es der Antragstellerin unmöglich, durch bauliche Veränderungen ihre Gebührenschild zu verringern. Die Erteilung einer Genehmigung für eine zusätzliche Versickerung von Niederschlagswasser auf dem eigenen Grundstück erscheine als ausgeschlossen. Fehle es damit an einer verhaltenssteuernden Wirkungsmöglichkeit der eingeführten Niederschlagswassergebühr, müsse diesem Ausnahmetatbestand durch eine entsprechende Regelung in der Abwassergebührensatzung 1998 Rechnung getragen werden. Das Fehlen einer solchen Regelung stelle einen Verstoß gegen den Grundsatz der Typengerechtigkeit dar. Nach diesem Grundsatz sei eine Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte nur solange gerechtfertigt, solange nicht mehr als 10% der von der Regelung betroffenen Fälle dem „Typ“ widersprächen. Für den Geltungsbereich der Abwassergebührensatzung der Antragsgegnerin sei aber davon auszugehen, dass bei einer nicht unerheblichen Zahl von Grundstücken weder

der Grad der Versiegelung vermindert werden, noch eine Versickerung von Niederschlagswasser durchgeführt werden könne.

Die Antragstellerin halte es zwar für möglich, dass die Abwassergebührensatzung dem Kostendeckungs- und dem Äquivalenzprinzip entspreche. Jedoch sei es offensichtlich, dass selbst für den Fall einer Wahrung des Grundsatzes der Typengerechtigkeit das Fehlen einer Ausnahmeregelung für Fälle der vorliegenden Art zur Unverhältnismäßigkeit der Satzung führe. So habe die Einführung der Niederschlagswassergebühr bei der Antragstellerin zu einer Vervielfachung der Gebührenlast geführt.

Die Antragstellerin beantragt,

die Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren (Abwassergebührensatzung) vom 18. Dezember 1998 für nichtig zu erklären.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzuweisen.

Zur Begründung verweist sie darauf, dass die getrennte Erhebung einer Schmutzwasser- und einer Niederschlagswassergebühr vor dem Hintergrund des Verursacherprinzips erfolge. Sie trage damit zu einer gerechteren Gebührenverteilung bei. Der Gebührenmaßstab des § 12 Abwassergebührensatzung entspreche dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Im Rahmen ihres gebührenrechtlichen Gestaltungsspielraumes dürften die Kommunen das Gebot der Förderung umwelt- und ressourcenschonenden Verhaltens umsetzen. Dies geschehe hier durch § 12 Abs. 2 Abwassergebührensatzung, der die Vermeidung eines Abfließens von Niederschlagswasser in die Kanalisation belohne.

Die Antragstellerin könne sich demgegenüber nicht darauf berufen, durch gesetzliche Vorgaben zu einer Versiegelung ihres Grundstückes verpflichtet zu sein. Denn Anlass der Versiegelung sei nicht die gesetzliche Verpflichtung, sondern ihr Umgang mit wassergefährdenden Stoffen. Neben der Wahrung des Wahrscheinlichkeitsmaßstabes durch § 12 Abs. 2 Abwassergebührensatzung sei auch der Grundsatz der Typengerechtigkeit nicht verletzt. Die Grenze der typisierenden Betrachtung mit 10% der von den Regelfällen nicht erfassten Ausnahmen sei nicht berührt. Das Maß der Bebauung gelte im gesamten

Geltungsbereich der Satzung als Maßstab, ohne dass eine Mindestgebühr erhoben werde. Damit gäbe es grundsätzlich keine Ausnahmen zu dem satzungsmäßig festgeschriebenen Regelfall.

Am 25.11.1999 beschloss der Stadtrat der Antragsgegnerin die Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren (Abwassergebührensatzung), die am 1.1.2000 in Kraft trat und die streitgegenständliche Abwassergebührensatzung zu diesem Zeitpunkt außer Kraft setzte (Dresdner Amtsblatt Nr. 50/99 vom 16.12.1999). Die Abwassergebührensatzung vom 25.11.1999 wurde mit Wirkung vom 1.1.2001 durch Änderungssatzung vom 21.12.2000 (Dresdner Amtsblatt Nr. 1/2001 vom 5.1.2001) geändert.

Mit Schreiben vom 8.3.2001 hat die Antragsgegnerin die gegenüber der Dresden mbH erlassenen Abwassergebührenbescheide vom 25.11.1999 und 21.12.2000 sowie den gegenüber der Deutschland GmbH erlassenen Flächengrundlagenbescheid vom 16.11.1998 aufgehoben. Zugleich kündigte sie an, rückwirkend Flächengrundlagen- und Abwassergebührenbescheide gegenüber der Aktiengesellschaft und der Mineralölhandelsgesellschaft Aktiengesellschaft erlassen zu wollen. Zur Begründung führte sie aus, dass nach den vorliegenden Grundbuchauszügen diese beiden Gesellschaften Grundstückseigentümer seien.

Dem Senat liegen die zur Sache gehörenden Akten der Antragsgegnerin vor (3 Hefungen und 3 Ausgaben des Dresdner Amtsblatts). Auf diese und die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze wird wegen der näheren Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Normenkontrollantrag vom 19.5.1999 ist zulässig.

Der Antrag ist fristgerecht gestellt worden. Gegenüber der am 1.1.1999 in Kraft getretenen Satzung der Landeshauptstadt Dresden über die Erhebung von Abwassergebühren (Abwassergebührensatzung) vom 18.12.1998 (im Folgenden: Abwassergebührensatzung 1998) wahrt er die zweijährige Antragsfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1

Verwaltungsgerichtsordnung

- VwGO -.

Die Antragstellerin ist auch antragsbefugt. Sie hat mit der Vorlage von Handelsregisterauszügen in der mündlichen Verhandlung zur Überzeugung des Senats dargelegt, durch Umfirmierung gemäß Beschluss der Gesellschafterversammlung vom 20.6.2000 aus der Deutschland GmbH entstanden zu sein. Diese entstand im Jahre 1995 durch Umwandlung aus der AG. Letztere ist derzeit noch als Eigentümerin einiger Flurstücke des Tanklagergrundstücks im Grundbuch eingetragen.

Die Antragstellerin kann geltend machen, durch die Abwassersatzung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit in ihren Rechten verletzt zu werden (vgl. § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO). Dies gilt ungeachtet des Umstandes, dass der unter dem 25.11.1999 gegenüber der Dresden mbH ergangene Abwassergebührenbescheid mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 8.3.2001 ebenso wie der gegenüber der Deutschland GmbH erlassene Flächengrundlagenbescheid vom 16.11.1998 aufgehoben wurde. Obwohl die streitgegenständliche Abwassersatzung vom 18.12.1998 durch § 19 Abs. 2 der nachfolgenden Abwassersatzung vom 25.11.1999 mit Wirkung zum 1.1.2000 außer Kraft gesetzt wurde, bildet sie weiterhin eine Rechtsgrundlage für die Festsetzung für die in ihrem Geltungszeitraum entstandenen Gebührenforderungen (vgl. Driehaus in Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand: September 2000, § 2 RdNr. 49). Sie bildet lediglich für die Zeit nach ihrem Außerkrafttreten keine Rechtsgrundlage mehr für nachfolgend entstandene Gebührenforderungen. Die Antragsgegnerin hat zudem mit Schreiben vom 8.3.2001 ihre Absicht bekundet, rückwirkend Flächengrundlagen- und Abwassergebührenbescheide zu erlassen. Dem stünde auch eine etwaige Festsetzungsverjährung nicht entgegen. Für die in den Jahren 1998 und 1999 entstandenen Gebührenforderungen ist die vierjährige Festsetzungsfrist aus § 3 Abs. 1 Nr. 4 c) Sächsisches Kommunalabgabengesetz - SächsKAG - i.V.m. § 169 Abgabenordnung - AO - noch nicht verstrichen.

Der zulässige Antrag ist auch begründet.

In formeller Hinsicht begegnet die Abwassergebührensatzung 1998 keinen rechtlichen Bedenken. Insoweit sind keine Einwände erhoben worden und auch für den Senat nicht ersichtlich.

Die Abwassergebührensatzung 1998 ist jedoch aus materiell-rechtlichen Gründen fehlerhaft und damit nichtig.

1. Fehlerhaft und damit nichtig ist die Abwassergebührensatzung 1998, weil ihrem Stadtrat bei der Beschlussfassung über diese Satzung keine Gebührenkalkulation vorgelegen hat.

a) Die Rechtmäßigkeit einer Gebührensatzung setzt voraus, dass dem satzungsgebenden Organ zum Zeitpunkt seiner Beschlussfassung über die Satzung eine ordnungsgemäße Gebührenkalkulation vorgelegen hat (SächsOVG, NK-Urt. v. 9.9.1998, SächsVBl 1999, 33; Urt. v. 28.2.2001, 5 B 351/96). Bei der Festsetzung von Gebühren i.S. der §§ 9 ff. SächsKAG unterliegt es der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle, ob dem Satzungsgeber bei seiner Beschlussfassung über die Festsetzung der Gebühren eine Kalkulation vorgelegen hat, die auf fehlerfrei ermittelten Kosten- und Bemessungsfaktoren beruht und der sich entnehmen lässt, dass der Satzungsgeber das ihm eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt hat. Hierbei beschränkt sich die gerichtliche Kontrolle nicht auf die Prüfung, ob die Festsetzung des Gebührensatzes im Ergebnis rechtsfehlerfrei erfolgt ist, also nur „zufällig“ richtig ist. Vielmehr unterliegt es der gerichtlichen Kontrolle, ob die Festsetzung des Gebührensatzes auf einer fehlerfreien Kalkulation beruht.

Die Festsetzung des Gebührensatzes gehört zum notwendigen Mindestinhalt der Gebührensatzung (§ 2 Satz 1 SächsKAG). Seine Festlegung steht im Ermessen des Satzungsgebers, da sie der Höhe nach nur nach oben begrenzt ist (§ 10 Abs. 1 SächsKAG). Dieses Ermessen steht dem Satzungsgeber nicht nur hinsichtlich des Gebührensatzes als rechnerisches Endergebnis zu. Vielmehr steht es ihm etwa auch hinsichtlich der Frage zu, welche Verzinsung er für angemessen erachtet. Das Erfordernis einer Gebührenkalkulation als Grundlage der Gebührenfestsetzung ergibt sich zudem aus § 37 Nr. 1 SächsKAG. Dieser spricht von „Kalkulationsgrundlagen“ für die Festsetzung der Gebührensätze. § 10 Abs. 2 Satz 2 und 3 SächsKAG bestätigen dieses Ergebnis. Hiernach sind „Kostenüberdeckungen, die sich am Ende eines Bemessungszeitraumes ergeben, ... innerhalb der folgenden fünf Jahre auszugleichen, ... Kostenunter-

deckungen können ... ausgeglichen werden“. Diese Formulierung kann nur so verstanden werden, dass lediglich ungewollte Kostenunterdeckungen ausgeglichen werden können. Hat sich der Satzungsgeber hingegen bewusst dazu entschieden, keine vollumfänglich kostendeckenden Gebühren zu erheben, kommt ein nachträglicher Ausgleich nicht in Betracht. Die Formulierung „sich ergeben“ in § 10 Abs. 2 Satz 2 SächsKAG bezieht sich auch auf die in § 10 Abs. 2 Satz 3 SächsKAG genannten Kostenunterdeckungen. Es kann sich aber nur „etwas ergeben“, mit dem man nicht gerechnet hat.

Aus diesem Regelungszusammenhang folgt zwingend, dass der Satzungsgeber bei seiner Beschlussfassung über den Gebührensatz entscheidet und dokumentiert, ob und ggfs. in welcher Höhe eine Kostenunterdeckung von ihm gewollt ist. Deshalb ist die Erstellung einer - vollständigen und inhaltlich richtigen - Kalkulation von Gesetzes wegen eine unverzichtbare Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Festsetzung des Gebührensatzes. Nur auf ihrer Grundlage kann der Satzungsgeber das ihm zustehende Ermessen etwa hinsichtlich der Frage, ob eine kostendeckende Festsetzung der Benutzungsgebühren vertretbar und geboten ist, fehlerfrei ausüben. Hat dem Satzungsgeber bei seiner Beschlussfassung keine Kalkulation vorgelegen oder beruhen die Angaben der Kalkulation auf einer fehlerhaften Ermittlung der Kostenfaktoren oder Bemessungseinheiten, hat der Satzungsgeber seinen Satzungsbeschluss fehlerhaft gefasst, was die Nichtigkeit der Gebührensatzung zur Folge hat.

b) Der Satzungsbeschluss über die Abwassergebührensatzung wurde nicht ordnungsgemäß gefasst, weil dem Stadtrat der Antragsgegnerin bei seiner Beschlussfassung am 18.12.1998 keine ordnungsgemäße Gebührenkalkulation vorlag. Dieser Fehler führt zur Nichtigkeit der Satzung.

Ausweislich des Sitzungsprotokolls über die hier maßgebliche Sitzung des Stadtrates der Antragsgegnerin am 18.12.1998 sowie der Einladung zu dieser Sitzung vom 8.12.1998 lag dem Stadtrat als satzungsgebendem Organ – lediglich - die Vorlage Nr. 3625-85-98 nebst dem Bericht des Ausschusses für Finanzen und Liegenschaften (Nr. 3625a) und dem Bericht des Betriebsausschusses (Nr. 3625b) vor. Die Vorlage Nr. 3625-85-98 besteht aus einem anderthalbseitigen Schreiben. Dieses weist in tabellarischer Gestaltung einen Abwasserrückgang für die Jahre 1995 (- 1,29 %) und 1996 (- 10,27%) nebst einem voraussichtlichen Anstieg der Abwassermenge für 1998 (+ 0,39) und 1999 (+ 1,58%) aus. Die Minderung der Abwassermenge

soll zu einem Ertragsrückgang von $0,34 \text{ DM/m}^3$ geführt haben. Im weiteren wird in dieser Vorlage ausgeführt, dass infolge von Eingemeindungen ein Erhöhungsanteil von $0,34 \text{ DM/m}^3$ entstanden sei und sich der Anteil von Abschreibungen und Fremdkapitalzinsen von 6,4 Mio. DM auf 28,7 Mio. DM erhöht habe. Vorgeschlagen wird eine Erhöhung des Gebührensatzes für Schmutzwasser von $2,20 \text{ DM/m}^3$ auf $2,65 \text{ DM/m}^3$ und für Niederschlagswasser von $1,20 \text{ DM/m}^3$ auf $1,83 \text{ DM/m}^3$.

Diese übersichtsartige Darstellung enthält keine nachvollziehbare Kalkulation der Kosten. Ihr fehlen die kalkulatorischen Grundlagen, die Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Gebührenkalkulation sind.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus dem Umstand, dass dem Stadtrat der Antragsgegnerin bei der Beschlussfassung der Bericht des Betriebsausschusses über seine Sitzung am 2.12.1998 (Vorlage Nr. 3625 b-85-98) vorlag. Dieser Bericht stellt lediglich die Beschlussfassung und die Empfehlung des Betriebsausschusses an den Stadtrat dar, der Vorlage zuzustimmen. Auch der dem Stadtrat der Antragsgegnerin bei seiner Beschlussfassung vorliegende Bericht des Finanzausschusses geht inhaltlich nicht über den Bericht des Betriebsausschusses hinaus.

c) Der Mangel einer bei der Beschlussfassung vorliegenden ordnungsgemäßen Gebührenkalkulation ist nicht deshalb unerheblich, weil - entgegen den ursprünglichen Planungen - der Gebührensatz gegenüber der Vorgängersatzung unverändert blieb. Dies lässt den Umstand unberührt, dass ein bestimmter Gebührensatz beschlossen wurde. Hierin liegt zugleich die bewusste Entscheidung des Stadtrates, entgegen dem ursprünglichen Wunsch der Verwaltung keine Gebührenerhöhung zu beschließen. Ermessensgerecht und damit fehlerfrei kann auch ein solcher Beschluss nur bei Vorliegen einer ordnungsgemäßen Gebührenkalkulation gefasst werden. Dass dem Stadtrat möglicherweise bei der Beschlussfassung über die Vorgängersatzung eine Gebührenkalkulation vorlag, kann auch deshalb nicht genügen, weil es allein schon infolge von Eingemeindungen an einer personellen Identität des Stadtrates gefehlt haben dürfte. Letztlich muss sich die Antragsgegnerin auch an der selbst gewählten Vorgehensweise festhalten lassen. In der Sitzung vom 18.12.1998 wurde eine vollständige Gebührensatzung beschlossen. Dann muss

diese Entscheidung auch den für die Beschlussfassung über eine Gebührensatzung geltenden Anforderungen genügen.

2. Fehlerhaft und nichtig ist die Abwassergebührensatzung 1998 zudem, weil es für die Beschlussfassung über die Abwassergebührensatzung am 18.12.1998 an einer ordnungsgemäß ermittelten Veranlagungsfläche, die gegenüber dem niederschlagswasserbedingten Aufwand den Flächendivisor zur Bestimmung der Höhe der Niederschlagswassergebühr bildet, für die Bestimmung der Höhe der Niederschlagswassergebühr gefehlt hat. Dies führt in selbständig tragender Weise ebenfalls zur Fehlerhaftigkeit und damit zur Nichtigkeit der Abwassergebührensatzung. Zunächst führt dieser Fehler zur Nichtigkeit der Festsetzung der Niederschlagswassergebühr in § 7 Abs. 2 Abwassergebührensatzung. Zugleich folgt hieraus aufgrund der inneren Abhängigkeit der einzelnen Gebührentatbestände eine ermessensfehlerhafte Festsetzung der übrigen in § 7 Abwassergebührensatzung 1998 geregelten Abwassergebühren. Nichtig sind im weiteren deshalb auch die den Gebührenmaßstab und das Verfahren seiner Feststellung für die Niederschlagswassergebühr regelnden §§ 12 bis 14 Abwassergebührensatzung, was zu deren Gesamtnichtigkeit führt.

Der Beschlussfassung des Stadtrates der Antragsgegnerin lag lediglich eine Schätzung der Veranlagungsflächen für die Bestimmung der Höhe der Niederschlagswassergebühr zugrunde. Die Ermittlung der Veranlagungsflächen durfte jedoch nicht durch Schätzung erfolgen. Gemäß § 37 Abs. 1 Nr. 1 SächsKAG war es nur bis zum 31.12.1996 zulässig, fehlende Kalkulationsgrundlagen bei der Festsetzung u.a. der Gebührenhöhe zu schätzen. Dessen ungeachtet fehlte es bei der Beschlussfassung am 18.12.1998 an einer festgestellten Flächenseite in Gestalt der Veranlagungsfläche i.S.v. § 12 Abs. 1 Satz 1 Abwassergebührensatzung 1998.

Das Fehlen der Feststellung des Umfangs der Veranlagungsfläche ist bereits in der Abwassergebührensatzung 1998 selbst angelegt. Gemäß ihrem § 13 Abs. 1 Satz 1 wird die nach § 12 Abwassergebührensatzung 1998 für jedes Grundstück zu veranlagende Fläche zum 1.1.1999 durch gesonderten Bescheid festgestellt (Flächengrundlagenbescheid). Die für den Erlass der Flächengrundlagenbescheide notwendigen Daten über das Ausmaß der zu veranlagenden Grundstücksflächen lagen der Antragsgegnerin hingegen im Zeitpunkt der Beschlussfassung ihres Stadtrates am 18.12.1998 nicht vor. Vielmehr sollten diese erst noch zukünftig erhoben

werden. § 13 Abs. 2 Satz 1 Abwassergebührensatzung 1998 verpflichtete die Grundstückseigentümer der Antragsgegnerin erstmalig bis zum Ende des Veranlagungszeitraumes (§ 14 Absatz 1), spätestens aber bis zum 31.3.1999, eine Erklärung über die für den Flächengrundlagenbescheid maßgeblichen Umstände abzugeben. Erst auf der Grundlage dieser zukünftigen Erklärungen sollte die den Gebührenmaßstab bildende Veranlagungsfläche festgestellt werden. Im Zeitpunkt der Beschlussfassung des Stadtrates am 18.12.1998 konnten deshalb lediglich Schätzungen über den Umfang der Veranlagungsfläche zugrunde gelegt werden. Die Ermittlung der Veranlagungsfläche scheint im übrigen bis heute noch nicht abgeschlossen zu sein. Die Dresdner Neuesten Nachrichten vom 23.3.2001 zitieren in einem auf Seite 13 abgedruckten Bericht den Leiter der Stadtentwässerung der Antragsgegnerin mit den Worten, dass etwa 23% der Grundstückseigentümer noch keine Erklärung über die Veranlagungsfläche abgegeben hätten.

3. Im Hinblick auf zukünftige Verfahren und die weiteren Einwendungen der Antragstellerin weist der Senat auf folgendes hin:

a) Die Aufspaltung der Abwassergebühr insbesondere in eine Schmutzwasser- und Niederschlagsgebühr dürfte nicht zu beanstanden sein. Sie beruht auf der Erfassung der einleitungsgerechten Grundstücksflächen (§ 12 Abs. 2 Abwassergebührensatzung 1998). Damit ermöglicht sie die Erfassung des zuvor unberücksichtigt gebliebenen Niederschlagswasseranteils im Abwasser. Insoweit stellt sie sich als an dem Ausmaß der Benutzung orientierte Gebühr dar (§ 14 Abs. 1 Satz 1 1. Alt. SächsKAG). Zudem können durch die getrennte Erfassung der Abwasserarten auch die durch die Benutzung der Abwasserbeseitigungsanlagen durchschnittlich verursachten Kosten gerechter auf die Nutzer verteilt werden (vgl. § 14 Abs. 1 Satz 1 2. Alt. SächsKAG). Im weiteren kann diese Binnendifferenzierung innerhalb des anfallenden Abwassers auch auf § 14 Abs. 2 Satz 1 1. Hs SächsKAG gestützt werden. Hiernach können bei der Gebührenbemessung umwelt- und rohstoffschonende Lenkungsziele ermäßigend oder erhöhend berücksichtigt werden. Die Berücksichtigung dieser Ziele darf lediglich nicht zu einem Verstoß gegen § 10 Abs. 1 Satz 1 SächsKAG in Gestalt des Verbots der Kostenüberdeckung führen (§ 14 Abs. 2 Satz 1 2. Hs). Umweltschonend wirkt sich die Niederschlagsgebühr durch den in ihr liegenden Anreiz zur Entsiegelung von Grundstücksflächen bzw. zur Erhöhung der Versickerungsfähigkeit von befestigten Flächen aus. Dies verbessert die kleinklimatischen Verhältnisse wie auch allgemein die Gefahr von

Hochwasser gemindert wird. Darüber hinaus wirken sich solche Maßnahmen ressourcenschonend aus. Im Fall von angeschlossenen Grundstücken verringern sie die anfallende Abwassermenge, was den Bedarf an Kläranlagen bzw. deren Größe mindert und den Bedarf an in Anspruch zu nehmender Fläche und Ressourcen für diese Anlagen verringert.

b) Als Gebührenmaßstab hat die Antragsgegnerin den Wahrscheinlichkeitsmaßstab zugrunde gelegt, was nicht zu beanstanden ist.

Für die Schmutzwassermenge legt sie in dem (Regel-) Fall einer öffentlichen Wasserversorgung die dem Grundstück gemäß der Entgeltberechnung zugrunde gelegten Wassermenge (Frischwassermassstab) zugrunde (§ 4 Abs. 1 Nr. 1). Im Fall privater Wasserversorgung oder Versorgung aus einer privaten Regenwassernutzungsanlage (§ 7 Abs. 1 Nr. 2 und 3) wird die zugeführte Menge aufgrund einer zu installierenden Messeinrichtung (§ 7 Abs. 2 Abwasserabgabensatzung) berechnet.

Auch der Niederschlagswassergebühr liegt ein Wahrscheinlichkeitsmaßstab zugrunde. Gebührenmaßstab ist die zu veranlagende Fläche eines Grundstückes (§ 12 Abs. 1 Satz 1). Sie wird ermittelt als gewichtete Summe der tatsächlich überbauten und befestigten Grundstücksflächen (§ 12 Abs. 2 Satz 1 Abwassergebührensatzung 1998). Die hier vorgenommene Ausgestaltung des Wahrscheinlichkeitsmaßstabes begegnet keinen rechtlichen Bedenken. Denn es wird nicht schlicht die versiegelte Fläche ohne Rücksicht auf eine mögliche Inanspruchnahme der Abwasserentsorgungseinrichtung zugrunde gelegt. Berücksichtigt werden nur solche Flächen, von denen das Niederschlagswasser mittelbar oder unmittelbar in die öffentliche Abwasseranlagen gelangt (§ 12 Abs. 2 Satz 2 Abwassergebührensatzung). Unter dieser Voraussetzung werden dann die ableitungsgerechten Flächen nochmals gemäß ihrer – pauschalierten – Fähigkeit zur Versickerung abgestuft gewichtet berücksichtigt (§ 12 Abs. 2 Satz 3 Abwassergebührensatzung 1998).

Begegnet damit insbesondere die Niederschlagswassergebühr dem Grunde nach keinen Bedenken, so war die Antragsgegnerin auch nicht verpflichtet, für Grundstücksnutzungen wie auf dem Grundstück der Antragstellerin ausgeübt, einen Ausnahmetatbestand vorzusehen. Ausgehend von der Gebührenbemessung nach dem Grad der Benutzung ist es vielmehr konse-

quent, hochgradig versiegelte Grundstücke entsprechend der von ihnen ausgehenden Niederschlagswassereinleitung heranzuziehen. Dies entspricht insbesondere dem Kostendeckungsgrundsatz aus § 10 Abs. 1 SächsKAG. Ein – teilweises – Absehen von einer Heranziehung in diesen Fällen würde sich kostenerhöhend für die übrigen Gebührenpflichtigen auswirken und mit dem Äquivalenzprinzip in Konflikt treten.

c) Der von der Antragstellerin gerügte Verstoß gegen den Gleichheitssatz liegt nicht vor. Denn sämtliche Grundstücke im Geltungsbereich der Abwassergebührensatzung 1998 werden in Gestalt der für die Veranlagung maßgeblichen gewichteten Summe von überbauter und befestigter Fläche gleichmäßig herangezogen. Ausnahmen hiervon in Anknüpfung an den Grund für die versiegelungsbedingten Niederschlagswassereinleitungen sind jedenfalls für den hier in Rede stehenden Fall nicht veranlasst. Eine Entsiegelung ist der Antragstellerin nicht aus objektiven Gründen vorenthalten. Vielmehr stehen einer Entsiegelung rechtliche Gründe entgegen, welche an die von der Antragstellerin gewählte Art der Grundstücksnutzung in Gestalt eines Tanklagers anknüpfen und damit auf ihre eigene Entscheidung zurück zu führen sind.

Dem kann die Antragstellerin auch nicht entgegen halten, für sie stelle die Einführung der Niederschlagsgebühr einen Sonderfall dar, weil ihre damit einhergehende Mehrbelastung nicht mit einem entsprechenden Vorteil verbunden sei. Durch die Niederschlagswassergebühr wird eine höhere Abgabengerechtigkeit hergestellt, indem stärker nach der Art des Abwassers und des für seine Entsorgung anfallenden Aufwandes abgestellt wird. Dies wirkt sich zwar für die Antragstellerin kostenerhöhend aus. Der Sache nach wird durch diese Gebühr hingegen lediglich eine aufgrund der vorhergehenden Mischkalkulation bestehende Bevorzugung der Antragstellerin abgebaut. Bisher wurde sie ausgehend von der durch sie bezogenen Frischwassermenge zur Abwassergebühr herangezogen. Hierbei blieb das überdurchschnittliche Maß an Niederschlagswassereinleitung unberücksichtigt. Die hierzu anfallenden Kosten mussten aufgrund der Mischkalkulation der Abwassergebühr durch die übrigen Gebührenschuldner mit getragen werden.

d) Auch aus Gründen der Typengerechtigkeit ist entgegen der Auffassung der Antragstellerin eine Ausnahmeregelung zu ihren Gunsten nicht erforderlich. Es fehlt bei ihr schon an einem anderen Typ von Gebührenschuldner. Die von der Antragsgegnerin gewählte Typisierung

knüpft an der Grad der – wahrscheinlichen – Niederschlagswassereinleitung an. Ein Sonderfall in Gestalt des von der Antragstellerin angeführten Tanklagers ist insoweit nicht erkennbar. Diese Situation dürfte zudem noch hinter Grundstücksnutzungen etwa in Kerngebieten mit einer Grundflächenzahl von 1,0 zurückbleiben (§§ 17 Abs. 1, 19 Abs. 1 Baunutzungsverordnung). Auch in diesen Fällen ist regelmäßig eine Entsiegelung von überbauter Grundstücksfläche aus rechtlichen, nämlich städtebaulichen, Gründen unmöglich, ohne das hieraus Bedenken gegenüber einer Veranlagung der überbauten Fläche als Gebührenmaßstab zur Bestimmung der Niederschlagswassergebühr resultieren. Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Typengerechtigkeit und damit eine Verletzung des Gleichheitssatzes läge zudem nur dann vor, wenn nicht nur einzelne aus dem Rahmen fallende Sonderfälle, sondern bestimmte, wenn auch zahlenmäßig begrenzte Gruppen typischer Fälle ohne zureichenden sachlichen Grund nicht vorteilsgerecht belastet würden. Ein sachlicher und vorteilsgerechter Grund liegt hier schon in der überdurchschnittlichen Inanspruchnahme der Abwasserentsorgungsanlagen mit bisher unerfasst gebliebenen Niederschlagswassermengen.

Letztlich liegt auch kein Fall der Zweckverfehlung vor, weil der Antragstellerin eine Entsiegelung aus rechtlichen Gründen verwehrt ist. Die Niederschlagswassergebühr rechtfertigt sich aus dem mit der Niederschlagswassereinleitung einhergehenden Inanspruchnahme der Abwasserbeseitigungsanlagen. Der durch sie geschaffene Anreiz zur Vermeidung von Niederschlagswassereinleitungen stellt einen gewünschten Nebeneffekt dar. Rechtfertigend für diese Gebühr ist hingegen eine kostengerechtere Verteilung des Aufwandes der Abwasserbeseitigung.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da 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, Dr.-Peter-Jordan-Straße 19, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

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

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargestellt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez.:
Raden

Kober

Groschupp

gez.:
Franke

Dr. Heitz

Beschluss

Der Streitwert wird auf 61.789,14 DM festgesetzt.

Gründe

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 13 Abs. 1 Satz 1 Gerichtskostengesetz. Sie entspricht dem dreieinhalbfachen Jahresbetrag der für das Tanklagergrundstück mit Bescheid vom 25.11.1999 geltend gemachten Abwassergebühren.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 25 Abs. 3 Satz 2 GKG).

gez.:
Raden

Kober

Groschupp

gez.:
Franke

Dr. Heitz