

---

# THÜRINGER OBERVERWALTUNGSGERICHT



## **- 4. Senat -**

4 KO 116/12

Verwaltungsgericht Weimar

- 3. Kammer -

3 K 1566/10 We

## **Im Namen des Volkes Urteil**

In dem Verwaltungsstreitverfahren

des Wasser- und Abwasserzweckverbandes „Eichsfelder Kessel“,  
vertreten durch den Vorstandsvorsitzenden,  
Breitenworbiser Str. 1, 37355 Niederorschel

**Kläger und Berufungskläger**

bevollmächtigt:  
Rechtsanwälte Schicker Thies  
Partnerschaft von Rechtsanwälten,  
Dalbergsweg 3, 99084 Erfurt

**gegen**

den Freistaat Thüringen,  
vertreten durch den Landrat des Landkreises Eichsfeld,  
Friedensplatz 8, 37308 Heilbad Heiligenstadt

**Beklagter und Berufungsbeklagter**

**beigeladen:**

Freistaat Thüringen,  
vertreten durch den Leiter des Thüringer Landesamtes für Bau und Verkehr,  
Hallesche Straße 15, 99085 Erfurt

**Beigeladener**

**wegen**

Benutzungsgebührenrechts,  
hier: Berufung

---

---

hat der 4. Senat des Thüringer Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Prof. Dr. Schwan, die Richterin am Oberverwaltungsgericht von Saldern und den Richter am Oberverwaltungsgericht Peters

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. August 2016 **für Recht erkannt:**

Unter teilweiser Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Weimar vom 7. September 2011 wird der Widerspruchsbescheid des Beklagten vom 26. November 2010 insoweit aufgehoben, als der Kläger in Nr. 1 S. 2 des Tenors verpflichtet wird, den 1. und 2. Änderungsbescheid aufzuheben und einen Änderungsbescheid zu erlassen. Im Übrigen wird die Berufung des Klägers zurückgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen tragen der Kläger 9/10 und der Beklagte 1/10. Die Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festgesetzten Kosten abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger 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 Widerspruchsbescheid des Beklagten abgewiesen hat. Bei dem Kläger handelt es sich um einen Wasser- und Abwasserzweckverband, zu dessen Mitgliedsgemeinden u. a. die Gemeinden Breitenbach, Breitenworbis, Kirchworbis und Worbis gehören. Nach § 4 Abs. 1 Nr. 2

---

und § 19 der im Amtsblatt für den Landkreis Eichsfeld vom 4. November 2002 bekanntgemachten Verbandssatzung wurde dem Kläger mit Wirkung zum 1. Januar 2003 u. a. die Aufgabe der Abwasserentsorgung übertragen. Der Kläger übernahm die der öffentlichen Abwasserentsorgung dienenden bestehenden Anlagen und Einrichtungen des Abwasserzweckverbandes „Wipper-Ohne“ und alle noch nicht auf diesen übertragenen Altanlagen der Verbandsgemeinden.

Der durch das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr vertretene Beigeladene nimmt im Auftrag des Bundes die Aufgaben des Trägers der Straßenbaulast für die Bundesstraßen des Fernverkehrs im Gebiet des Freistaats Thüringen wahr.

Mit Vertrag vom 11. Juni./14. August 1991 vereinbarten die Bundesrepublik Deutschland und die N\_\_\_\_\_ GmbH eine Beteiligung des Bundes an den Investitionskosten für die Erneuerung der Entwässerungsanlage in der Ortsdurchfahrt Breitenbach (B 80). Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 dieses Vertrages beteiligt sich das Land an den Herstellungskosten für den Mischwasserkanal im Zuge des Ausbaus der B 80 innerhalb der Ortsdurchfahrt Breitenbach "nach den geltenden Richtlinien" mit einer Pauschale von 180 DM pro laufenden Meter. § 3 Abs. 2 des Vertrages sieht vor, dass mit dem einmaligen Kostenbeitrag sämtliche Forderungen der N\_\_\_\_\_ GmbH an das Land abgegolten sind, die sich aus der Herstellung und Unterhaltung der Kanalisation, der betrieblichen Unterhaltung der Einlaufschächte einschließlich der Zuleitungen zum Kanal, dem Anschluss der Straßenentwässerung und der Einleitung des Straßenwassers ergeben. Im Gegenzug verpflichtete sich die N\_\_\_\_\_ GmbH nach § 3 des Vertrages unwiderruflich, das anfallende Oberflächenwasser der B 80 dauernd und unentgeltlich in ihre Entwässerungsanlage aufzunehmen und schadlos abzuleiten. Der vereinbarte Betrag wurde vom Beigeladenen an die N\_\_\_\_\_ GmbH gezahlt.

Zum 1. Januar 1993 übernahm der Zweckverband „Wipper-Ohne“ aufgrund des Entflechtungsvertrages vom 30. Dezember 1992 (sog. „Bockscher Vertrag“) von der N\_\_\_\_\_ GmbH den zuvor zum 31. Dezember 1992 für das Gebiet seiner Mitgliedsgemeinden gebildeten Teilbetrieb.

Mit Bescheid vom 28. Januar 2005 setzte der Kläger gegenüber dem Beigeladenen eine Gebühr für die Straßenoberflächenentwässerung der Ortsdurchfahrten der

---

Bundesstraßen in Breitenbach, Breitenworbis, Kirchworbis und in Worbis in Höhe von insgesamt 19.134,61 € fest. Gegen diesen Bescheid erhob der Beigeladene mit Schreiben vom 17. Februar 2005 Widerspruch, mit dem er sich auf § 23 Abs. 5 ThürStrG berief. Für die aufgeführten Straßenabschnitte seien Vereinbarungen geschlossen worden.

Auf Antrag des Beigeladenen hat das Verwaltungsgericht Weimar durch Beschluss vom 17. Januar 2006 (Az. 4 E 407/05 We) die aufschiebende Wirkung des Widerspruches angeordnet. Die Beschwerde des Klägers hat der Senat durch Beschluss vom 6. Juli 2009 (Az. 4 EO 110/06) zurückgewiesen. Diese Entscheidung hat der Senat unter Bezugnahme auf seinen Beschluss in dem das Jahr 2003 betreffenden Parallelverfahren 4 EO 109/06 im Wesentlichen damit begründet, dass der Kläger auch im Jahr 2004 nicht über eine wirksame satzungsrechtliche Grundlage zur Heranziehung der Träger der Straßenbaulast zur Entwässerungssatzung verfügt habe. Darüber hinaus sei die Heranziehung des Trägers Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrt Worbis aufgrund des Vertrages zwischen dem Kläger und dem Zweckverband „Wipper-Ohne“ vom 24./28. Juli 1992 ausgeschlossen.

Der Kläger erließ daraufhin einen Änderungsbescheid vom 5. Januar 2010, mit dem er die Straßenoberflächenentwässerungsgebühr für das Jahr 2004 auf 13.337,78 € festsetzte. In diesen Bescheiden blieb die Fläche der Ortsdurchfahrt Worbis unberücksichtigt. Es wurde eine berechnungsrelevante Straßenfläche von 22.606,41 m<sup>2</sup> in Ansatz gebracht. In einem zweiten, den ersten ersetzenden, Änderungsbescheid setzte der Kläger die Straßenoberflächenentwässerungsgebühr auf 13.341,35 € fest. Dabei legte er eine berechnungsrelevante Straßenfläche von 22.612,45 m<sup>2</sup> zugrunde. Gegen beide Bescheide legte der Beigeladene Widerspruch ein.

Der durch den Landrat des Landkreises Eichsfeld vertretene Beklagte verpflichtete den Kläger in seinem Widerspruchsbescheid vom 26. November 2010, den ersten und zweiten Änderungsbescheid aufzuheben und einen Änderungsbescheid ohne die Ortsdurchfahrt Breitenbach zu erlassen. Im Übrigen wies er die Widersprüche des Beigeladenen zurück. Er begründete die Entscheidung im Wesentlichen damit, dass der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der N\_\_\_ GmbH über die Finanzierung des Ausbaus der Ortsdurchfahrt der B 80 in Breitenbach geschlossene

---

Vertrag vom 11. Juni/14. August 1991 mit dem sog. „Bockschen Vertrag“ vom 30. Dezember 1992 von der N\_\_\_ GmbH auf den Zweckverband „Wipper-Ohne“ und damit letztendlich auf den Kläger übergegangen sei.

Am 23. Dezember 2010 hat der Beigeladene beim Verwaltungsgericht Weimar insoweit Klage erhoben, als sein Widerspruch zurückgewiesen wurde. Dieses Verfahren hat das Verwaltungsgericht zum Ruhen gebracht.

Am 29. Dezember 2010 hat der Kläger beim Verwaltungsgericht Weimar Klage gegen den Widerspruchsbescheid erhoben, soweit dem Widerspruch stattgegeben und er unter Aufhebung der Änderungsbescheide zum Erlass eines neuen Änderungsbescheides ohne die Ortsdurchfahrt Breitenbach verpflichtet wurde.

Durch Urteil vom 7. September 2011 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen und seine Entscheidung im Wesentlichen wie folgt begründet: Die Klage sei als isolierte Teilanfechtung des Widerspruchsbescheides statthaft. Soweit dem Widerspruch des Beigeladenen stattgegeben werde, sei der Kläger erstmals beschwert und als Träger der kommunalen Selbstverwaltung in einfachgesetzlich geschützten eigenen Rechten betroffen.

Die Klage sei jedoch unbegründet. Der Gebührenbescheid sei in dem Umfang, in dem er streitgegenständlich sei, rechtswidrig. Es mangle immer noch an einer wirksamen satzungsrechtlichen Grundlage. Die Gebührensatzung des Klägers vom 15. September 2003 sei am 30. September 2003 in Kraft getreten. Erstmals in dieser Gebührensatzung sei mit § 4a GS-EWS 2003 eine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Straßenoberflächengebühren geschaffen worden. Diese Regelung sei wegen Unvereinbarkeit mit § 23 Abs. 5 ThürStrG nichtig und erfasse zudem nicht den Zeitraum vor dem 30. September 2003. Art. 2 der 3. Änderungssatzung vom 20. November 2009, mit der die Neufassung des Art. 4a GS-EWS rückwirkend zum 1. Januar 2003 in Kraft habe gesetzt werden sollen, sei nichtig. Es sei nicht möglich, lange nach Erlass des Veranlagungszeitraums rückwirkend für den Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 29. September 2003 Gebühren für die Straßenoberflächenentwässerung einzuführen. Die 3. Änderungssatzung habe die erst am 30. September 2003 in Kraft getretene Gebührensatzung vom 15. September 2003 ändern und deshalb nicht für den davor liegenden Zeitraum gelten sollen. Auch sei nicht davon auszugehen, dass mit der 3. Änderungssatzung

---

die bis zum 29. September 2003 geltende Beitrags- und Gebührensatzung vom 23. Dezember 2002 (BGS-EWS) habe geändert werden sollen. Der Kläger habe das Datum des Inkrafttretens der GS-EWS nicht geändert. Die 3. Änderungssatzung vom 20. November 2009 sei deshalb erst am 2. Dezember 2009 in Kraft getreten. Für das Jahr 2004 fehle deshalb eine wirksame Rechtsgrundlage.

Ergänzend komme hinzu, dass eine Gebührenerhebung für die Ortsdurchfahrt Breitenbach aufgrund des Vertrages von 1991 ausgeschlossen sei. Dem stehe nicht entgegen, dass es sich bei der N\_\_\_ GmbH um eine juristische Person des Privatrechts und nicht um den gesetzlich zuständigen Aufgabenträger handele. Die Gemeinden seien seinerzeit nicht zur Abwasserbeseitigung nach § 2 Abs. 1 KommVerf-DDR zuständig gewesen, da nach § 21 DDR-Wassergesetz vom 2. Juli 1982 (GBl. DDR I S. 467) bis zum Inkrafttreten des Thüringer Wassergesetzes im Jahr 1994 die Rechtsträger der öffentlichen Abwasseranlagen zuständig gewesen seien. Rechtsträger sei 1991 noch die N\_\_\_ GmbH gewesen. Die Gemeinden seien seinerzeit gar nicht zur Abwasserbeseitigung in der Lage gewesen. Die Sachherrschaft der N\_\_\_ GmbH sei erst zum 1. Januar 1993 durch die Entflechtungsverträge vom 30. Dezember 1992 beendet und auf die Gemeinden bzw. Zweckverbände übertragen worden.

Bei dem Vertrag 1991 habe es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag gehandelt, mit dem die Teilaufgabe der Ableitung des Straßenoberflächenwassers auf den damals zuständigen Träger der Abwasserbeseitigung, die N\_\_\_ GmbH, übertragen worden sei. Als Gegenleistung habe sich der Träger der Straßenbaulast, die durch die Länder im Rahmen der Auftragsverwaltung i. S. d. Art. 90 Abs. 2 GG vertretene Bundesrepublik Deutschland, mit 180 DM pro laufendem Meter an den Kosten beteiligt. Der Kläger leite hier als Rechtsnachfolger der N\_\_\_ GmbH sein eigenes Straßenoberflächenwasser durch seine eigene Anlage ab.

Der Vertrag 1991 sei auch nicht nach § 51 ThürVwVfG nichtig. Die Teilübertragung der Aufgabe der Straßenentwässerung sei zunächst auf den Zweckverband „Wipper-Ohne“ und dann auf den Kläger übergegangen. Dies schließe eine Gebührenerhebung durch den Kläger aus.

---

Nach Zustellung des Urteils des Verwaltungsgerichts am 19. Oktober 2011 hat der Kläger am 15. November 2011 einen Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt, den er am 16. Dezember 2011 begründet hat.

Am 6. Dezember 2011 machte der Kläger seine Änderungssatzung zur 3. Änderungssatzung vom 1. Dezember 2011 bekannt, mit der die Inkrafttretensanordnung der 3. Änderungssatzung in der Weise gefasst wurde, dass diese nunmehr zum 30. September 2003 in Kraft treten sollte.

Nach Zulassung der Berufung durch am 27. Februar 2012 zugestellten Beschluss vom 20. Februar 2012 (Az. 4 ZKO 880/11) hat Kläger seine Berufung am 26. März 2012 wie folgt begründet:

Soweit dem Widerspruch bezüglich der Ortsdurchfahrt Breitenbach stattgegeben worden sei, sei der Widerspruchsbescheid rechtswidrig und verletze ihn, den Kläger, in seinem Recht zur eigenen Einnahmebeschaffung nach § 37 Abs. 1 Satz 1 ThürKGG. Mit der Neufassung des § 4a in der 3. Änderungssatzung zur GS-EWS sei eine gültige Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren für die Straßenoberflächenentwässerung geschaffen worden. Zumindest seit dem 30. September 2003 existiere eine solche Regelung.

Der zwischen der N\_\_\_ GmbH und dem Träger der Straßenbaulast geschlossene Vertrag vom 11. Juni/14. August 1991 schließe die Erhebung von Straßenentwässerungsgebühren nicht aus. Der Vertrag sei nicht wirksam. Die Bundesrepublik sei nicht befugt gewesen, den Vertrag abzuschließen. Vielmehr hätte der Freistaat Thüringer als Vertragspartner auftreten müssen. Die N\_\_\_ GmbH sei bei Vertragsschluss nicht ordnungsgemäß vertreten gewesen. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei die N\_\_\_ GmbH nicht der gesetzlich zuständige Aufgabenträger gewesen. Die Aufgabe der Abwasserbeseitigung sei nach § 2 Abs. 2 der vorläufigen Kommunalordnung den Gemeinden zugewiesen gewesen. Aus diesem Grund habe die öffentliche Aufgabe der Straßenoberflächenentwässerung der N\_\_\_ GmbH nicht übertragen werden können. Nach § 18a Abs. 2 S. 1 WHG habe nur eine Kommune oder ein Zweckverband zuständiger Aufgabenträger sein können. Im Zeitpunkt des Vertragsschlusses habe keine öffentliche Einrichtung existiert. Folge man der Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die N\_\_\_ GmbH vor Inkrafttreten des Thüringer

---

Wassergesetzes - ThürWG - zuständiger Aufgabenträger gewesen sei, hätte die Aufgabe der Abwasserbeseitigung vor dem Inkrafttreten des ThürWG im Jahr 1994 nicht bereits zum 1. Januar 1993 im Zuge der Entflechtung auf 1992 gegründete Zweckverbände übertragen werden dürfen.

Zumindest sei diese Teilaufgabe der Straßenbaulast durch den Vertrag 1991 nicht auf den Zweckverband „Wipper-Ohne“ übergegangen. Es mangle schon an der für eine Schuldübernahme erforderlichen schriftlichen Genehmigung des Schuldners. Durch die Vereinbarung mit der N\_\_\_ GmbH habe keine öffentliche Zweckbestimmung zur Straßenentwässerung erfolgen können. Die Vereinbarung sei auch nichtig, weil ein Gebührenverzicht auf unbestimmte Zeit ohne rechnerische Berücksichtigung des wirtschaftlichen Werts der Gegenleistung zugesagt worden sei. Die Pauschale von 180 DM/m<sup>2</sup> reiche nicht einmal aus, um die Hälfte der notwendigen investiven Kosten zu decken. Erst recht reiche dieser Betrag nicht, um daneben auch noch die Kosten der laufenden Unterhaltung zu decken.

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts Weimar vom 7. September 2011 den Widerspruchsbescheid vom 26. November 2010 aufzuheben, soweit dem Widerspruch stattgegeben wurde.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Durch Beschluss vom 4. September 2014 ist der Freistaat Thüringen, vertreten durch das Landesamt für Bau und Verkehr, zum Verfahren beigeladen worden.

Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt. Er hält die 1991 geschlossene Vereinbarung für bindend und ist der Auffassung, dass die N\_\_\_ GmbH seinerzeit für die Aufgabe der Abwasserbeseitigung zuständig gewesen sei. Die Gemeinde Breitenbach sei objektiv nicht in der Lage gewesen, die Mischwasserkanalisation innerhalb der Ortsdurchfahrt zu erneuern. Die Straßenentwässerung sei nach der Straßenverordnung der DDR vom 22. August 1974 und der ersten Durchführungsverordnung Aufgabe des Trägers der Straßenbaulast gewesen. Der Träger der Straßenbaulast sei berechtigt gewesen, selbst zu entscheiden, ob er eine



---

eigene Straßenentwässerungsanlage errichte oder eine Mischwasserkanalisation des Abwasserbeseitigungspflichtigen mitbenutze. Der Bund werde durch die Länder im Rahmen der Auftragsverwaltung nach Art. 85, 90 GG vertreten. Der Kläger müsse die 1991 geschlossene Vereinbarung gegen sich gelten lassen. Die Kostenbeteiligung sei unstreitig an die N\_\_\_ GmbH gezahlt worden und erfasse einen Zeitraum von 60 Jahren. Der Kläger betreibe heute dieselbe Abwasseranlage. Die Kostenbeteiligung stelle eine angemessene Gegenleistung für die Mitbenutzung der Anlage dar, da der Betrag höher sei, als die durch die Aufnahme des Straßenwassers verursachten Mehrkosten. Deshalb seien auch Benutzungsgebühren ausgeschlossen. Diese Auslegung sei in Nr. 14 der ODR für Bundesstraßen aufgenommen und in der Rechtsprechung anerkannt. Mit der Einfügung des § 12 Abs. 1 S. 4 ThürKAG sei keine Änderung der Rechtslage bezweckt worden. Mit dem Abschluss einer solchen Vereinbarung einigte man sich über das gemeinsame Vorgehen bezüglich der Straßenentwässerung für die nächsten Jahre. Es widerspreche dem Interesse beider Parteien an einer rechtssicheren Vereinbarung, wenn diese unter dem Vorbehalt geschlossen würde, dass die Höhe der Benutzungsgebühren jederzeit angezweifelt und daneben Benutzungsgebühren erhoben werden könnten. Eine Anpassung und Kündigung des Vertrages könne nur in den Grenzen des § 60 ThürVwVfG erfolgen. Ein Nachbesserungsanspruch bestehe nicht. Der Straßenabschnitt sei zudem seit dem 1. Januar 2008 zur Gemeindestraße abgestuft worden.

Am 10. Juni 2016 hat vor der Berichterstatterin ein Erörterungstermin stattgefunden. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte dieses Verfahrens (drei Bände) und die von den Beteiligten übermittelten Verwaltungsvorgänge (drei Heftungen und zwei Ordner) verwiesen. Diese waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

### **Entscheidungsgründe**

Die Berufung des Klägers ist insoweit begründet, als der Kläger mit seiner Anfechtungsklage die Aufhebung von Nr. 1 S. 2 des Tenors des Widerspruchsbescheides vom 26. November 2010 begehrt (I.). Im Übrigen ist die Berufung unbegründet (II.).

---

I. Soweit der Kläger in der Nr. 1 S. 2 des Tenors des Widerspruchsbescheides vom 26. November 2010 verpflichtet wurde, die beiden Änderungsbescheide aufzuheben und einen neuen Änderungsbescheid zu erlassen, ist der Widerspruchsbescheid rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der Beklagte ist als Widerspruchsbehörde im Rahmen einer Entscheidung über einen Anfechtungswiderspruch befugt, einen belastenden Bescheid in dem Umfang aufzuheben, in dem der angefochtene Bescheid rechts- (bzw. zweck-)widrig ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO analog i. V. m. § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO). Bei teilweiser Rechtswidrigkeit eines belastenden Bescheides reicht demzufolge seine unmittelbare Teilaufhebung in dem Widerspruchsbescheid aus, um dem Rechtsschutzziel des Widerspruchsführers Rechnung zu tragen. Den Erlass eines Änderungsbescheides ohne die teilweise rechtswidrige Regelung durch die Ausgangsbehörde sieht die VwGO in diesem Fall nicht vor. Im vorliegenden Fall ist nachvollziehbar, dass der Ausgangsbescheid in der Fassung des - den ersten Änderungsbescheid ersetzenden - zweiten Änderungsbescheid insoweit aufgehoben werden sollte, als eine Straßenentwässerungsgebühr für die Ortsdurchfahrt Breitenbach festgesetzt wurde. Diese teilweise Aufhebung des Gebührenbescheides ist jedoch bereits in Nr. 1 S. 1 des Tenors im Widerspruchsbescheid enthalten.

II. Soweit der Kläger die Aufhebung von Nr. 1 S. 1 des Tenors im Widerspruchsbescheid vom 26. November 2010 begehrt, ist die Berufung unbegründet. Seine Klage ist in diesem Umfang unbegründet, weil der Widerspruchsbescheid insoweit rechtmäßig ist und ihn nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO). Der Gebührenbescheid vom 16. Januar 2004 in der Fassung des zweiten (den ersten ersetzenden) Änderungsbescheides vom 6. Oktober 2010 ist insoweit rechtswidrig und verletzt den Beigeladenen in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO analog). Eine Gebührenerhebung für die Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers ist wegen des im Jahr 1991 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der N\_\_\_ GmbH geschlossenen Vertrages ausgeschlossen. Der Vertrag ist wirksam (1.). Dieser wirksame Vertrag ist für den Kläger verbindlich (2.). Die Verbindlichkeit des Vertrages hat zur Folge, dass mit der Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Abwassers durch den Kläger kein gebührenpflichtiger Tatbestand verwirklicht wird (3.).

---

1. Der zwischen der „Bundesrepublik Deutschland - Bundesfernstraßenverwaltung -, vertreten durch das Land Thüringen“ und der N\_\_\_ GmbH geschlossene Vertrag vom 11. Juni/14. August 1991 ist wirksam.

Entgegen der Auffassung der Klägerseite musste der Vertrag durch das Land Thüringen nicht im eigenen Namen abgeschlossen werden. Diese Schlussfolgerung ist insbesondere nicht daraus zu ziehen, dass das Land im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung von Bundesfernstraßen (Art. 90 Abs. 2 GG) eine eigene Aufgabe wahrnimmt und deshalb auch in Prozessen aktiv- und passivlegitimiert ist (vgl. Senatsbeschluss vom 23. Februar 2009 - Az: 4 EO 677/08 -). Die Frage, wer im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung als Vertragspartner gegenüber Dritten auftritt, betrifft in erster Linie das Innenverhältnis zwischen dem für die Verwaltung zuständigen Land und dem Bund als Träger der Straßenbaulast, bei dem insbesondere die interne Finanzierungspflicht verbleibt. Es ist anhand der unterschiedlichen Fassungen der Ortsdurchfahrtsrichtlinie und des von dem Beigeladenen dazu mit Schriftsatz vom 17. Dezember 2014 übersandten Materials nachvollziehbar, dass die Ortsdurchfahrtsrichtlinie (ODR) und auch die „Vereinbarungsmuster für die Pauschalierung der Beteiligung des Straßenbaulastträgers an den Kosten einer gemeindlichen Kanalisation Nr. 14 Abs. 2“ in enger Abstimmung mit den Ländern mindestens seit den 70er Jahren regelmäßig überarbeitet und angepasst werden. In den hier vorliegenden Fassungen des Vereinbarungsmusters zu Nr. 14 Abs. 2 ODR ist durchgehend die „Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das (jeweilige) Land“ als Vertragspartner genannt. Da die Ortsdurchfahrtsrichtlinie mit ihren Vereinbarungsmustern auch veröffentlicht wird, ist damit gegenüber Dritten eindeutig dokumentiert, dass der Bund und die Länder sich darüber geeinigt haben, diese Verträge, die die Finanzierung der Entwässerung von Ortsdurchfahrts zum Gegenstand haben, durch den Bund als Träger der Straßenbaulast schließen zu lassen. Da diese auf Grundlage der Nr. 14 Abs. 2 ODR geschlossenen Verträge die Finanzierung der Entwässerung von Ortsdurchfahrts zum Gegenstand haben, bestehen auch keine Zweifel daran, dass sich diese Einigung zwischen Bund und Land im Rahmen des Gestaltungsspielraums hält, den Art. 90 Abs. 2 GG Bund und Land bei der Ausgestaltung des verfassungsrechtlich angeordneten Auftragsverhältnisses eröffnet.

---

Die N\_\_\_ GmbH wurde bei Abschluss der Vereinbarung vom 11. Juni/14. August 1991 wirksam vertreten. Soweit bei der Bezeichnung des Vertragspartners N\_\_\_ GmbH im „Rubrum“ der Vereinbarung auch die Angabe „Betriebsdirektion Worbis“ enthalten ist, rechtfertigt dies entgegen der Auffassung des Klägers nicht die Schlussfolgerung, dass die Vereinbarung von nicht vertretungsbefugten Mitarbeitern der Betriebsdirektion Worbis der N\_\_\_ GmbH unterzeichnet wurde. Dagegen spricht insbesondere der Umstand, dass an den Unterschriften der Vertreter der N\_\_\_ GmbH ein Stempel folgenden Wortlauts angebracht ist: „N\_\_\_\_\_ GmbH, Unternehmensleitung, H\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ E\_\_\_\_\_“. Ungeachtet dessen, dass es nicht von vornherein ausgeschlossen ist, dass Geschäftsführer auch anderen Personen eine Bevollmächtigung zum Abschluss von Verträgen erteilen, ist im vorliegenden Fall sogar nachvollziehbar, dass der Vertrag von der offenkundig vertretungsberechtigten Geschäftsführerin Frau L\_\_\_\_\_ unterzeichnet wurde.

Die Vereinbarung ist auch nicht nach Maßgabe des § 134 BGB wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot nichtig. Ein Verstoß gegen § 2 Abs. 6 ThürKAG ist ausgeschlossen, da diese Bestimmung erst durch das am 31. Juli 1998 in Kraft getretene Dritte Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalabgabengesetzes vom 23. Juli 1998 (GVBl. S. 247) „klarstellend“ (vgl. LT-Drs. 2/2985, S. 8) in das am 14. Mai 1991 in Kraft getretene ThürKAG eingefügt wurde. Auch scheidet ein Verstoß gegen das unmittelbar aus Art. 20 Abs. 3 GG (Gesetzesbindung) abzuleitende Verbot - vom Gesetz abweichender - abgabenrechtlicher Vereinbarungen aus. Dieser Grundsatz, dass die Abgabenerhebung nur nach Maßgabe der Gesetze und nicht abweichend von den gesetzlichen Bestimmungen auf Grund von Vereinbarungen zwischen Abgabengläubiger und Abgabenschuldner erfolgen kann, ist für einen Rechtsstaat so fundamental und für jeden rechtlich Denkenden so einleuchtend, dass seine Verletzung als Verstoß gegen ein gesetzliches Verbot zu betrachten ist, das Nichtigkeit zur Folge hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 5. Juni 1959 - VII C 83.57 - juris Rn. 10 zum Steuerrecht und Driehaus, Abgabensatzungen 2014, S. 30 m. w. N.). Die 1991 geschlossene Vereinbarung über die finanzielle Beteiligung der Bundesrepublik Deutschland an der Herstellung und Unterhaltung der von der N\_\_\_\_\_ GmbH seinerzeit betriebenen Entwässerungsanlage ist jedoch nicht als Verzicht auf eine Abgabenerhebung, sondern als Vereinbarung über die Übertragung der Erfüllung der öffentlichen

---

Aufgabe der Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers auszulegen. Das ergibt sich aus Folgendem:

a. § 3 der Vereinbarung vom 11. Juni/14. August 1991, der die Verteilung der Kosten der Entwässerungsanlagen zum Gegenstand hat, hat auszugsweise folgenden Wortlaut:

§ 3

- (1) Die NWA beabsichtigt, die Entwässerungsanlagen wegen des schlechten baulichen Zustandes auf ihre Kosten zu erneuern.

Da diese Entwässerungsanlagen (Mischwasserkanal) auch der Entwässerung der Fahrbahnen dienen, beteiligt sich das Land an den Herstellungskosten nach den geltenden Richtlinien (z.Zt. 180,00 DM/lfdm. Ortsdurchfahrt).

- (2) Mit dem einmaligen Kostenbeitrag sind - unbeschadet der Nr. 14 Abs. 2 Satz 2 der Ortsdurchfahrtsrichtlinie in der Fassung vom 24.02.1978 - sämtliche Forderungen abgegolten, die sich aus der Herstellung und Unterhaltung der Kanalisation, der betrieblichen Unterhaltung der Einlaufschächte einschließlich der Zuleitungen zum Kanal, dem Anschluss der Straßenentwässerung und der Einleitung des Straßenwassers ergeben. (...) Die N\_\_\_ GmbH verpflichtet sich unwiderruflich, das anfallende Oberflächenwasser der B 80 dauernd und unentgeltlich in ihre Entwässerungsanlage aufzunehmen und schadlos abzuleiten.

- (3) (...)

- (4) Die Unterhaltung der gesamten Entwässerungsanlagen innerhalb der Ortsdurchfahrt, mit Ausnahme der vor den Hochborden liegenden Straßenabläufe, obliegt der N\_\_\_\_. (...)

Erkennbar haben sich die Vertragsparteien hier an § 5 des „Vereinbarungsmusters für die Pauschalierung der Beteiligung des Straßenbaulastträgers an den Kosten der gemeindlichen Kanalisation (Nr. 14 Abs. 2)“ in der insoweit zumindest sei 1979 unveränderten Fassung (vgl. VkBf. 1979, S. 784/785 und die über das Internetangebot des Bundesverkehrsministeriums verfügbare aktuelle Fassung) orientiert. Ob es sich bei einer solchen, sich am Vereinbarungsmuster zu Nr. 14 Abs. 2 ODR orientierenden Mitbenutzungsregelung um die Übertragung der Teilaufgabe der Straßenoberflächenentwässerung oder um Vereinbarung über eine - grundsätzlich einen Gebührentatbestand verwirklichende - Benutzung einer kommunalen Entwässerungseinrichtung handelt, ist durch Auslegung unter Berücksichtigung der Regelungen des Bundesfernstraßengesetzes über die Straßenbaulast und der jeweils einschlägigen wasserrechtlichen Bestimmungen des Landesrechts über den Abwasserbeseitigungspflichtigen zu ermitteln (vgl. OVG

---

Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 22. Januar 2016 - 9 A 1650/13 -). Nur soweit die eigene Aufgabenzuständigkeit des Trägers der Straßenbaulast für Bundesfernstraßen reicht, kann er diese Aufgabe nach Maßgabe des § 5 Abs. 1 S. 1 1. HS FStrG mittels eines öffentlich-rechtlichen Vertrages i. S. d. §§ 54 ff. (Thür)VwVfG auf einen Dritten übertragen.

Die Straßenbaulast für die Bundesfernstraßen (§ 5 Abs. 1 FStrG) umfasst alle mit dem Bau und der Unterhaltung der Bundesfernstraßen zusammenhängenden Aufgaben (§ 3 Abs. 1 Satz 1 FStrG). Die Träger der Straßenbaulast haben nach ihrer Leistungsfähigkeit die Bundesfernstraßen in einem dem regelmäßigen Verkehrsbedürfnis genügenden Zustand zu bauen, zu unterhalten, zu erweitern oder sonst zu verbessern (§ 3 Abs. 1 Satz 2 FStrG). Dazu gehört auch der Bau und die Unterhaltung von Entwässerungsanlagen (vgl. § 1 Abs. 4 Nr. 1 FStrG). Für die baulichen Anforderungen an die Straße einschließlich der Erfordernisse eines schnellen Abflusses des Oberflächenwassers von der Fahrbahn und der Entwässerung des Straßenkörpers ist damit der Träger der Straßenbaulast verantwortlich. Die Straßenentwässerung dient dem Zweck, eine möglichst gefahrlose Benutzung der Straße zu gewährleisten. Die Anforderungen des Verkehrsbedürfnisses an den Zustand der Straße bestimmen Art und Reichweite der Entwässerungsaufgabe des Trägers der Straßenbaulast. Diese Aufgabe des Trägers der Straßenbaulast überschneidet sich teilweise mit der gesetzlichen Aufgabe der kommunalen Abwasserbeseitigung (a. A. Seppelt, KStZ 2015, S. 189). Die Aufgaben des kommunalen Trägers der Entwässerungseinrichtung folgen in Thüringen seit dem Inkrafttreten des Thüringer Wassergesetzes - ThürWG - vom 10. Mai 1994 (GVBl. S. 445) am 19. Mai 1994 aus §§ 57, 58 ThürWG. Danach obliegt die Abwasserbeseitigung den Gemeinden (§ 58 Abs. 1 S. 1 ThürWG) bzw. einem Abwasserzweckverband, dem die Gemeinde diese Aufgabe übertragen hat (§ 58 Abs. 4 ThürWG). Die Abwasserbeseitigungspflicht der Gemeinden umfasst auch die Beseitigung des Niederschlagswassers, das von öffentlichen Verkehrsflächen abfließt, soweit diese nicht im Außenbereich liegen. Das ergibt sich aus der gesetzlichen Definition des Abwasserbegriffs in § 57 Abs. 1 S. 1 ThürWG und im Wege des Umkehrschlusses aus § 58 Abs. 2 Nr. 1 ThürWG, wonach die Pflicht der Gemeinden zur Abwasserbeseitigung für Niederschlagswasser entfällt, das von öffentlichen Verkehrsflächen im Außenbereich abfließt. Für die Beseitigung von Niederschlagswasser, das von der Ortsdurchfahrt einer Bundesstraße abfließt, sind

---

also nach geltendem Thüringer Landesrecht die Gemeinden zuständig (so auch schon Senatsbeschluss vom 11. Juni 2009 - 4 EO 109/06 - Rn. 27/28). Daran anknüpfend begründet § 58 Abs. 2 S. 1 ThürWG eine der kommunalen Beseitigungspflicht vorangehende Pflicht, angefallenes Abwasser dem Beseitigungspflichtigen zu überlassen (vergleichbar geregelt in § 53 Abs. 3 LWG NW, § 37 Abs. 3 HWG).

Soweit ein Träger der Straßenbaulast diese Pflicht zur Überlassung des angefallenen Abwassers erfüllt, benutzt er damit einhergehend die öffentliche Einrichtung des für die Abwasserbeseitigung nach Landesrecht zuständigen Aufgabenträgers in einer Weise, die - bei öffentlich-rechtlicher Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses und dem Vorhandensein einer wirksamen Satzung, die die Erhebung für Gebühren für die Straßenoberflächenentwässerung ermöglicht - einen Gebührentatbestand erfüllen kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 6. März 1997 - 8 B 246/96 - NVwZ-RR 1998, 130-131, mit dem die Nichtzulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG NRW vom 7. Oktober 1996 - 9 A 4145/94 zurückgewiesen wurde). Ist eine auf Grundlage der Nr. 14 Abs. 2 ODR geschlossene Vereinbarung im landesrechtlichen Kontext so auszulegen, dass die Pflicht zur Übergabe des angefallenen Niederschlagswassers an den nach Landesrecht Abwasserbeseitigungspflichtigen erfüllt wird, so wäre daran anknüpfend zu klären, ob die vereinbarte Pauschale, die sich der Höhe nach an den pauschalierten Kosten für die Errichtung einer eigenen Entwässerungseinrichtung des Trägers der Straßenbaulast orientiert, eine wirksam vereinbarte angemessene Gegenleistung darstellt, die die Erhebung von Gebühren für die prognostizierte Nutzungsdauer ausschließt (vgl. dazu OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 24. Juli 2013 - 9 A 1290/12 - juris). Lässt sich jedoch feststellen, dass der Träger der Straßenbaulast mit der auf Grundlage der Nr. 14 Abs. 2 ODR geschlossenen Vereinbarung eine eigene Aufgabe überträgt, hat diese vertragliche Vereinbarung zur Folge, dass der Kommunale Abwasserbeseitigungspflichtige mit der Beseitigung des ihm überlassenen Abwassers eine eigene Aufgabe wahrnimmt und demzufolge kein gebührenpflichtiger Tatbestand erfüllt wird. Dies kann auch gelten, wenn es zu einer Überlassung des Abwassers (in Erfüllung der Übergabepflicht) nicht kommt, weil eine dem Träger der Straßenbaulast obliegende vorgelagerte Teilaufgabe wie z. B. die Aufnahme, Sammlung und Ableitung des Niederschlagswassers im Straßenkörper vor einer „punktförmigen“ Übergabestelle außerhalb des Straßenkörpers mittels

---

vertraglicher Vereinbarung auf den kommunalen Aufgabenträger übertragen wird (so die Feststellungen des Senats in dem Beschluss vom 11. Juni 2009 - 4 EO 109/06 - juris Rn. 29 zur hier nicht streitgegenständlichen Ortsdurchfahrt Worbis). Dem steht auch nicht entgegen, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Beschluss vom 21. Juni 2011 (Az.: 9 B 99/10 - juris) das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 1. September 2010 (Az.: 1 L 13/09 - juris) bestätigt hat, wonach die Reinigung der Sinkkästen, die den mit dem Regen weggespülten Straßenschmutz aufnehmen, zur Aufgabe der Abwasserbeseitigung gehört. Dies zwingt nicht dazu, diese Sinkkästen als Überlassungspunkt für das gesamte zu überlassende Abwasser einzuordnen. Die Sinkkästen können sich insoweit auch als „vorgelagerte Überlassungspunkte“ für eine Teilschmutzfracht darstellen (vgl. Urteil des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern vom 1. September 2010 - 1 L 13/09 - juris Rn. 55). Ob sie sich auch als Übergabepunkt für das zu überlassene Abwasser im Übrigen darstellen, dürfte von der technischen Ausgestaltung des Kanalsystems im Straßenkörper abhängen. Wird das auf einer Straße anfallende Niederschlagswasser unmittelbar in einen im Straßenkörper verlaufenden, zur kommunalen Entwässerungseinrichtung gehörenden Mischwasserkanal abgeführt, lässt sich ein von den Sinkkästen abweichender Übergabepunkt nur schwerlich bestimmen. Wird das auf einer Straße anfallende Niederschlagswasser jedoch zunächst in einem im Straßenkörper verlaufenden Kanal gesammelt, der dann punktförmig mit dem Entwässerungssystem des kommunalen Aufgabenträgers verbunden wird, ist Raum für einen von den Sinkkästen verschiedenen Übergabepunkt und die Übertragung der vor diesem Übergabepunkt von dem Träger der Straßenbaulast wahrzunehmenden Aufgabe.

Im vorliegenden Fall bedarf es jedoch keiner Klärung, ob das für die Entwässerung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers direkt in den Mischwasserkanal eingeleitet und damit dem Abwasserbeseitigungspflichtigen übergeben oder zunächst im Straßenkörper in einem straßeneigenen Kanal gesammelt und dann an einem bestimmten Übergabepunkt dem Kläger überlassen wird. Ungeachtet dessen, wie sich die Anschlusssituation darstellt, lässt sich bezogen auf den 1991 geschlossenen Vertrag feststellen, dass die Bundesrepublik seinerzeit eine öffentliche Aufgabe übertrug, weil sie als Träger der Straßenbaulast nicht nur für die Aufnahme, Sammlung und Ableitung, sondern auch für die



---

Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers zuständig war. Da das Thüringer Wassergesetz seinerzeit noch nicht in Kraft war, galten seinerzeit nach den Bestimmungen des Einigungsvertrages das Wassergesetz der DDR - WasserG-DDR - vom 2. Juli 1982 (DDR-GBl. I, S. 467) und alle aufgrund des Wassergesetzes erlassenen Verwaltungsvorschriften als Landesrecht fort (vgl. Art. 9 Abs. 1 EinigVtr. und dazu Czychowski, LKV 1991, 220 - 225; außer Kraft gesetzt mit dem ThürWG, vgl. § 135 Abs. 2 Nr. 2 ThürWG). Nach § 21 1. SpStr. WasserG-DDR waren die Rechtsträger öffentlicher Wasserversorgungsanlagen und Abwasseranlagen zuständig für die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und die Ableitung und Behandlung des Abwassers. Diese Zuständigkeitsbestimmung des § 21 Abs. 1 1. SpStr. WasserG-DDR erfasste nicht die Beseitigung des auf Straßen anfallenden Abwassers. Zumindest bis zum Inkrafttreten des Einigungsvertrages war der dem Träger der Straßenbaulast vergleichbare Rechtsträger für Autobahnen und Fernverkehrsstraßen i. S. d. § 3 Abs. 3 S. 1 1. SpStr. der Straßenverordnung der DDR vom 22. August 1974 (DDR-GBl. I S. 515) nach Maßgabe der §§ 3, 6 der Ersten Durchführungsverordnung zur Straßenverordnung vom 22. August 1974 (DDR-GBl. I S. 522) für die Straßenentwässerung zuständig. Demzufolge enthielt das Thüringer Landesrecht in dem Zeitraum vom Inkrafttreten des Bundesfernstraßengesetzes im Beitrittsgebiet am 3. Oktober 1990 bis zum Inkrafttreten des Thüringer Wassergesetzes am 19. Mai 1994 keine wasserrechtliche Bestimmung, die dem Träger der Straßenbaulast für die Ortsdurchfahrten von Bundesfernstraßen eine mit der Beseitigungspflicht der kommunalen Aufgabenträger korrespondierende Übergabepflicht auferlegte. Aus diesem Grund konnte die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1991 die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallende Niederschlagswasser auf einen Dritten übertragen. Mit der in § 3 Abs. 2 der Vereinbarung eingegangenen Verpflichtung hat die N\_\_\_\_\_ GmbH die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Beseitigung des auf der B 80 anfallenden Niederschlagswassers von dem Träger der Straßenbaulast, der Bundesrepublik Deutschland, übernommen. Der mit dem Inkrafttreten des Thüringer Wassergesetzes am 19. Mai 1994 verbundene Entzug der Zuständigkeit des Trägers der Straßenbaulast (nur) für die Beseitigung des auf Ortsdurchfahrten von Bundesfernstraßen anfallenden Niederschlagswassers und die damit einhergehende Begründung einer wasserrechtlichen Pflicht, das gesammelte Abwasser an den

---

kommunalen Abwasserbeseitigungspflichtigen zu übergeben, gingen bezogen auf die Ortsdurchfahrt Breitenbach ins Leere.

b. Entgegen der Auffassung des Klägers ist es unschädlich, dass in der Vereinbarung 1991 nicht ausdrücklich von einer Aufgabenübertragung die Rede ist. Die in § 3 Abs. 2 übernommene Verpflichtung der Aufnahme des Abwassers in die Entwässerungseinrichtung und der schadlosen Ableitung umschreibt den technischen Vollzug der Aufgabe der Niederschlagswasserbeseitigung (zu diesem Begriff vgl. Senatsbeschluss vom 23. Februar 2012 - 4 ZKO 711/11 - juris Rn. 13).

c. Der Wirksamkeit der Übertragung der Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers auf die N\_\_\_\_\_ GmbH steht nicht entgegen, dass für die kommunale Abwasserbeseitigung seit dem Inkrafttreten der Kommunalverfassung der DDR (KV-DDR) vom 17. Mai 1990 (GBl. I S. 255) die Gemeinden nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 KV-DDR für die Wahrnehmung der Aufgabe der „schadlose(n) Abwasserableitung und -behandlung“ zuständig waren. Damit war die grundsätzliche Entscheidung gefallen, die Aufgaben der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung von den zentralistischen, großräumigen Einrichtungen der wasserwirtschaftlichen Unternehmen in der DDR auf die nunmehr zuständigen Städte und Gemeinden und von diesen gebildeten Zweckverbänden zu übertragen (vgl. Kähler, Versorgungswirtschaft 1995, S. 149). Diese Verlagerung der Zuständigkeit zur Aufgabenwahrnehmung am 17. Mai 1990 auf die Kommunen entzog den seinerzeit noch existierenden VEB WAB entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts die rechtliche Zuständigkeit nach § 21 Abs. 1 1. SpStr. WasserG-DDR. Nach dem Grundsatz „lex posterior derogat lex prior“ verdrängte hier die am 17. Mai 1990 in Kraft getretene Zuständigkeitsregelung des § 2 Abs. 2 KVG die ältere Bestimmung im Wassergesetz der DDR aus dem Jahre 1982. Dies änderte seinerzeit jedoch nichts daran, dass die Kommunen trotz dieser rechtlichen Aufgabenzuweisung aufgrund der vorhandenen zentralistischen Organisationsstruktur der Betriebe der Wasserwirtschaft in der DDR zunächst nicht in der Lage waren, diese öffentliche Aufgabe zu erfüllen. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kommunalverfassung der DDR am 17. Mai 1990 wurde die kommunale Aufgabe der Abwasserbeseitigung (noch) von den im Zuge der Konzentration der Aufgabe der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung auf

---

Bezirksebene gebildeten „VEB Wasserversorgung und Abwasserbehandlung“ - VEB WAB - erfüllt (vgl. Anordnung über die Bildung der VEB Wasserversorgung und Abwasserbehandlung vom 23. März 1964, DDR-GBl. III S. 206 und zur rechtlichen Entwicklung insgesamt Kähler, Versorgungswirtschaft 1995, 149 - 156 sowie Birk, Sachsenlandkurier 1996, 409 - 413). Wie bereits ausgeführt, waren diese die Aufgabe der Abwasserbeseitigung erfüllenden VEB WAB nach Maßgabe des § 21 1. SpStr. WasserG-DDR bis zum Inkrafttreten der Kommunalverfassung der DDR am 17. Mai 1990 auch zuständig für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe der Abwasserbeseitigung. Anknüpfend an die Verlagerung der rechtlichen Zuständigkeit zur Aufgabenwahrnehmung war jedoch die Notwendigkeit entstanden, auch die Vermögenswerte, die die Kommunen zur Erfüllung der ihnen rechtlich zugewiesenen Aufgabe benötigten, im Wege der Entflechtung auf die Kommunen selbst bzw. von ihnen gebildete Zweckverbände zu übertragen. Diese Entflechtung wurde in Thüringen zum 1. Januar 1993 auf Grundlage der am 30. Dezember 1992 geschlossenen sog. „Bockschen Verträge“ vollzogen, indem zum 31. Dezember 1992 gemeinde- bzw. zweckverbandsbezogene Teilbetriebe gebildet wurden, die zum 1. Januar 1993 im Wesentlichen auf die zuvor gegründeten Zweckverbände übergingen. Rückschauend lässt sich für den Zeitraum vom 17. Mai 1990 bis zum 31. Dezember 1992, in den der Abschluss der Vereinbarung vom 11. Juni/14. August 1991 fiel, feststellen, dass die Zuständigkeit zur Wahrnehmung der Aufgabe der Abwasserbeseitigung und die zu ihrer Erfüllung auseinander fielen. Die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe war zumindest in dem Umfang, in dem das zur Aufgabenerfüllung benötigte schon vorhandene Anlagevermögen noch in den VEB WAB zugeordnet war und die Kommunen noch nicht über eigenes zur Aufgabenerfüllung benötigtes Vermögen verfügten, neben den Kommunen noch übergangsweise den VEB WAB zugewiesen. Die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser und die ordnungsgemäße Entsorgung des anfallenden Abwassers musste auch in diesem durch die Wende/den Beitritt geprägten Zeitraum sichergestellt werden. Auch die Umwandlung der VEB WAB in W\_\_\_\_\_ GmbHs (spätestens) zum 1. Juli 1990 (vgl. § 11 Abs. 2 des Treuhandgesetzes vom 17. Juni 1990, DDR-GBl. I S. 300) änderte deshalb nichts daran, dass diese nunmehr privatrechtlich organisierten Nachfolgesellschaften anstelle der Kommunen die öffentliche Aufgabe der Abwasserbeseitigung erfüllten. Diesem Zusammenhang trug

---

zudem das Kommunalvermögensgesetz - KVG - vom 6. Juli 1990 (DDR GBl. I S. 660) Rechnung. Gemäß § 4 Abs. 2 KVG gingen die ehemals volkseigenen Anteile an bereits in Kapitalgesellschaften umgewandelten Betrieben und Einrichtungen, die in kommunales Eigentum überführt werden mussten, in das Eigentum der Gemeinden und Städte über. Damit wurden die nach § 1 Abs. 4 TreuhandG-DDR spätestens ab 1. Juli 1990 in Inhaberschaft der Treuhandgesellschaft befindlichen Anteile an den VEB WAB den Gemeinden zugewiesen. Umgesetzt wurde diese gesetzliche Verpflichtung zur Übertragung der Gesellschaftsanteile, in dem 1991 auf Initiative der Treuhandanstalt sog. „Eigentümergeinschaften“ gegründet wurden, deren Mitglieder die nach Maßgabe des § 4 Abs. 2 KVG an einem VEB WAB jeweils berechtigten Kommunen waren (vgl. Kähler, Versorgungswirtschaft 1995, 149/150 und auch VG Gera, Urteil vom 21. September 2011 - 2 K 301/09 Ge - juris Rn. 51 ff.). Letztendlich wurden die Zuständigkeit zur Aufgabenwahrnehmung und -erfüllung in Thüringen erst ab 1. Januar 1993 (wieder) zusammengeführt, in dem das zur Aufgabe der Abwasserbeseitigung benötigte Vermögen im Wege der Entflechtung auf die Gemeinden bzw. die zuvor gegründeten Zweckverbände übertragen wurde (zum Problemkreis der sog. „fehlerhaften Zweckverbände“ vgl. Senatsurteile vom 30. August 2001 - 4 KO 199/00 -, vom 25. Februar 2002 - 4 KO 703/01 -, vom 15. November 2012 - 4 KO 1057/06 -, vom 20. November 2014 - 4 KO 626/14 - und vom 12. März 2015 - 4 KO 758/14 -).

2. Die zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der N\_\_\_\_\_ GmbH 1991 in der Vereinbarung begründete Verpflichtung, das auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallende Niederschlagswasser zu beseitigen, ist auch für den Kläger verbindlich. Einer ausdrücklichen Benennung des Vertrages in dem Entflechtungsvertrag vom 30. Dezember 1992 oder in den vertraglichen Regelungen über die Übernahme des vom Zweckverband „Wipper-Ohne“ übernommenen Vermögens bedurfte es nicht. Die mit dem Vertrag durch die N\_\_\_\_\_ GmbH übernommene Aufgabe der Ableitung und Beseitigung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Niederschlagswassers war zunächst zum 1. Januar 1993 im Zuge der Entflechtung auf den Zweckverband „Wipper-Ohne“ und ist dann zum 1. Januar 2003 auf den Kläger übergegangen. Der Kläger ist insoweit letztendlich Rechtsnachfolger der N\_\_\_\_\_ GmbH, weil er den von der N\_\_\_\_\_ GmbH in der Ortsdurchfahrt Breitenbach erneuerten Mischwasserkanal mit dem Vermögen des Zweckverbandes „Wipper-Ohne“ zum 1. Januar 2003 übernommen und in seine

---

Entwässerungseinrichtung integriert hat. Der Mischwasserkanal in der Ortsdurchfahrt Breitenbach wurde durch die N\_\_\_\_ GmbH in Erfüllung der vertraglichen Verpflichtung so gebaut, dass eine dauerhafte Ableitung des auf der Ortsdurchfahrt Breitenbach anfallenden Abwassers ermöglicht wurde. Als Gegenleistung vereinnahmte die N\_\_\_\_ GmbH seinerzeit den vertraglich vereinbarten Betrag, mit dem sich die Bundesrepublik an der Finanzierung dieser Baumaßnahme beteiligte. Diese vertragliche Verpflichtung, sich an der Erneuerung des Mischwasserkanals finanziell zu beteiligen, ging die Bundesrepublik nur ein, um für die Nutzungsdauer der Entwässerungseinrichtung auch eine Beteiligung an den laufenden Kosten (durch Gebühren oder Entgelte) auszuschließen. Es entspricht einer seit den 60er Jahren in den alten Bundesländern entwickelten Praxis, mit den kommunalen Abwasserbeseitigungsträgern auf Grundlage der ODR eine pauschalierte Kostenbeteiligung zu vereinbaren, die sich der Höhe nach nach den Kosten bemisst, die für den Bau einer eigenen Straßenentwässerungsanlage aufgewendet werden müssten (vgl. Senatsbeschluss vom 18. November 2008 - 4 EO 129/06 - juris Rn. 8 und auch das umfassende Material, das der Beigeladene zur Entstehung der ODR mit Schriftsatz vom 17. Dezember 2014 vorgelegt hat). Da dieser Betrag, der für eine eigene Entwässerungseinrichtung aufgewendet werden müsste, die tatsächlich anfallenden anteiligen Investitionen überschreitet, muss daneben kein gesonderter pauschalierter Unterhaltsbeitrag geleistet werden.

Mit der Erneuerung des Mischwasserkanals und der Vereinnahmung der als Gegenleistung vereinbarten finanziellen Beteiligung des Bundes wurde die Erfüllung der „Aufgabe der Entwässerung der Ortsdurchfahrt“ zumindest für die Nutzungsdauer des Mischwasserkanals von dem Entwässerungsbetrieb der N\_\_\_\_ GmbH übernommen. Diese vertraglich vereinbarte Aufgabenerfüllung ist mit dem in der Ortsdurchfahrt verlegten Mischwasserkanal, an den die zu entwässernden Straßenflächen angeschlossen sind, auf den Kläger übergegangen, da er im Zuge der Übernahme des Vermögens des Zweckverbandes „Wipper-Ohne“ zum 1. Januar 2003 auch den von der N\_\_\_\_ GmbH zum 1. Januar 1993 übernommenen Teilbetrieb in seine Entwässerungseinrichtung integriert hat.

Unerheblich ist für die Entscheidung in diesem Berufungsverfahren, ob die vereinbarte pauschalierte Kostenbeteiligung der Höhe nach seinerzeit ausreichend war. Dem von dem Beigeladenen übersandten Material zur Entstehungsgeschichte

---

der Ortsdurchfahrtsrichtlinie ist zu entnehmen, dass die zu vereinbarenden Beträge regelmäßig überarbeitet und angepasst werden mussten. So ist nachvollziehbar, dass Gemeinden den Abschluss einer Vereinbarung nach den Ortsdurchfahrtsrichtlinien mit der Begründung verweigerten, dass die dort veranschlagten Beträge nicht auskömmlich seien. Dies gab dann Veranlassung, insbesondere die Beträge zu erhöhen. Sollten die seinerzeit vereinbarten Beträge insbesondere im Hinblick darauf, dass eine finanzielle Beteiligung des Bundes auch an den laufenden Unterhaltungskosten für die Nutzungsdauer des Mischwasserkanals ausgeschlossen werden sollte, nicht auskömmlich gewesen sein, so käme nach Auffassung des Senats möglicherweise eine - hier nicht streitentscheidende - Vertragsanpassung auf Grundlage des § 60 (Thür)VwVfG in Betracht.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2 und 3, 155 Abs. 1 S. 1 VwGO, 163 Abs. 3 VwGO. Die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen sind nicht erstattungsfähig. Er hat keinen Antrag gestellt. Ergänzend kommt hinzu, dass der durch das Thüringer Landesamt für Bau und Verkehr vertretene Beigeladene mit dem durch die Kommunalaufsichtsbehörde vertretenen Beklagten identisch ist. Die Beiladung erfolgte nur im Hinblick darauf, dass er hier als Widerspruchsführer im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung tätig wurde und ausnahmsweise nach § 65 Abs. 1 VwGO (einfach) beigeladen wurde, damit die fiskalischen Interessen des Bundes als Träger der internen Straßenbaulast angemessen wahrgenommen werden können (vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. November 1994 - 7 C 57/93 - VIZ 1995, 102 zur notwendigen Beiladung der Bundesrepublik in einem vermögenszuordnungsrechtlichen Verfahren). Es widerspräche der Billigkeit, dem Kläger aufgrund dieser besonderen Konstellation eine doppelte Kostenerstattungspflicht aufzuerlegen.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO in entsprechender Anwendung.

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwGO).

---

## **Rechtsmittelbelehrung**

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

Thüringer Obergerverwaltungsgericht

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 Obergerverwaltungsgericht 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. Schwan

Peters

von Saldern

## **Beschluss**

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf 3.094,85 € festgesetzt.

---

## Gründe

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 63 Abs. 2 Satz 1, 47, 52 Abs. 3 GKG. Dabei ist bei der Bemessung des Streitwerts zu berücksichtigen, dass der Kläger sich in erster Linie dagegen wendet, dass sein Gebührenbescheid durch den Widerspruchsbescheid insoweit aufgehoben wird, als er für das Jahr 2003 eine Niederschlagswassergebühr für die Ortsdurchfahrt Breitenbach festgesetzt hat. Dieser Betrag ist zwar in dem Gebührenbescheid nicht gesondert ausgewiesen. Den Anlagen zu dem Gebührenbescheid und den Änderungsbescheiden ist jedoch zu entnehmen, dass auf die Ortsdurchfahrt Breitenbach eine Fläche von 5.245,50 m<sup>2</sup> in Ansatz gebracht wurde. Multipliziert mit dem in der Gebührensatzung des Beklagten festgesetzten Gebührensatz von 0,59 €/m<sup>2</sup> ergibt die rechnerisch eine auf die Ortsdurchfahrt Breitenbach entfallende Gebühr in Höhe von 3.094,85 €. Bei der Bemessung des Streitwerts für das Berufungsverfahren ist nicht erhöhend zu berücksichtigen, dass der Kläger auch zum Erlass eines Änderungsbescheides verpflichtet wurde. Diese - rechtswidrige - Tenorierung in Nr. 1 S. 2 des Widerspruchsbescheides diene erkennbar nur der - nicht notwendigen - Umsetzung der in Nr. 1 S. 2 tenorierten Aufhebung.

### Hinweis:

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

Prof. Dr. Schwan

Peters

von Saldern