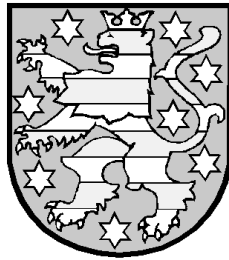


---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



Verkündet am 29.01.2013

Grosch

Justizangestellte  
als Urkundsbeamte der  
Geschäftsstelle

## - 4. Senat -

4 KO 840/09

Verwaltungsgericht Weimar

- 6. Kammer -

6 K 5725/04 We

## Im Namen des Volkes Urteil

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Herrn \_\_\_\_\_ H\_\_\_\_\_,

R\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ H\_\_\_\_\_

**Kläger und Berufungskläger**

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt Hannes Joachim Synofzik,

Raiffeisenstraße 6, 37133 Friedland/Niedernjesa

**gegen**

den Trinkwasser- und Abwasserzweckverband Helbe-Wipper,

vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,

Alexander-Puschkin-Promenade 27, 99706 Sondershausen

**Beklagter und Berufungsbeklagter**

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte Vorspohl und Kettrukat,

Holbeinstraße 15, 99099 Erfurt

**wegen**

Beiträgen,

hier: Berufung

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Prof. Dr. Aschke, den Richter am Oberverwaltungsgericht Best und die Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 29. Januar 2013 **für Recht erkannt:**

Die Berufung des Klägers wird zurückgewiesen.

Der Kläger hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

### **Tatbestand**

Der Kläger wendet sich mit seiner Berufung gegen ein Urteil des Verwaltungsgerichts Weimar, mit dem es seine Klage gegen einen Bescheid des Beklagten, der die Erhebung eines Teilbeitrages für die Herstellung der Teileinrichtung Haupt- und Verbindungssammler seiner Entwässerungseinrichtung zum Gegenstand hat, abweist.

Er war bis zum 26. Juli 2007 Eigentümer des in S\_\_\_\_\_ gelegenen Grundstücks H\_\_\_\_\_ (eingetragen im Grundbuch von Sondershausen auf Blatt \_\_\_\_ als Flurstück-Nr. a\_\_\_\_). Dieses Grundstück hat eine Fläche von 9.010,00 m<sup>2</sup> und ist mit drei Wohnblöcken bebaut. Das Grundstück ist über den vorhandenen Ortskanal und den zwischenzeitlich hergestellten Haupt- und Verbindungssammler an die Kläranlage in S\_\_\_\_\_ angeschlossen. Der Bescheid des Beklagten, mit dem er gegenüber dem Kläger einen Teilbeitrag für die Herstellung der Kläranlage verlangt, ist Gegenstand des Verfahrens 4 KO 841/09.

---

Durch Bescheid vom 13. Dezember 2002 setzte der Beklagte gegenüber dem Kläger für das vorgenannte Grundstück für die Herstellung der Teileinrichtung Haupt- und Verbindungssammler einen Teilbeitrag in Höhe von 11.568,84 € fest. Dabei legte er der Beitragsbemessung die Grundstücksfläche von 9.010,00 m<sup>2</sup> und eine zulässige Geschossfläche von 6.847,60 m<sup>2</sup> zugrunde.

Gegen den Bescheid vom 13. Dezember 2002 legte der Kläger am 10. Januar 2003 Widerspruch ein.

Am 16. August 2004 hat der Kläger bei dem Verwaltungsgericht Weimar Klage erhoben, die er im Wesentlichen damit begründet hat, dass der Beitragsbescheid nicht auf eine wirksame Beitrags- und Gebührensatzung gestützt werden könne. Die BGS-EWS sei aus mehreren Gründen unwirksam:

Es sei zweifelhaft, ob der Beklagte überhaupt wirksam entstanden sei. Die Verbandssatzung des Beklagten sei nicht wirksam im "Kyffhäuser Echo" bekannt gemacht worden. Es handele sich bei dem "Kyffhäuser Echo" nicht um eine selbständige Zeitung, sondern um einen in die Zeitung "Allgemeiner Anzeiger Nordhausen" integrierten Teil. Auch habe der Kyffhäuserkreis mit seiner Hauptsatzung vom 23. September 1999 das "Kyffhäuser Echo" nicht wirksam zu seinem Bekanntmachungsorgan bestimmt. Die Verbandssatzung des Beklagten sei auch materiell unwirksam, weil diese keinen Umlageschlüssel für die von den Mitgliedsgemeinden zu tragenden Fehlbeträge enthalte. Die am 29. Mai 2002 veröffentlichte Verbandssatzung beinhalte keine konstitutive Neugründung.

Die Beitrags- und Gebührensatzung (BGS-EWS) des Beklagten sei nicht wirksam bekannt gemacht worden und sei auch inhaltlich zu beanstanden. Der Beklagte habe kein Ermessen bei der Festlegung der Beitragssätze ausgeübt. Der Beklagte habe keine Kenntnisse über die Kostenstrukturen bei der Festlegung der Beitragssätze gehabt. Bei der Festsetzung der Beitragssätze hätte zunächst berücksichtigt werden müssen, dass auf die Niederschlagswasserbeseitigung ein Kostenanteil von mehr als 20% entfalle und dass das Niederschlagswasser zum Teil örtlich versickert werde.

Es sei willkürlich, 2/3 der Kosten über die Geschossflächen und 1/3 über die Grundstücksflächen umzulegen. Die Teileinrichtungen Kläranlage, Haupt- und Verbindungssammler würden unterschiedlich durch Schmutz- und Niederschlagswasser

---

in Anspruch genommen. Deshalb müssten entsprechend den Kostenanteilen der Schmutz- und Niederschlagswasserbeseitigung unterschiedliche Aufteilungsschlüssel vorgesehen werden. Die Teileinrichtung Kanalnetz sei niederschlagswasserlastig. Demgegenüber seien die Teileinrichtungen Kläranlage und Verbindungssammler schmutzwasserlastig. Es müsse nachvollziehbar sein, wie bei einem kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab bestimmte Kosten auf die Grundstücksfläche und auf die Geschossfläche verteilt würden. Bei der Gewichtung der Maßstabskomponenten sei das Vorteilsprinzip zu beachten. Es sei zu berücksichtigen, dass mit der Geschossfläche in erster Linie der durch die Schmutzwasserbehandlung und mit der Grundstücksfläche in erster Linie der durch die Niederschlagswasserbehandlung vermittelte Vorteil bemessen werde. Da die Schmutzwasserbehandlung aufwändiger sei als die Niederschlagswasserbehandlung, müssten die Geschossflächen deutlich höher belastet werden. Der Umfang der höheren Belastung der Geschossflächen müsste in etwa dem Umfang des höheren Kostenaufwandes für die Schmutzwasserbehandlung entsprechen. Es sei nicht nachgewiesen, dass die Kosten für die Niederschlagswasserbehandlung ca. 33 % und die Kosten der Schmutzwasserbehandlung in etwa 66 % der Gesamtkosten betragen.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage durch Urteil vom 10. Oktober 2007 - 6 K 5725/04 We - abgewiesen. Diese Entscheidung hat es im Wesentlichen wie folgt begründet:

Der Beitragsbescheid vom 13. Dezember 2002 erweise sich - mittlerweile - als rechtmäßig. Rechtsgrundlage sei die am 21. Dezember 2004 ausgefertigte und am 23. Dezember 2004 in der „Thüringer Allgemeinen“ veröffentlichte BGS-EWS. Der Beklagte sei erst durch die am 4. Dezember 2002 im „Kyffhäuser Echo“ veröffentlichte Verbandssatzung entstanden.

Für das Thüringer Landesrecht sei es nicht zwingend, den Aufwand für die Niederschlagswasserbeseitigung auf die Grundstücksfläche und den Aufwand für die Schmutzwasserbeseitigung auf die Geschossfläche zu verteilen. Der kombinierte Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab sei grundsätzlich geeignet, eine vorteilsgerechte Belastung der beitragspflichtigen Grundstücke sicherzustellen. Die vom Kläger geforderte aufwandsbezogene Betrachtungsweise werde der in § 7 Abs. 3 Satz 1 ThürKAG normierten Anforderung, sich bei der Wahl des Verteilungs-

---

maßstabes an den grundstücksbezogenen Vorteilen zu orientieren, nicht gerecht. Es bestehe keine Korrelation zwischen dem Aufwand für die Herstellung der öffentlichen Einrichtung, bezogen auf unterscheidbare Kosten in den Bereichen Niederschlags- und Schmutzwasserentsorgung und den daraus resultierenden beitragsrelevanten Vorteilen. Der Vorteil sei für alle Vollanschlussnehmer unabhängig davon, wie sich der Aufwand auf die Schmutzwasser- und Niederschlagswasserbeseitigung verteile, immer gleich. Dem Ortsgesetzgeber sei ein weites Ermessen zuzubilligen, wie er den beitragspflichtigen Vorteil von Niederschlagswasser- und Schmutzwasserbeseitigung gewichte. Seine Entscheidung sei nur auf die Einhaltung der äußersten Ermessensgrenzen überprüfbar. Daran ändere sich auch nichts, wenn der Satzungsgeber sich für eine Beitragserhebung im Wege der Kostenspaltung entschieden habe. Alle Teilanlagen hätten einen Bezug zur Niederschlagswasser- und Schmutzwasserbeseitigung.

Auch die Festsetzung der Teilbeiträge sei nicht zu beanstanden. Es sei davon auszugehen, dass nur Flächen in die Globalberechnung einbezogen worden seien, für die ein Vollanschluss vorgesehen gewesen sei.

Nachdem der Senat auf Antrag des Klägers die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts durch Beschluss vom 23. Dezember 2009 - 4 ZKO 866/07 - zugelassen hat, hat der Kläger diese wie folgt begründet:

Die Bekanntmachung der Verbandssatzung des Beklagten in dem „Kyffhäuser-Echo“ vom 4. Dezember 2002 sei unwirksam. Es handele sich bei dem „Kyffhäuser-Echo“ nicht um ein eigenständiges Druckwerk, sondern um einige Sonderseiten des „Allgemeinen Anzeigers Nordhausen“. Auch sei klärungsbedürftig, welche Zeitung der Kyffhäuserkreis in der Hauptsatzung vom 23. September 1999 seinerzeit als Bekanntmachungsorgan bestimmt habe. Der Beklagte habe nicht begründet, warum er in Ausübung des ihm zustehenden ortsgesetzgeberischen Ermessens 1/3 des beitragspflichtigen Aufwandes auf die Grundstücksflächen und 2/3 auf die Geschossflächen verteilt habe. Der Beitragsmaßstab differenziere nicht, ob ein Grundstück einen Vollanschluss oder einen Teilanschluss ohne Niederschlagswasserbeseitigungsmöglichkeit habe. Erforderlich sei eine Differenzierung in doppelter Hinsicht. Es sei danach zu differenzieren, ob ein Grundstücksanschluss eine Schmutzwassereinleitung ohne oder mit Vorbehandlung und darüber hinaus eine Niederschlagswassereinleitung ermögliche. Der Satzungsgeber berücksichtige nicht die

---

unterschiedlichen Einleitungssituationen. Unerheblich sei, dass alle Grundstücke mit einem Vollanschluss versehen werden sollen. Es sei willkürlich, die der Grundstücks- und Geschossfläche vermittelten Vorteile pauschal mit 1/3 und 2/3 zu gewichten. Die aufwandsbezogene Betrachtungsweise sei ein Hilfsmaßstab, der die Vorteilsgerechtigkeit abbilden könne. Zu beanstanden sei auch, dass der Beklagte nicht zwischen Voll- und Teilanschlüssen differenziere. Es sei nicht nachvollziehbar, welche Grundstücke dauerhaft nur dezentral entsorgt werden sollen.

Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts vom 10. Oktober 2007 abzuändern, den Bescheid des Beklagten vom 13. Dezember 2002 aufzuheben und die Hinzuziehung des Prozessbevollmächtigten im Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird verwiesen auf die Gerichtsakte dieses Verfahrens (zwei Bände), den von dem Beklagten zum Verfahren vorgelegten Verwaltungsvorgang (ein Ordner), die Gerichtsakten des Verfahrens 4 KO 841/09 (zwei Bände), den von dem Beklagten dazu vorgelegten Verwaltungsvorgang (eine Heftung), die vom Thüringer Landesverwaltungsamt beigezogenen Unterlagen (zwei Heftungen die Hauptsatzung des Kyffhäuserkreises betreffend) und die bei dem Verwaltungsgericht geführten und zum Verfahren beigezogenen, das Satzungsrecht des Beklagten betreffenden Generalakten. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

### **Entscheidungsgründe**

Die Berufung des Klägers ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage des Klägers zu Recht abgewiesen. Der Bescheid des Beklagten vom 13. Dezember 2002 ist rechtmäßig.

---

Als gesetzliche Rechtsgrundlage für den Erlass des Bescheides vom 13. Dezember 2002, mit dem der Beklagte für die Herstellung der Teileinrichtung Haupt- und Verbindungssammler im Wege der Kostenspaltung einen Teilbeitrag festgesetzt hat, kommt § 7 Abs. 1 Sätze 1, 7 und 8, Abs. 5 Satz 2 Thüringer Kommunalabgabengesetz in der Fassung der Neubekanntmachung vom 19. September 2000 (GVBl. S. 301) - ThürKAG 2000 - i. V. m. §§ 20 Abs. 1 und 2, 37 Abs. 4 des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit in der Fassung der Neubekanntmachung vom 10. Oktober 2001 - ThürKGG - (GVBl. S. 290) in Betracht. Danach können die Zweckverbände auf der Grundlage einer gültigen Beitragssatzung zur Deckung des Aufwandes für die (hier nur in Betracht kommende) Herstellung von selbständig nutzbaren Teilen ihrer öffentlichen Einrichtung Teilbeiträge von den Grundstückseigentümern erheben.

Die nach diesen Vorschriften erforderlichen Voraussetzungen für die Heranziehung des Klägers zu einem Beitrag für die Teileinrichtung Haupt- und Verbindungssammler durch den Beklagten liegen vor. Der Beklagte ist am 5. Dezember 2002 entstanden und war ab diesem Zeitpunkt zur Beitragserhebung ermächtigt (1.). Ab 24. Dezember 2004 verfügte der Beklagte auch über eine wirksame Beitrags- und Gebührensatzung (2.). Diese Beitrags- und Gebührensatzung wurde am 23. Dezember 2004 in der Zeitung "Thüringer Allgemeine" wirksam bekannt gemacht (2.1.) und ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden (2.2.). Insbesondere musste die Beitrags- und Gebührensatzung keine Beitragsabstufung für Voll- und Teileinleiter vorsehen. Entgegen der Auffassung des Klägers ist es nicht zu beanstanden, dass der Beklagte zur Festsetzung der Teilbeitragssätze jeweils pauschal 1/3 des Aufwandes auf die Grundstücksfläche und 2/3 des Aufwandes auf die Geschossfläche verteilt hat.

1. Der Beklagte ist am 5. Dezember 2002 infolge der Veröffentlichung der Verbandsatzung im "Kyffhäuser Echo" vom 4. Dezember 2002 entstanden. Die vormaligen Versuche einer Verbandsgründung in den Jahren 1992, 1996 und 1997 sind fehlgeschlagen. Die in diesen Jahren veröffentlichten Verbandssatzungen enthielten keinen den Mindestanforderungen des § 17 Abs. 2 Nr. 5 ThürKGG entsprechenden Umlageschlüssel. Zur Begründung nimmt der Senat Bezug auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts in dem angefochtenen Urteil. Auch die im "Kyffhäuser Echo" vom 29. Mai 2002 veröffentlichte Verbandssatzung brachte den Beklagten nicht zur

---

Entstehung. Diese Verbandssatzung konnte nicht den Rechtsschein einer Gründungssatzung setzen, weil sie den Eindruck erweckte, dass es sich lediglich um die Neuveröffentlichung einer bereits in der Vergangenheit wirksam gewordenen und mehrfach geänderten Verbandssatzung handelte. Zur Begründung nimmt der Senat Bezug auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts in dem angefochtenen Urteil.

Der Beklagte ist jedoch am 5. Dezember 2002 durch die Veröffentlichung seiner Verbandssatzung im "Kyffhäuser Echo" vom 4. Dezember 2002 entstanden. Die Voraussetzungen für das wirksame Entstehen eines Zweckverbandes als Körperschaft des öffentlichen Rechts richten sich nach dem zu diesem Zeitpunkt einschlägigen Landesrecht. Nach § 19 Abs. 1 Satz 3 ThürKGG entsteht ein Zweckverband am Tag nach der Bekanntmachung der Verbandssatzung und ihrer Genehmigung (vgl. insoweit § 19 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG), wenn in der Verbandssatzung kein späterer Zeitpunkt bestimmt ist. Die Bekanntmachung der Verbandssatzung und ihrer Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde hat konstitutive Wirkung. Sie bringt den Zweckverband ungeachtet etwaiger Fehler im vorangegangenen Gründungsvorgang zur Entstehung (ständige Rspr. des Senats, vgl. Urteil vom 18. Dezember 2000 - 4 N 472/00 - ThürVBl. 2001, 131 und Beschlüsse vom 15. Juli 1999 - 4 ZEO 978/98 - ThürVBl. 1999, 261 und vom 16. November 1999 - 4 EO 919/96 - ThürVBl. 2000, 59-62). Gemäß § 19 Abs. 1 Sätze 1 und 2 i. V. m. § 12 Abs. 1 Satz 2 ThürKGG hat die Aufsichtsbehörde die Verbandssatzung des Zweckverbandes und ihre Genehmigung nach den Vorschriften bekanntzumachen, die für die Bekanntmachung ihrer eigenen Satzungen gelten.

Aufsichtsbehörde des Beklagten ist das Landratsamt des Kyffhäuserkreises (§§ 44 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, 23 Abs. 1 S. 1 ThürKGG i. V. m. § 118 Abs. 1 S. 1 ThürKO). Gemäß § 5 Satz 1 ThürBekVO sind Satzungen der Landkreise im Amtsblatt bekanntzumachen. Unterhält ein Landkreis - wie hier - kein eigenes Amtsblatt, so erfolgt die Bekanntmachung von Satzungen in einer oder mehreren im Landkreis verbreiteten und mindestens einmal wöchentlich erscheinenden Zeitungen (§ 5 Satz 2 ThürBekVO). Die Form der öffentlichen Bekanntmachung ist in der Hauptsatzung des Landkreises festzulegen (§ 5 Satz 3 i. V. m. § 1 Abs. 3 Satz 1 ThürBekVO). Bei dem durch den Kyffhäuserkreis als Bekanntmachungsorgan bestimmten "Kyffhäuser Echo" handelte es sich um eine Zeitung im Sinne des § 5 Satz 2 ThürKO (vgl. Senatsbeschluss vom 29. Oktober 2001 - 4 ZEO 53/00 - ThürVBl. 2002, 73-74 =



---

ThürVGRspr. 2002, 229-230 = DÖV 2002, 205-206) und nicht um einen unselbständigen Teil der Zeitung "Allgemeiner Anzeiger Nordhausen". Es handelt sich offenkundig um zwei voneinander verschiedene jeweils selbständige Zeitungen. In der Generalakte "Bekanntmachungen Ordner 1" sind sowohl Originalausgaben des "Kyffhäuser Echos" als auch einige Ausgaben der Zeitung "Allgemeiner Anzeiger Nordhausen" enthalten. Zum Zeitpunkt der Bekanntmachung der Verbandssatzung des Beklagten im "Kyffhäuser Echo" vom 4. Dezember 2002 galt die Hauptsatzung des Kyffhäuserkreises vom 23. September 1999. Sie bestimmt als Bekanntmachungsorgan des Kyffhäuserkreises die Zeitung "Kyffhäuser Echo". Die Hauptsatzung war seinerzeit im "Kyffhäuser Echo" vom 6. Oktober 1999 bekannt gemacht worden. Diese Bekanntmachung war auch wirksam, da sie den Anforderungen der §§ 5 Satz 3, 1 Abs. 5 ThürBekVO entsprach. Grundsätzlich erfolgt die Bekanntmachung der Hauptsatzung in der bis dahin für Satzungen geltenden Bekanntmachungsform (§§ 5 Satz 3, 1 Abs. 5 Satz 1 ThürBekVO). Wenn die bis zu diesem Zeitpunkt "geltenden" Bekanntmachungsregelungen des Landkreises aber unwirksam sind, hat die Bekanntmachung in der Form zu erfolgen, die sie selbst bestimmt (§§ 5 Satz 3, 1 Abs. 5 Satz 2 ThürBekVO). Die Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises war im Zeitpunkt der Veröffentlichung der Hauptsatzung vom 23. September 1999 am 6. Oktober 1999 unwirksam. Das ergibt sich aus Folgendem:

Der am 1. Juli 1994 nach Maßgabe des § 6 Abs. 2 des Thüringer Neugliederungsgesetzes - ThürNGG - entstandene Kyffhäuserkreis erließ eine am 1. August 1994 ausgefertigte Hauptsatzung, die am 28. August 1994 bekannt gemacht wurde. In § 12 sah diese Hauptsatzung eine Bekanntmachung in den Zeitungen "Thüringer Allgemeine" und "Mitteldeutsche Zeitung" sowie "durch Aushang an der Anschlagtafel im Eingangsbereich des Landratsamtes" vor. Diese vor Inkrafttreten der Thüringer Bekanntmachungsverordnung am 1. November 1994 erlassene Bekanntmachungsregelung war zunächst wirksam. Sie entsprach den Anforderungen des rechtsstaatlichen Publizitätsgebots, da die Bürger verlässlich Kenntnis vom Inhalt des Ortsrechts nehmen konnten (zu diesen rechtsstaatlichen Mindestanforderungen an eine Bekanntmachungsregelung vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2006 - 10 CN 2/05 - BVerwGE 126, 388-397 m. w. N. und auch Senatsurteil vom 8. September 2011 - 4 KO 30/08 - ThürVBI 2012, 79-85 = KStZ 2012, 98-100; zur Unbestimmtheit einer Regelung über die Bekanntmachung in den "auflagestärksten

---

Zeitungen der Stadt" vgl. Senatsurteil vom 14. Februar 2011 - 4 KO 514/08 - DVBl. 2011, 1048). Diese Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises, nach der Satzungen in den Zeitungen "Thüringer Allgemeine" und "Mitteldeutsche Zeitung" sowie durch "Aushang an der Anschlagtafel im Eingangsbereich des Landratsamtes" bekannt gemacht werden sollten, verstieß ab 1. November 1994 jedoch gegen höherrangiges Recht, soweit die Bekanntmachung durch Aushang vorgesehen war. Nach der zu diesem Zeitpunkt in Kraft getretenen Thüringer Bekanntmachungsverordnung, mit der das rechtsstaatliche Publizitätsgebot landesrechtlich weiter ausgeformt und konkretisiert wurde, durften Satzungen von Landkreisen nur noch im landkreiseigenen Amtsblatt oder in einer oder mehreren im Landkreis verbreiteten und mindestens einmal wöchentlich erscheinenden Zeitungen und nicht mehr durch Aushang bekannt gemacht werden (§ 5 ThürBekVO). Dies veranlasste auch das Thüringer Landesverwaltungsamt, den Kyffhäuserkreis mit Schreiben vom 13. Dezember 1994 zur Streichung der Teilregelung, die die Bekanntmachung von Satzungen durch Aushang vorsah, aufzufordern.

Der Verstoß der Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises gegen § 5 ThürBekVO hatte im vorliegenden Fall nicht nur die Teilunwirksamkeit der die Bekanntmachung durch Aushang vorsehenden Regelung, sondern die Unwirksamkeit der gesamten Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises zur Folge. Dem steht nicht entgegen, dass eine Bekanntmachungsregelung, die eine Bekanntmachung nur in den beiden Zeitungen "Thüringer Allgemeine" und "Mitteldeutsche Zeitung" vorgesehen hätte, mit den Vorgaben des § 5 ThürBekVO vereinbar und auch wirksam gewesen wäre. Ungeachtet dessen, dass die Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises ohne den gegen § 5 ThürBekVO verstoßenden Teil sinnvoll bleiben würde und deshalb in entsprechender Anwendung des § 139 BGB teilbar wäre, erstreckt sich die Unwirksamkeit hier auf die gesamte Bekanntmachungsregelung. Die Bekanntmachungsregelung des Kyffhäuserkreises, die auch nach dem 1. November 1994 dem Wortlaut nach die kumulative Veröffentlichung in drei Bekanntmachungsorganen vorsah, entsprach in ihrer Gesamtheit nicht mehr den Anforderungen an das rechtsstaatliche Publizitätsgebot. Der rechtsbetroffene Bürger konnte ab 1. November 1994 nicht mehr zuverlässig Kenntnis vom Inhalt des Ortsrechts nehmen. Schreibt ein Bekanntmachungsorgan die kumulative Veröffentlichung in mehreren Publikationsorganen vor, darf der Bürger darauf vertrauen, sich in jedem dieser Organe lückenlos über Bekanntmachungen der betreffenden Stelle infor-

---

mieren zu können. Von ihm kann also nicht erwartet werden, auch die weiteren in der Bekanntmachungsregelung festgelegten Organe in Betracht zu ziehen (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2006 - 10 CN 2/05 - a. a. O., Rn. 20). Ein Bürger, der darauf vertraute, vom Erlass und dem Inhalt der Satzungen des Landkreises verlässlich durch Aushang an der Anschlagtafel im Eingangsbereich des Landratsamtes informiert zu werden, konnte ab 1. November 1994 nicht mehr zuverlässig Kenntnis vom geltenden Ortsrecht des Landkreises nehmen. Der Verstoß der Bekanntmachungsregelung gegen § 5 ThürBekVO war *nicht* für jedermann erkennbar und gab deshalb keine Veranlassung, sich über das geltende Ortsrecht in den anderen beiden Publikationsorganen zu informieren. Dies ist nicht mit der Konstellation vergleichbar, dass ein Publikationsorgan sein Erscheinen einstellt und deshalb für jedermann erkennbar nur die Möglichkeit bleibt, die noch verbliebenen Organe als Quelle zur Information zu nutzen (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Oktober 2006 - 10 CN 2/05 - a. a. O., Rn. 20 und Senatsurteil vom 21. Juli 2010 - 4 KO 173/08 - LKV 2011, 92-96). Hätte der Kyffhäuserkreis auch nach dem 1. November 1994 Satzungen weiterhin durch Aushang veröffentlicht, wäre für den Bürger nicht erkennbar gewesen, dass eine solche Bekanntmachung keine konstitutive Wirkung, sondern allenfalls nur informatorischen Charakter hätte haben können. Auch dann, wenn der Kyffhäuserkreis seine Satzungen ab 1. November 1994 nur noch in den beiden Zeitungen und nicht mehr durch Aushang veröffentlicht hätte, hätte ein Bürger - entgegen der Auffassung des Klägers - keine Veranlassung gehabt, die anderen in der Hauptsatzung genannten Bekanntmachungsorgane als Informationsquelle zu nutzen. Allein der Umstand, dass eine Veröffentlichung von Satzungen durch Aushang nicht feststellbar ist, rechtfertigt aus Sicht eines verständigen Bürgers nicht bereits die Schlussfolgerung, dass Satzungen dort nicht mehr bekannt gemacht werden. Dies kann ebenso dem Umstand geschuldet sein, dass überhaupt keine Satzungen beschlossen und deshalb auch keine Satzungen bekannt gemacht werden müssen. Allenfalls nachdem ein gewisser Zeitraum verstrichen ist, ohne dass eine Bekanntmachung von Satzungen durch Aushang feststellbar ist, könnte das Hinzukommen dieses Zeitmoments einen verständigen Bürger veranlassen, daran zu zweifeln, ob Satzungen überhaupt noch durch Aushang bekannt gemacht werden, und sich deshalb auch in den anderen beiden Organen zu informieren. Sollten in diesem Zeitraum jedoch bereits Satzungen des Landkreises in den beiden als Bekanntmachungsorgan genannten Zeitungen veröffentlicht worden sein, hätte die Personengruppe der Bürger, die sich auf die Be-

---

kanntmachung von Satzungen durch Aushang verließ, nicht in zumutbarer Weise Kenntnis von diesem zwischenzeitlich beschlossenen Ortsrecht erlangen können. Von denjenigen, die sich aufgrund der Bekanntmachungsregelung in der Hauptsatzung auf die Veröffentlichung von Satzungen durch Aushang verlassen haben, kann nicht erwartet werden, sich zusätzlich darüber zu informieren, ob die Satzungen in den beiden Zeitungen veröffentlicht werden.

2. Der am 5. Dezember 2002 entstandene Beklagte kann den Bescheid vom 13. Dezember 2002 auf die am 7. Dezember 2004 beschlossene BGS-EWS 2004 stützen. Die BGS-EWS 2000 scheidet als Rechtsgrundlage aus, weil sie vor Entstehung des Beklagten erlassen wurde und deshalb nichtig ist. Der Heranziehung der BGS-EWS 2004 steht nicht entgegen, dass sie erst nach dem Bescheid vom 13. Dezember 2002 erlassen wurde. Ein zunächst mangels gültiger satzungsrechtlicher Grundlage rechtswidriger Beitragsbescheid kann nachträglich durch Erlass einer gültigen Beitragssatzung geheilt werden, ohne dass es einer auf den Zeitpunkt des Erlasses bezogenen Rückwirkungsanordnung bedarf (vgl. dazu grundlegend Senatsbeschluss vom 18. März 2002 - 4 ZEO 669/01 - ThürVGRspr. 2004, 103-105 = ZKF 2002, 255-256 = ThürVBl. 2002, 281-283 = NVwZ 2003, 91-93). Die am 7. Dezember 2004 von dem Beklagten beschlossene BGS-EWS 2004 wurde wirksam bekannt gemacht (2.1.) und ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden (2.2.).

2.1. Die BGS-EWS 2004 wurde am 23. Dezember 2004 in der Zeitung "Thüringer Allgemeine" wirksam bekannt gemacht. Diese Bekanntmachung entsprach der zu diesem Zeitpunkt geltenden Bekanntmachungsregelung des Beklagten. Am 23. Dezember 2004 war die am 22. Dezember 2004 in der Zeitung "Thüringer Allgemeine" veröffentlichte Neufassung der Verbandssatzung des Beklagten in Kraft getreten, die in § 19 Abs. 1 die Bekanntmachung von Satzungen im "Bekanntmachungsorgan des Kyffhäuserkreises 'Thüringer Allgemeine' " vorsah. Die Bekanntmachung dieser Neufassung der Verbandssatzung des Beklagten war wirksam (2.1.1.). Auch entspricht die Festlegung der Zeitung "Thüringer Allgemeine" als Bekanntmachungsorgan des Beklagten den gesetzlichen Vorgaben (2.1.2.).

2.1.1. Die Bekanntmachung der Verbandssatzung in der Zeitung "Thüringer Allgemeine" vom 22. Dezember 2004 war wirksam. Nach § 19 Abs. 1 Sätze 1 und 2 i. V. m. § 12 Abs. 1 Satz 2 ThürKGG erforderte dies die Veröffentlichung der Ver-

---

bandssatzung und ihrer Genehmigung in dem Bekanntmachungsorgan, das der Kyffhäuserkreis in seiner eigenen Hauptsatzung wirksam festgelegt hatte. Bekanntmachungsorgan des Kyffhäuserkreises zum hier maßgeblichen Zeitpunkt am 22. Dezember 2004 war die Zeitung "Thüringer Allgemeine". Er hatte diese Zeitung zuvor wirksam nach Maßgabe der §§ 5 Satz 3, 1 Abs. 5 Satz 2 ThürBekVO durch die am 28. August 2004 veröffentlichte Hauptsatzung zu seinem Bekanntmachungsorgan bestimmt. Die zuvor als Bekanntmachungsorgan bestimmte Zeitung "Kyffhäuser Echo" hatte ihr Erscheinen eingestellt, weshalb die entsprechende Bekanntmachungsregelung unwirksam geworden war (vgl. Senatsurteil vom 21. Juli 2010 - 4 KO 173/08 - a. a. O.).

2.1.2. Die Festlegung der Zeitung "Thüringer Allgemeine" als Bekanntmachungsorgan durch den Beklagten entspricht auch den gesetzlichen Vorgaben. Nach § 22 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG macht ein Zweckverband seine Satzungen in seinem Amtsblatt bekannt. Unterhält er kein eigenes Amtsblatt, werden seine Satzungen im Amtsblatt des Landkreises amtlich bekannt gemacht (§ 22 Abs. 1 Satz 2 1. Halbsatz ThürKGG). Wenn auch der Landkreis kein eigenes Amtsblatt unterhält, hat der Zweckverband seine Satzungen in dem Bekanntmachungsorgan bekanntzumachen, das der Landkreis für die Bekanntmachung seiner Satzungen bestimmt hat (§§ 22 Abs. 1 Sätze 2 und 3, 12 Abs. 1 Satz 2 ThürKGG). Hier hatte der Kyffhäuserkreis, wie bereits ausgeführt, unter Beachtung der Vorgaben des § 5 Satz 2 und 3 i. V. m. § 1 Abs. 3 ThürBekVO die Zeitung "Thüringer Allgemeine" zu seinem Bekanntmachungsorgan bestimmt.

2.2. Die BGS-EWS 2004 des Beklagten ist auch materiell-rechtlich nicht zu beanstanden.

2.2.1. Der Beklagte verfügte spätestens mit dem Beschluss der Entwässerungssatzung am 8. November 2004 über eine (konkludent) gewidmete öffentliche Entwässerungseinrichtung (zu den Anforderungen an eine satzungsrechtliche oder konkludente Widmung einer öffentlichen Einrichtung vgl. vertiefend Senatsurteil vom 29. September 2008 - 4 KO 1313/05 - ThürVGRspr. 2009, 109-118 und Senatsbeschluss vom 3. August 2011 - 4 EO 44/11 - n. v.). Ab 23. Dezember 2004 verfügte der Beklagte mit der am 22. Dezember 2004 in der "Thüringer Allgemeinen" bekannt gemachten EWS 2004 auch über eine wirksame Stammsatzung, die das öffentlich-rechtliche Benutzungsverhältnis regelte.

---

2.2.2. Der Beklagte bemisst die Beiträge nach dem kombinierten Grundstücksflächen- und Vollgeschossmaßstab. Dabei handelt es sich um einen in § 7 Abs. 2 ThürKAG 2000 ausdrücklich vorgesehenen Beitragsmaßstab. Entgegen der Auffassung des Klägers steht der Wirksamkeit der BGS-EWS 2004 nicht entgegen, dass der Beklagte in § 7 für jede der im Wege der Kostenspaltung abrechenbaren Teileinrichtungen jeweils nur einen einheitlichen und keinen abgestuften Beitragssatz nach dem kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab festgesetzt hat. Eine Verpflichtung zur Festsetzung abgestufter Beiträge besteht nach Maßgabe des § 7 Abs. 2 Satz 1 ThürKAG 2000 nur dann, wenn die Vorteile der Beitragspflichtigen verschieden hoch sind. Der Senat hat in seinem Urteil vom 30. August 2011 (Az.: 4 KO 466/08 - ThürVBl. 2012, 153-159) entschieden, dass den Anschlussnehmern vergleichbare Vorteile vermittelt werden, wenn sich feststellen lässt, dass das Planungskonzept des Aufgabenträgers für die beitragspflichtigen Grundstücke nur Vollanschlüsse (oder nur vergleichbare Teilanschlüsse) vorsieht. Unter einem Vollanschluss ist ein Anschluss eines Grundstücks an die öffentliche Entwässerungseinrichtung zu verstehen, der die Einleitung des gesamten auf dem Grundstück anfallenden Abwassers - ohne vorherige Vorklärung in einer grundstückseigenen Kläranlage - in das Kanalnetz, den anschließenden leitungsgebundenen Transport zu einer zentralen Kläranlage und die Reinigung in dieser Kläranlage ermöglicht. Beim Teilanschluss ist dagegen ein Grundstück zwar an die öffentliche Entwässerungseinrichtung angeschlossen, dieser Anschluss erlaubt aber nur die eingeschränkte Inanspruchnahme der öffentlichen Entwässerungseinrichtung. Das ist beispielweise dann der Fall, wenn das Schmutzwasser in einer grundstückseigenen Kleinkläranlage vorgeklärt werden muss und nur das auf diese Weise vorgeklärte Schmutzwasser in die Kanalisation eingeleitet werden darf, während der in der Kleinkläranlage anfallende Klärschlamm mit Transportfahrzeugen zur zentralen Kläranlage gefahren wird ("rollender Kanal").

Der Beklagte hat nachgewiesen, dass sein Planungskonzept für die meisten anzuschließenden Grundstücke einen Vollanschluss vorsieht, der die Einleitung ungeklärten Schmutzwassers und auch des Niederschlagswassers ermöglicht. Lediglich einige im Außenbereich liegende Grundstücke (2,77 %) sollen dauerhaft nur an die Fäkalschlammentsorgung angeschlossen und demzufolge nur mit einem Teilanschluss versehen sein. Diese geringe Anzahl von Grundstücken macht es jedoch nicht erforderlich, einen abgestuften Beitragssatz zu bilden. Der Grundsatz der

---

Typengerechtigkeit gestattet dem Satzungsgeber, bei der Gestaltung abgabenrechtlicher Regelungen in der Weise zu verallgemeinern und zu pauschalisieren, dass an Regelfälle eines Sachbereiches angeknüpft wird und abweichende Fälle sowie die nicht zum Regeltyp passenden Umstände des Einzelfalles außer Acht gelassen werden, solange dies nur wenige Ausnahmen von den Regelfällen betrifft (vgl. Senatsurteil vom 30. August 2011 - 4 KO 466/08 - a. a. O., m. w. N.).

Ergänzend kommt hinzu, dass der Beklagte mit Schriftsatz vom 7. Dezember 2012 unwidersprochen vorgetragen hat, den auf die Teileinleiter entfallenden Investitionsaufwand für die Fäkalschlammmentsorgung überhaupt nicht in die Beitragskalkulation eingestellt zu haben und nur über Gebühren abzurechnen. Es ist nicht ersichtlich, dass er damit die Grenzen des ihm bei der Entscheidung über die Finanzierung der ihm obliegenden Aufgaben eröffneten Ermessens überschritten hat. Bis zum 1. Januar 2005 hatten die Einrichtungsträger grundsätzlich die Möglichkeit, zur Finanzierung der Aufgaben der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung nach pflichtgemäßem Ermessen zwischen privatrechtlichen Entgelten, reiner Gebührenfinanzierung oder einer gemischten Finanzierung durch Beiträge und Gebühren zu wählen. Dieses Ermessen wurde infolge der Abschaffung der Wasserbeiträge und Einführung der Privilegierungsvorschriften zum 1. Januar 2005 eingeschränkt (vgl. zum Bereich der Wasserversorgung: ThürVerfGH, Urteil vom 23. April 2009 - 32/05 - juris, Rn. 124 und zum Bereich der Abwasserbeseitigung Rn. 167). Die Aufgabe der Wasserversorgung darf seit dem 1. Januar 2005 nur noch über Gebühren und nicht mehr über Beiträge finanziert werden. Zur Finanzierung der Aufgaben der Abwasserbeseitigung darf der Einrichtungsträger weiterhin nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, in welchem Umfang er eine Refinanzierung über Gebühren und Beiträge sicherstellt. Dabei hat er jedoch seit dem 1. Januar 2005 die Privilegierungsvorschriften des § 7 Abs. 7 Sätze 2 und 3 ThürKAG zu beachten, die eine Beitragserhebung auf das tatsächliche Maß der baulichen Nutzung beschränken, so lange das zulässige Maß der baulichen Nutzung nicht ausgeschöpft wird. Demgegenüber ist der Einrichtungsträger infolge des Inkrafttretens der Privilegierungsvorschriften zum 1. Januar 2005 nicht in seinem Ermessen beschränkt worden, eine Teilaufgabe wie die Fäkalschlammmentsorgung (vgl. zu diesem Begriff Senatsurteil vom 29. September 2008 - 4 KO 1313/05 - juris, Rn. 64) nur über Gebühren zu finanzieren. Darüber hinaus hat die Entscheidung, den Investitionsaufwand für die Teilaufgabe der Fäkalschlammmentsorgung nur über Gebühren zu finan-

---

zieren, nur zu einer - die Rechtmäßigkeit der Beitragserhebung nicht beeinflussenden - Verringerung des in Ansatz zu bringenden beitragsfähigen Aufwandes geführt.

Soweit auf den Grundstücken, die nach dem Planungskonzept des Einrichtungsträgers mit einem Vollanschluss versehen werden sollen, die Versickerung oder anderweitige Entsorgung des Niederschlagswassers möglich ist, verpflichtet dies ebenfalls nicht zu einer Beitragsabstufung. Derartige Grundstücke werden nicht von dem durch einen Vollanschluss vermittelten grundstücksbezogenen Vorteil, der die Erhebung eines vollen Beitrags rechtfertigt, ausgeschlossen. Eine derartige Schlussfolgerung rechtfertigt auch nicht die - insoweit der Mustersatzung des Thüringer Innenministeriums entsprechende - Formulierung des § 4 Abs. 4 Satz 1 EWS 2004, die folgenden Wortlaut hat:

"Unbeschadet des Absatzes 3 besteht ein Benutzungsrecht nicht, soweit eine Versickerung oder anderweitige Beseitigung von Niederschlagswasser ordnungsgemäß möglich ist."

Diese Bestimmung ist unter Berücksichtigung der Vorgaben des Wasserhaushaltsgesetzes und des Thüringer Wassergesetzes so auszulegen, dass das Recht zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung zur Einleitung von Niederschlagswasser nur in dem Umfang entfällt, in dem das auf dem Grundstück anfallende Niederschlagswasser *tatsächlich* versickert oder anderweitig ordnungsgemäß beseitigt wird. Ein dauerhafter, eine Beitragsreduzierung erfordernder *rechtlicher Ausschluss* von der Benutzung der Entwässerungseinrichtung des Beklagten ist damit jedoch nicht verbunden. Das ergibt sich aus Folgendem:

Nach § 58 Abs. 2 Satz 1 ThürWG besteht die Pflicht, angefallenes Abwasser dem durch Landesrecht bestimmten Abwasserbeseitigungspflichtigen im Sinne des § 56 Satz 1 WHG (hier der Beklagte gemäß § 58 Abs. 4 Satz 1 ThürWG i. V. m. § 20 Abs. 1 ThürKGG) zu überlassen. Dazu gehört grundsätzlich das Schmutz- und das Niederschlagswasser (vgl. § 54 Abs. 1 WHG und § 57 Abs. 1 Satz 1 ThürWG). Die gesetzlich in § 58 Abs. 2 Satz 1 ThürWG normierte Überlassungspflicht wird durch die Begründung eines Anschluss- und Benutzungszwanges konkretisiert und durchgesetzt. Korrespondierend zur landesrechtlichen Überlassungspflicht des Grundstückseigentümers besteht die Pflicht des Abwasserbeseitigungspflichtigen, dem Überlassungspflichtigen das Recht zum Anschluss des Grundstücks und zur Be-



---

nutzung seiner öffentlichen Entwässerungseinrichtung einzuräumen. Nur so kann der Überlassungspflichtige die ihm landesgesetzlich auferlegte Überlassungspflicht auch erfüllen. Das verdeutlicht, dass das den Anschlussnehmern in § 4 EWS eingeräumte Recht zum Anschluss des Grundstücks und zur Benutzung der Entwässerungseinrichtung nicht erst durch Satzung konstitutiv begründet wird, sondern nur das aus der gesetzlichen Überlassungspflicht folgende Anschluss- und Benutzungsrecht konkretisiert. Der Beklagte hat keinen Entscheidungsspielraum, ob er das Anschluss- und Benutzungsrecht durch Satzung einräumt oder nicht. Er ist dazu nach Maßgabe des § 58 ThürWG gesetzlich verpflichtet und darüber hinaus sogar berechtigt, durch Satzung einen Anschluss- und Benutzungszwang zu begründen (vgl. § 20 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 ThürKO i. V. m. §§ 20 Abs. 1, 23 Abs. 1 ThürKGG). Daraus ergibt sich, dass der Beklagte das zur Erfüllung der Überlassungspflicht notwendige Anschluss- und Benutzungsrecht auch nur in dem Umfang begrenzen kann, in dem der Überlassungspflichtige nach wasserrechtlichen Bestimmungen von der Pflicht zur Überlassung befreit und der Aufgabenträger nicht zur Beseitigung des Abwassers verpflichtet ist.

Für Niederschlagswasser, das verwertet, versickert oder im Rahmen der Ausübung des Gemeingebrauchs nach § 37 Abs. 1 Satz 2 ThürWG in ein oberirdisches Gewässer eingeleitet wird, entfällt nach Maßgabe des § 58 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürWG die Überlassungspflicht des Grundstückseigentümers und deshalb auch die Beseitigungspflicht des Aufgabenträgers. Diese Regelung zielt darauf ab, den Abwasseranfall durch die Verwendung von Niederschlagswasser zu vermindern (vgl. dazu Hess LT-Drs. 12/4199, S. 2 und 45 zur Begründung des wortgleichen § 45b Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 des Hessischen Wassergesetzes in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hessischen Wassergesetzes vom 29. November 1989, GVBl. S. 404, an dem sich der Thüringer Gesetzgeber bei Erlass des Thüringer Wassergesetzes vom 10. Mai 1994, GVBl. S. 445, ausdrücklich orientiert hat, vgl. LT-Drs. 1/2658). Nur wenn die Voraussetzungen des § 58 Abs. 3 Satz 1 ThürWG vorliegen, weil das Niederschlagswasser tatsächlich versickert oder anderweitig entsorgt wird, entfällt die Überlassungspflicht. Die bloße Möglichkeit, das Niederschlagswasser auf dem Grundstück zu versickern oder anderweitig zu beseitigen, lässt die Überlassungspflicht des Eigentümers und Beseitigungspflicht des Abwasserbeseitigungspflichtigen nicht entfallen. Der Überlassungspflichtige ist weder nach wasserrechtlichen noch anderen Bestimmungen verpflichtet, eine bestehende

---

Versickerungs- oder Beseitigungsmöglichkeit auch zu nutzen. Eine solche Verpflichtung ergibt sich insbesondere nicht aus der Thüringer Niederschlagswasserversickerungsverordnung vom 3. April 2002 (GVBl. S. 204), in der nur die Voraussetzungen eines Rechts auf erlaubnisfreie Versickerung von Niederschlagswasser konkretisiert werden. Nutzt ein Grundstückseigentümer das möglicherweise nach der Thüringer Versickerungsverordnung bestehende Recht auf Versickerung des Niederschlagswassers oder die Möglichkeit zur anderweitigen Beseitigung nicht, bleibt er weiterhin verpflichtet, dem Abwasserbeseitigungspflichtigen das auf dem Grundstück anfallende Niederschlagswasser zu überlassen. Der Abwasserbeseitigungspflichtige kann dem weiterhin zur Überlassung des Niederschlagswassers Verpflichteten insoweit nicht das Recht der Benutzung der Entwässerungseinrichtung zur Einleitung des Niederschlagswassers verweigern. Er ist dann zur Annahme des Niederschlagswassers gesetzlich verpflichtet. Nur in dem Umfang, in dem das Niederschlagswasser tatsächlich versickert oder anderweitig beseitigt wird, kann das Benutzungsrecht wegen Entfallens der Annahmepflicht beschränkt werden.

Eine Verpflichtung des Grundstückseigentümers zur Versickerung oder anderweitigen Beseitigung des Niederschlagswassers ergibt sich auch nicht aus § 55 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz - WHG -, der durch Art. 1 des Gesetzes zur Neuordnung des Wasserrechts vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) bei der Neufassung des Wasserhaushaltsgesetzes eingefügt worden ist. Nach dieser Bestimmung soll Niederschlagswasser ortsnah versickert, verrieselt oder ohne Vermischung mit Schmutzwasser in ein Gewässer eingeleitet werden, soweit dem weder wasserrechtliche noch sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften noch wasserwirtschaftliche Belange entgegenstehen. Diese Verpflichtung enthält keine von § 56 WHG und § 58 ThürWG abweichende Regelung über die Bestimmung des Abwasserbeseitigungspflichtigen, sondern stellt für die *Art und Weise* der Abwasserbeseitigung allgemeine Grundsätze auf und richtet sich deshalb an jeden, der Abwasser tatsächlich beseitigt (vgl. Sieder-Zeitler-Dahme, Wasserhaushaltsgesetz und Abwasserabgabengesetz, Kommentar, Band 1, Stand: 1. September 2012). Adressaten dieser Bestimmung sind also in erster Linie die mit der Aufgabe der Abwasserbeseitigung befassten Hoheitsträger, können aber auch die Grundstückseigentümer sein, die ihr Niederschlagswasser nicht dem Aufgabenträger überlassen, sondern zulässigerweise selbst versickern.

---

Eine dauerhafte Verpflichtung zur Beseitigung des Niederschlagswassers auf dem eigenen Grundstück wird auch nicht durch die Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang begründet. Die Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang sichert lediglich den Wegfall der Überlassungspflicht des Grundstückseigentümers rechtlich ab, hindert den Grundstückseigentümer jedoch nicht dauerhaft daran, die Entwässerungseinrichtung des Aufgabenträgers wieder für die Beseitigung des Niederschlagswassers in Anspruch zu nehmen. Etwas anderes könnte nur dann gelten, wenn der Aufgabenträger die Benutzung seiner Entwässerungseinrichtung zur Beseitigung von Niederschlagswasser (dauerhaft) untersagt (vgl. Klausling in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Rn. 1056 zu § 8). Ob dies in Einzelfällen zu einem Teilerlass des Beitrages aus Billigkeitsgründen oder sogar zu einer Beitragsabstufung in der Beitragssatzung verpflichten könnte, bedarf hier jedoch keiner Entscheidung. Denn es gibt keinen Anhaltspunkt, dass der Beklagte Grundstücke, die ihr Niederschlagswasser versickern oder anderweitig entsorgen, dauerhaft von der Benutzungsmöglichkeit ausschließt. Vielmehr trägt der Beklagte im Gegenteil selbst vor, die Möglichkeit der Inanspruchnahme seiner Entwässerungseinrichtung für die Beseitigung von Niederschlagswasser auch solchen Grundstücken dauerhaft zu vermitteln und die entsprechenden Kapazitäten vorzuhalten. Damit trägt der abwasserbeseitigungspflichtige Beklagte dem Umstand Rechnung, dass er trotz Wegfalls der konkreten Beseitigungspflicht weiterhin eine Gewährleistungsverantwortung für die ordnungsgemäße Beseitigung von Niederschlagswasser hat. Dieser zur Systematisierung des Privatisierungsfolgenrechts (zu diesem Begriff vgl. Tomerius Breitkreuz, Selbstverwaltungsrecht und Selbstverwaltungspflicht, DVBl. 2003, 426/434) und des Regulierungsrechts entwickelte Begriff bezeichnet die verbleibende Verantwortung, die der Staat für die Gewährleistung der ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung in Konstellationen übernimmt, in denen Private eine öffentliche Aufgabe ganz oder teilweise erledigen (vgl. Britz, "Kommunale Gewährleistungsverantwortung - Ein allgemeines Element des Regulierungsrechts in Europa?", Die Verwaltung 2004, 145/148 mit umfangreichen Nachweisen in Fn. 11 f.). Aus dieser Gewährleistungsverantwortung resultiert die Pflicht des Aufgabenträgers, dauerhaft sicherzustellen, dass das anfallende Niederschlagswasser abgenommen werden kann, falls die nach § 57 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 ThürWG entfallende Abwasserbeseitigungspflicht wieder auflebt. Anlässe dazu können sich beispielweise aus außergewöhnlichen Wetterereignissen wie Starkregen oder aus Ver-

---

änderungen in der Gestaltung und Nutzung der Freiflächen auf dem Grundstück ergeben. Auch kommt ein Widerruf der Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang durch den Aufgabenträger in Betracht, wenn die Voraussetzungen hierfür aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nachträglich entfallen. Deshalb muss der Aufgabenträger grundsätzlich auch die Kapazität seiner Einrichtung entsprechend planen (vgl. dazu auch das Arbeitsblatt DWA-A 118, Hydraulische Bemessung und Nachweis von Entwässerungssystemen). Dieser bei tatsächlicher Versickerung oder anderer Beseitigung dauerhaft fortbestehenden Gewährleistungsverantwortung kommt der Beklagte im vorliegenden Fall nach, indem er in seinem für die Beitrags-erhebung maßgeblichen Planungskonzept auch für die genannten Grundstücke einen Anschluss, der dauerhaft die Beseitigung von Niederschlagswasser ermöglicht, vorsieht. Deshalb besteht auch weiterhin die eine Beitragserhebung ohne Beitrags-Abstufung rechtfertigende Möglichkeit der Inanspruchnahme der Entwässerungs-einrichtung des Beklagten, wenn tatsächlich Niederschlagswasser auf einem Grund-stück versickert oder anderweitig entsorgt wird.

2.2.3. Entgegen der Auffassung des Klägers ist auch die Höhe der in § 7 BGS-EWS 2004 festgesetzten Teilbeitragssätze nicht zu beanstanden. Der Beklagte hat die Teilbeitragssätze in § 7 BGS-EWS 2004 (in Euro) wie folgt festgesetzt:

Teilbeiträge	je m <sup>2</sup> Grundstücksfläche	je m <sup>2</sup> Geschossfläche
1. Kläranlage	0,24	0,68
2. Sammler	0,41	1,15
3. Kanalnetz	1,16	3,26

Dieser Beitragsfestsetzung liegt eine Globalkalkulation des Beklagten zugrunde, der zu entnehmen ist, dass der auf die drei Teileinrichtungen entfallende Aufwand zunächst ermittelt und dann jeweils pauschal zu 1/3 der Grundstücksfläche und zu 2/3 der Geschossfläche zugeordnet wurde. Die Rügen des Klägers, mit denen er diese pauschale Verteilung des Aufwandes auf die Grundstücks- und die Geschossfläche beanstandet, greifen nicht durch.

Entgegen der Auffassung des Klägers rechtfertigt der Umstand, dass eine Ermessensentscheidung des beklagten Satzungsgebers über die Festlegung der Teilbeitragssätze und die pauschale Zuordnung des auf die einzelnen Teileinrichtungen entfallenden Aufwandes zur Grundstücks- und Geschossfläche nicht dokumentiert

---

ist, nicht die Schlussfolgerung, dass der beklagte Satzungsgeber das ihm für die Beitragsbemessung eröffnete weite ortsgesetzgeberische Ermessen (vgl. Senatsbeschluss vom 22. Dezember 2003 - 4 EO 439/03 - ThürVBl. 2003, 120-123 = juris Rn. 29) gar nicht ausgeübt hat. Eine solche Pflicht, den Entscheidungsprozess über die Festsetzung der Beiträge zu dokumentieren, gibt es bei normativem Ermessen nicht, da der insoweit eröffnete weite Gestaltungsspielraum seine Grenze nur am Willkürverbot findet. Darüber hinausgehend gibt es im vorliegenden Fall gewichtige Anhaltspunkte dafür, die den erforderlichen Entscheidungsprozess des Beklagten sogar positiv belegen. So weist das in den Akten befindliche Schreiben der mit der Erstellung der Globalkalkulation beauftragten C\_\_\_\_\_ GmbH vom 8. Oktober 2003 nach, dass der Beklagte sich die pauschale Umlegung des Aufwandes im Verhältnis 1/3 und 2/3 im Vorfeld der Beschlussfassung über die BGS-EWS 2004 und die Festsetzung der Teilbeitragssätze hat erläutern lassen. Auch der Werkleiter des Beklagten, Herr \_\_\_\_\_, erklärte in der mündlichen Verhandlung, dass diese pauschale Umlegung des Aufwandes auf der Verbandsversammlung erläutert und thematisiert wurde. Vor diesem Hintergrund ist die allgemeine Behauptung des Klägers, der Beklagte habe sich überhaupt keine Gedanken über den Verteilungsschlüssel gemacht, in keiner Weise geeignet, die Ausübung ortsgesetzgeberischen Ermessens durch den Beklagten in Frage zu stellen.

Die pauschale Umlegung des auf die einzelnen Teileinrichtungen entfallenden Aufwandes im Verhältnis von 1/3 zu 2/3 ist nicht zu beanstanden. Entgegen der Auffassung des Klägers ist es im Rahmen der Bemessung des Beitrags für Entwässerungseinrichtungen nach dem kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab nicht geboten, den auf die Niederschlagswasser- und auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwand genau zu ermitteln und dann jeweils nur der Grundstücksfläche und der Geschossfläche zuzuordnen.

Der Senat geht in ständiger Rechtsprechung und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts von dem Grundsatz aus, dass dem Satzungsgeber bei der Wahl der Verteilungsmaßstäbe im Abgabenrecht ein normatives Ermessen und damit grundsätzlich ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht, der es ihm ermöglicht, den besonderen örtlichen Verhältnissen, den Anforderungen einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und den Gesichtspunkten der Verwaltungspraktikabilität und der Wirtschaftlichkeit Rechnung zu tragen (vgl. dazu Senatsurteil

---

vom 22. Dezember 2011 - 4 N 185/03 - UA S. 18 ff.). Der Satzungsgeber ist im Gebührenrecht nicht verpflichtet, ohne Rücksicht auf den Verwaltungsaufwand oder auf nachteilige Auswirkungen auf die Erfüllung der Aufgabe einen Wirklichkeitsmaßstab zu wählen. Er ist ebenso wenig verpflichtet, denjenigen Wahrscheinlichkeitsmaßstab zu wählen, der dem wirklichen Maß der Inanspruchnahme am nächsten kommt (BVerwG, Urteil vom 14. April 1967 - VII C 15.65 - BVerwGE 26, 317-321 zur Bemessung der Schmutzwassergebühr; vgl. auch die Senatsurteile vom 11. Juni 2001 - 4 N 47/96 -, LKV 2002, 526 und vom 23. November 2005 - 4 KO 877/01 -, ThürVBl. 2006, 131 = KStZ 2006, 134 zum Maßstab der Benutzungsgebühr). Ein solches normatives Ermessen steht dem Satzungsgeber auch bei der Regelung des Beitragsmaßstabes zu (vgl. Senatsurteil vom 21. Juni 2006 - 4 N 574/98 -, ThürVBl. 2007, 9 = KStZ 2006, 212 und auch Blumenkamp, Gestaltung wagen - Normatives Ermessen und richterliche Kontrolldichte bei der Wahl und inhaltlichen Ausgestaltung des Beitragsmaßstabes im Bereich leitungsgebundener Einrichtungen, in: Birk u. a. (Hrsg.), Zwischen Abgabenrecht und Verfassungsrecht, Festschrift für Driehaus, 2005, 36 ff.). Der allgemeine Gleichheitssatz verbietet lediglich die Wahl eines Beitragsmaßstabes, der evident ungeeignet ist, tragfähige Anhaltspunkte für eine vorteilsgerechte Differenzierung der Beiträge zu bieten. Auch im Beitragsrecht fordert der allgemeine Gleichheitsgrundsatz dagegen nicht zwingend die Wahl des unter dem Gesichtspunkt der vorteilsgerechten Differenzierung bestmöglichen Maßstabes; er fordert demgemäß auch nicht die Wahl des zweckmäßigsten, gerechtesten, vernünftigsten oder wahrscheinlichsten Maßstabes, sondern er verbietet dem Satzungsgeber nur die Wahl eines willkürlichen Maßstabes, der zu einer angemessenen Berücksichtigung von unterschiedlichen Vorteilen evident ungeeignet und durch sachliche Gründe nicht gerechtfertigt ist (vgl. BayVGH, Urteil vom 22. November 2007 - 23 N 07.1472 u. a. -, BayVBl. 2008, 342; Blumenkamp, a. a. O., S. 46). Innerhalb dieser Grenzen ist der Satzungsgeber in der Wahl eines ihm geeignet erscheinenden Beitragsmaßstabes weitgehend frei. Insbesondere kann der Satzungsgeber im Rahmen dieser Gestaltungsfreiheit auch sachliche Gesichtspunkte der Verwaltungspraktikabilität berücksichtigen. Der Satzungsgeber kann deshalb bei der Gestaltung des Beitragsmaßstabes auch typisierende und pauschalierende Regelungen vorsehen, wenn die darin liegende Gleichbehandlung ungleicher Sachverhalte durch Gesichtspunkte der Verwaltungsvereinfachung und Verwaltungspraktikabilität gerechtfertigt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 1. August 1986

---

- 8 C 112/84 -, NVwZ 1987, 231; Urteil vom 19. September 1993 - 8 N 1/83 -, KStZ 1984, 9; Beschluss vom 28. März 1995 - 8 N 3/93 -, NVwZ-RR 1995, 594; Beschluss vom 28. August 2008 - 9 B 40/08 -, NVwZ 2009, 255).

Gemessen daran ist die pauschale Aufteilung des auf eine Teileinrichtung entfallenden Aufwandes zu 1/3 auf die Grundstücksfläche und zu 2/3 auf die Geschossfläche nicht willkürlich, sondern aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung und -praktikabilität gerechtfertigt. Insofern ist zunächst festzuhalten, dass der Beklagte durch diese Quotelung der auf einem Grundstück vorhandenen Geschossfläche bei der Beitragsbemessung ein größeres Gewicht zukommen lässt als der Grundstücksfläche. Da die Größe der Geschossfläche erfahrungsgemäß die Menge des anfallenden Schmutzwassers beeinflusst und der Anfall von Niederschlagswasser im Wesentlichen durch die versiegelte Grundstücksfläche verursacht wird, spricht viel dafür, dass der Beklagte sich bei der Gewichtung der Maßstabskomponenten von diesem Erfahrungssatz hat leiten lassen. Es ist deshalb mangels entgegenstehender Anhaltspunkte davon auszugehen, dass der Beklagte den Aufwand für die Niederschlagswasserbeseitigung im Wesentlichen der Grundstücksfläche zugeordnet und diesen pauschal mit 1/3 des auf die jeweilige Teileinrichtung entfallenden Aufwandes in Ansatz gebracht hat. Bezogen auf die der Geschossfläche zugeordneten Quote von 2/3 handelt es sich deshalb im Wesentlichen um den pauschal ermittelten Anteil des auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes.

Eine genaue Ermittlung des jeweils auf die Niederschlags- und Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes wäre mit erheblichem Verwaltungs- und Kostenaufwand verbunden, der in keinem Verhältnis zu dem erreichbaren Ergebnis stünde und auch rechtlichen Bedenken unterläge. Gegen die Notwendigkeit einer genaueren Aufwandsermittlung und -zuordnung spricht insbesondere, dass auch dann Pauschalisierungen unvermeidbar sind. So wäre bei der Ermittlung des auf das Niederschlagswasser und das Schmutzwasser entfallenden Aufwandes für den hier streitgegenständlichen Haupt- und Verbindungssammler zu berücksichtigen, dass nur das Niederschlagswasser von Grundstücken, die im Mischsystem entwässern, überhaupt diese Teileinrichtung erreicht. Darüber hinausgehend kann für im Mischsystem entwässernde Grundstücke der jeweils auf das Niederschlags- und Schmutzwasser entfallende Aufwand auch nur pauschalierend ermittelt werden, wie dies beispielsweise mittels der Zwei- oder Dreikanalmethode zur Verteilung des Aufwandes

---

zwischen dem Träger der Straßenbaulast und den beitragspflichtigen Grundstückseigentümern geschieht. Da es hier aber nicht um die Aufteilung von Kostenmassen auf unterschiedliche Kostenträger, sondern um die Bildung eines in gleicher Weise für alle Beitragspflichtigen geltenden Beitragsmaßstabes geht, ist auch eine solche Vorgehensweise nicht geboten.

Ergänzend kommt hinzu, dass eine solche nach der Art des Abwassers differenzierende Ermittlung des Aufwandes zu einer teileinrichtungsbezogenen Betrachtung führen würde, die mit dem Vorteilsprinzip nicht vereinbar wäre. Maßgebend für die Bemessung des eine Beitragserhebung rechtfertigenden Vorteils ist nicht die teileinrichtungsbezogene, sondern eine grundstücks- und einrichtungsbezogene Betrachtung. Entscheidend ist, welcher Vorteil einem Grundstück durch die einheitliche öffentliche Entwässerungseinrichtung vermittelt wird. Anknüpfungspunkt ist dafür die nach dem Planungskonzept vorgesehene Anschlussmöglichkeit als Ganzes. Daran ändert die rechtliche Möglichkeit, im Wege der Kostenspaltung Teilbeiträge für die Herstellung der für den Anschluss notwendigen Teileinrichtungen zu erheben, nichts. Beispielsweise ist es für die Bemessung eines Teilbeitrages für einen Kanal unerheblich, ob ein Grundstück im Trenn- oder im Mischsystem entwässert (vgl. zuletzt Senatsbeschluss vom 18. Oktober 2012 - 4 ZKO 935/10 -). Nichts anderes gilt für die Bemessung von Teilbeiträgen, da diese in ihrer Summe den Gesamtbeitrag ergeben müssen, der bei Erhebung eines einheitlichen Beitrags ohne Kostenspaltung entstünde. Die von dem Kläger geforderte teileinrichtungsbezogene Ermittlung und Zuordnung des auf die Niederschlagswasser- und auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallenden Aufwandes würde deshalb bei der Beitragserhebung für einen Vollanschluss dazu führen, dass das Vorteilsprinzip missachtet würde.

Entgegenstehendes ergibt sich auch nicht aus dem von dem Kläger in Bezug genommenen Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 26. Oktober 2000 - 23 B 00.1146 - (BayVBl. 2001, 498-500). In dieser Entscheidung hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Auffassung vertreten, dass die Beitragsbemessung nach dem kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab nicht vorteilsgerecht sei, wenn ein Beitrag für die reine Schmutzwasserbeseitigung erhoben wird. Auf diese Entscheidung nimmt auch das Verwaltungsgericht Gera in dem Urteil vom 26. Oktober 2011 - 2 K 356/07 Ge - Bezug, das Gegenstand des beim Senat anhängigen Berufungsverfahrens (Az.: 4 KO 252/12) ist. Diesen Entscheidungen liegt



---

die Auffassung zugrunde, dass die Erhebung eines Beitrages für einen Teilanschluss, der nicht auch die Niederschlagswasserbeseitigung ermöglicht, nach dem kombinierten Grundstücksflächen- und Geschossflächenmaßstab unzulässig sei, weil die Grundstücksfläche für die Bemessung eines Beitrags zur reinen Schmutzwasser- oder Fäkalschlambeseitigung ungeeignet sei. Ihnen ist jedoch nicht zu entnehmen, dass der auf die Schmutzwasserbeseitigung entfallende Aufwand in der von dem Kläger geforderten Weise genau zu ermitteln ist.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Danach hat der Kläger als unterlegener Rechtsmittelführer die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen. Die Hinzuziehung des Prozessbevollmächtigten im Vorverfahren des Klägers ist nicht für notwendig zu erklären, da dies eine Kostengrundentscheidung zu seinen Gunsten voraussetzt, die hier nicht vorliegt.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO. Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (vgl. § 132 Abs. 2 VwGO).

### **R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g**

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung angefochten werden. Die Beschwerde ist beim

Thüringer Oberverwaltungsgericht

Kaufstraße 2 - 4

99423 Weimar

durch einen Rechtsanwalt oder eine andere nach näherer Maßgabe des § 67 Abs. 2 und Abs. 4 Verwaltungsgerichtsordnung zur Vertretung befugte Person einzulegen. Die Beschwerde muss die Entscheidung bezeichnen, die angefochten werden soll.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist bei dem Thüringer Oberverwaltungsgericht einzureichen. In der Begründung muss entweder

– die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt werden

---

oder

- die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts bezeichnet werden, wenn geltend gemacht wird, von ihr werde in der in dem vorliegenden Verfahren ergangenen Entscheidung abgewichen und die Entscheidung beruhe auf dieser Abweichung,

oder

- ein Verfahrensmangel bezeichnet werden, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Prof. Dr. Aschke

Best

von Saldern

### **B e s c h l u s s**

Der Streitwert wird auch für das Berufungsverfahren auf  
11.568,84 € festgesetzt.

### **G r ü n d e**

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 3 GKG.

#### Hinweis:

Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Prof. Dr. Aschke

Best

von Saldern