


juris

Langtext

Gericht:	Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 9. Senat	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	12.12.2007	Normen:	§ 8 Abs 7 S 2 KAG BB, § 8 Abs 4 KAG BB
Aktenzeichen:	OVG 9 B 45.06		
Dokumenttyp:	Urteil		

Leitsatz

Ist eine sachliche Beitragspflicht für den Anschluss bzw. die Anschlussmöglichkeit an leitungsgebundene Einrichtungen und Anlagen, die der Versorgung oder der Abwasserbeseitigung dienen, mangels wirksamen Satzungsrechts vor dem 1. Februar 2004 nicht entstanden, so bestimmt sich der für ihre Entstehung maßgebliche Zeitpunkt nach der Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG. Maßgebend ist danach nicht der Zeitpunkt des ersten Versuchs der Gemeinde oder des Zweckverbands, eine wirksame Beitragsatzung zu erlassen, sondern der Zeitpunkt des Inkrafttretens der (ersten) rechtswirksamen Satzung. Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes, namentlich des Rückwirkungsverbots, stehen der Beitragserhebung auf Grund einer solchen Satzung auch dann nicht entgegen, wenn diese nach der Rechtsprechung zur alten Fassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG nicht mehr möglich gewesen wäre. Parallelverfahren OVG 9 B 44.06

Tenor

Das Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vom 28. August 2006 wird geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des jeweils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen die Heranziehung zu einem Herstellungsbeitrag für die Abwasserentsorgung durch den Beklagten.
- 2 Der beklagte Zweckverband entstand dem nach den Vorschriften des Zweckverbandsstabilisierungsgesetzes erlassenen Feststellungsbescheid des Landrats für den Landkreis Oder-Spree vom 27. Juni 2000 zu Folge am 7. Dezember 1991. Am 17. Mai 1993 beschloss die Verbandsversammlung erstmals eine Abwasserbeseitigungssatzung, nach der der Verband die zentrale Schmutzwasserbeseitigung als eine rechtlich selbständige Anlage betreibt und nach deren Regelungen er auf Antrag die Genehmigung zum Anschluss an die öffentliche Anlage und zum Einleiten von Abwasser erteilte. Zugleich wurde eine Beitrags- und Gebührensatzung beschlossen; beide Satzungen sollten am Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft treten und wurden am 30. September 1993 in der Regionalausgabe „Spreejournal“ der Märkischen Oderzeitung öffentlich bekannt

gemacht. Am 4. Juli 1994 wurde eine neue Beitrags- und Gebührensatzung beschlossen und im Januar 1995 öffentlich bekannt gemacht. Im Jahre 1996 ließ der Beklagte erstmals eine Kalkulation für die Erhebung der Beiträge auf der Grundlage des durchschnittlichen Aufwands der Jahre 1991 bis 1995 erstellen. Am 17. Dezember 1997 beschloss er eine Beitrags- und Gebührensatzung (BGS 1997), mit der nach Beiträgen für den Anschluss an die öffentliche Abwasseranlage (20,--DM/m²) und für die Verbesserung der Reinigungsleistung der Kläranlage (4,81 DM/m²) unterschieden wurde. Den von der Verbandsversammlung des Beklagten am 30. Mai 2001, am 31. Januar 2002, am 16. Juli 2002 und am 25. Juni 2003 beschlossenen, im Wesentlichen inhaltsgleichen Beitragssatzungen lag eine neue Kalkulation (von Mai 2001) zugrunde, die für den Aufwand auf eine Erfassung und anteilige Umlage der bisher entstandenen und künftig bis zur endgültigen Herstellung noch entstehenden Aufwendungen abstellte.

- 3 Am 29. März 2004 beschloss die Verbandsversammlung des Beklagten erneut eine Beitragssatzung, die einen Herstellungsbeitragssatz von 2,33 EUR/m² festsetzte (§ 5) und rückwirkend zum 1. Januar 2001 in Kraft treten sollte (§ 17 Abs. 1). Die Regelung des Beitragsmaßstabes (§ 6) enthielt keinen Zuschlag für gewerbliche, industrielle oder Kerngebietsnutzung. Die Satzung wurde im Amtsblatt für den Landkreis Oder-Spree vom 31. März 2004 veröffentlicht. Am 14. April 2004 beschloss die Verbandsversammlung des Beklagten eine weitere, im Wesentlichen gleich lautende Beitragssatzung, die wiederum bei der Regelung des Beitragsmaßstabes keinen Zuschlag für gewerbliche, industrielle oder Kerngebietsnutzung vorsah, und die im Amtsblatt für den Landkreis Oder-Spree vom 16. April 2004 veröffentlicht wurde.
- 4 Auf der Grundlage einer vom 17. März 2004 datierenden, einen höchstzulässigen Beitragssatz von 3,71 EUR je Maßstabseinheit (ME) ermittelnden Globalkalkulation legte die Verbandsversammlung des Beklagten in ihrer Sitzung vom 2. November 2004 den Herstellungsbeitragssatz auf 2,33 EUR/m² fest und beschloss die der hier fraglichen Beitragserhebung zu Grunde liegende, mit den Satzungen von März und April 2004 fast wörtlich übereinstimmende „Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die öffentliche Abwasserentsorgung“ (BS 11/2004), die u.a. folgende Bestimmungen enthält:
 - 5 „ § 1 Abwasserentsorgungsanlage
 - 6 Der Zweckverband ... betreibt nach Maßgabe seiner Abwasserbeseitigungssatzung ... Einrichtungen und Anlagen der Abwasserentsorgung und -behandlung als eine einheitliche zentrale öffentliche Einrichtung (Abwasserentsorgungsanlage) für das Verbandsgebiet. Die Abwasserentsorgungsanlage bildet eine rechtliche und wirtschaftliche Einheit.
 - 7 ...
 - 8 § 3 Herstellungsbeitrag
 - 9 Zum teilweisen Ersatz des Aufwandes für die Anschaffung und Herstellung der öffentlichen Abwasserentsorgungsanlage und als Gegenleistung für die durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme gebotenen wirtschaftlichen Vorteile erhebt der Zweckverband Herstellungsbeiträge entsprechend nachfolgender Regelungen.
 - 10 ...
 - 11 § 5 Beitragssatz
 - 12 Der Herstellungsbeitrag beträgt für die erstmalige Herstellung und Anschaffung der Abwasserentsorgungsanlage 2,33 Euro je m² der nach § 6 ermittelten Grundstücksfläche.
 - 13 § 6 Beitragsmaßstab
 - 14 (1) Der Herstellungsbeitrag wird jeweils nach einem nutzungsbezogenen Flächenmaßstab nach Maßgabe der folgenden Absätze berechnet.

- 15 ...
- 16 (3) Die nach Absatz 2 ermittelte Grundstücksfläche wird mit einem Nutzungsfaktor vervielfacht. Dieser beträgt:
- 17 für das erste Vollgeschoss 1,0
für jedes weitere Vollgeschoss weitere 0,6
- 18 ...
- 19 § 7 Entstehung der Beitragspflicht
- 20 (1) Die Herstellungsbeitragspflicht entsteht mit der betriebsfertigen Herstellung der Abwasserentsorgungsanlage einschließlich des Grundstücksanschlusses vor dem Grundstück, die den Anschluss des Grundstückes an die Abwasserentsorgungsanlage ermöglicht.
- 21 (2) ...
- 22 (3) Für Grundstücke, für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Satzung bereits ein Anschluss besteht oder eine Anschlussmöglichkeit an die Abwasserentsorgungsanlage gegeben war, entsteht die Herstellungsbeitragspflicht mit Inkrafttreten dieser Satzung. In diesen Fällen entsteht keine Herstellungsbeitragspflicht, wenn für den Anschluss an die Abwasserentsorgungsanlage bereits eine Anschlussgebühren- oder Herstellungsbeitragspflicht nach früherem Recht entstanden war und wenn diese durch Zahlung oder Erlass erloschen ist. Hierfür besteht eine Nachweispflicht des Beitragspflichtigen.
- 23 ...
- 24 § 16 Inkrafttreten, Außerkrafttreten
- 25 (1) Diese Satzung tritt rückwirkend zum 1. April 2004 in Kraft.
- 26 (2) Gleichzeitig treten ... die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die öffentliche Abwasserentsorgung ... vom 29. März 2004 ... und die Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die öffentliche Abwasserentsorgung vom 14. April 2004 ... außer Kraft.“
- 27 Die Satzung wurde im Amtsblatt für den Landkreis Oder-Spree vom 8. November 2004 veröffentlicht.
- 28 Der Kläger ist Eigentümer eines innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils der Gemeinde Fürstenwalde, für den ein Bebauungsplan nicht besteht, gelegenen Grundstücks mit einer Größe von 554 m². Das Grundstück war bereits zu DDR-Zeiten an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen, zunächst über einen Anschluss, der zu einer – nach Gründung des Beklagten ebenfalls von diesem betriebenen – Kläreinrichtung in einem Reifenwerk führte.
- 29 Der Beklagte nahm den Kläger erstmals mit Bescheid vom 15. November 2001 auf Zahlung eines Verbesserungsbeitrags in Anspruch, nahm diesen Bescheid jedoch im Rahmen des vom Kläger dagegen angestrebten Klageverfahrens mit Blick auf Urteile des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg vom 3. Dezember 2003 - 2 A 733/03 und 2 A 734/03 - über die Unzulässigkeit der Erhebung von Verbesserungsbeiträgen durch den Beklagten durch Bescheid vom 15. November 2004 zurück.
- 30 Mit Bescheid vom 4. Januar 2005 setzte der Beklagte unter Berufung auf die BS 11/2004 für das Grundstück des Klägers einen Herstellungsbeitrag in Höhe von 1.290,82 EUR (554 m² Grundstücksfläche, ein Vollgeschoss x 2,33 EUR/m² Beitragsatz) fest. Den am 27. Januar 2005 eingelegten Widerspruch des Klägers wies

der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 13. April 2005 unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg zurück, nach der auch für altersgeschlossene Grundstücke wie das bereits zu DDR-Zeiten an das Mischkanalsystem der Stadt Fürstenwalde angeschlossene Grundstück des Klägers Herstellungsbeiträge zu erheben seien. Es sei keine Festsetzungsverjährung eingetreten, da die Beitragspflicht für altersgeschlossene Grundstück nach § 7 Abs. 3 BS 11/2004 mit Inkrafttreten dieser Satzung, also zum 1. April 2004, entstanden sei. Es handele sich hierbei nämlich um die für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht nach § 8 Abs. 7 Satz 2, 2. Alt. KAG maßgebliche erste rechtswirksame Beitragssatzung des Beklagten. Auch eine Verletzung des Kostenüberschreitungsverbots liege nicht vor. Der bis 2001 erhobene Herstellungsbeitragssatz von 20,00 DM je m² anrechenbarer Grundstücksfläche sei auf der Grundlage einer anderen Flächenermittlung anzuwenden gewesen, der bei eingeschossiger Bebaubarkeit ein Gewichtungsfaktor von 0,25 zu Grunde gelegen habe. Danach habe sich für das einzelne Grundstück bis 2001 die gleiche Belastung ergeben wie bei einem Beitragssatz von 2,56 EUR/m² und dem nunmehrigen Gewichtungsfaktor von 1,0 bei eingeschossiger Bebaubarkeit.

- 31 Daraufhin hat der Kläger am 26. April 2005 Klage erhoben und zur Begründung unter Bezugnahme auf seinen gleichzeitig gestellten Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes (5 L 166/05, OVG 9 S 82.05) im Wesentlichen vorgetragen, die Beitragsforderung sei verjährt, weil der Beklagte bereits seit 1994 Herstellungsbeiträge und für altangeschlossene Grundstücke wie das seinige seit 1997 Verbesserungsbeiträge erhoben habe. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg zu § 8 Abs. 7 Satz 2, 2. Alt. KAG in der bis zum 31. Januar 2004 geltenden Fassung (a. F.), nach der der Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht für angeschlossene bzw. anschließbare Grundstücke auf den Zeitpunkt festgelegt sei, zu dem erstmals eine Beitragssatzung in Kraft gesetzt werden sollte, unabhängig davon, ob diese wirksam gewesen sei, wäre von einer Verjährung der Herstellungsbeitragsforderungen spätestens 1998 und der Verbesserungsbeitragsforderungen spätestens 2001 auszugehen gewesen. Auf diesen abgeschlossenen Sachverhalt könne die am 1. Februar 2004 in Kraft getretene Änderung des § 8 Abs. 7 Satz 2, 2. Alt. KAG (n. F.) nicht rückwirkend Anwendung finden, da sie auf eine verfassungsrechtlich unzulässige „echte Rückwirkung“ hinausliefe. Darüber hinaus eröffne § 7 BS 11/2004 dem Beklagten die Möglichkeit, Herstellungsbeiträge auch von solchen „altangeschlossenen“ Grundstücken zu erheben, die bereits bestandskräftig zu einem Verbesserungsbeitrag herangezogen worden seien, was zu einer unzulässigen Doppelbelastung führe. § 7 Abs. 3 Satz 2 BS 11/2004 lasse eine Herstellungsbeitragspflicht nämlich nur dann entfallen, wenn für den Anschluss eine Anschlussgebühren- oder Herstellungsbeitragspflicht nach früherem Recht entstanden sei. Von Verbesserungsbeiträgen sei dagegen nicht die Rede, es könne also nicht davon ausgegangen werden, dass den beitragspflichtigen Anschlussnehmern der gezahlte Verbesserungsbeitrag angerechnet würde. Eine unzulässige Ungleichbehandlung begründe § 7 Abs. 3 Satz 2 BS 11/2004 auch deshalb, weil die Bestimmung nur auf das Entstehen der Anschlussgebühren- oder Herstellungsbeitragspflicht nach früherem Recht, nicht dagegen auf deren – möglicherweise geringere - Höhe abstelle. Schließlich verstoße die Festlegung des Beitragssatzes gegen das Aufwandsüberschreitungsverbot nach § 8 Abs.4 Satz 8 KAG, weil die ihr zu Grunde liegende Kalkulation nicht berücksichtige, dass der Beklagte bereits seit 1994 Herstellungsbeiträge in einer Höhe erhoben habe, die den jetzigen Beitragssatz deutlich übersteige. In der Beitragssatzung von Dezember 1997 seien ein Herstellungsbeitragssatz von 20,00 DM/m² und ein Verbesserungsbeitragssatz von 4,81 DM/m² vorgesehen gewesen. Jedenfalls auf der Grundlage dieser Satzung seien in größerem Umfang Herstellungsbeiträge vereinnahmt worden, die wegen der Bestandskraft der entsprechenden Bescheide in vielen Fällen auch nicht zurückzahlbar seien. Diese Beiträge hätten als gedeckter Aufwand in der Globalkalkulation berücksichtigt werden müssen.

32 Der Kläger hat beantragt,

33 den Bescheid des Beklagten vom 4. Januar 2005 und den Widerspruchsbescheid vom 13. April 2005 aufzuheben.

- 34 Der Beklagte hat beantragt,
- 35 die Klage abzuweisen.
- 36 Er hat - ebenfalls durch Bezugnahme auf sein Vorbringen im Eilverfahren - vorgetragen, die Beitragsforderung sei nicht verjährt. Für den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht sei auf § 8 Abs. 7 Satz 2, 2. Alt. KAG in der seit dem 1. Februar 2004 geltenden Fassung abzustellen, wonach es auf das Inkrafttreten der ersten rechtswirksamen Satzung ankomme. Dies sei die BS 11/2004, da alle Vorgängersatzungen nichtig gewesen seien. Die Anwendung der Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2, 2. Alt. KAG verstoße nicht gegen das Rückwirkungsverbot. Die Vorschrift knüpfe zwar an Gegebenheiten der Vergangenheit an, regele aber Rechtsfolgen für die Zukunft. Für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit dieser tatbestandlichen Rückanknüpfung sei maßgeblich, dass die Gemeinden und Zweckverbände zur Beitragserhebung verpflichtet seien und der Vertrauensschutz der Grundstückseigentümer eingeschränkt sei, weil sie sich nicht darauf verlassen könnten, eine öffentliche Leistung zu erhalten, ohne zu einer Gegenleistung herangezogen zu werden. Eine Doppelbelastung derjenigen Grundeigentümer, die bestandskräftig zu einem Verbesserungsbeitrag herangezogen worden seien, liege nicht vor, weil die Erhebung der Verbesserungsbeiträge mangels wirksamer satzungsrechtlicher Grundlage rechtswidrig gewesen sei. Seine Verwaltungspraxis sei es, rechtswidrige Verbesserungsbeitragsbescheide zurückzunehmen bzw. geleistete Zahlungen auf den Herstellungsbeitrag anzurechnen. Das Kostenüberschreitungsverbot werde nicht verletzt, denn in der Vergangenheit gezahlte Beiträge seien nicht in die Kalkulation einzustellen.
- 37 Das Verwaltungsgericht hat der Klage mit Urteil vom 28. August 2006 stattgegeben. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, zwar stehe der Beitragsfestsetzung keine Festsetzungsverjährung (nach § 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b KAG i.V.m. § 169 Abs. 2 Nr. 2 AO 1977) entgegen, weil die sachliche Beitragspflicht für das Grundstück des Klägers in Ermangelung einer früheren gültigen Satzung jedenfalls nicht vor dem Inkrafttreten der BS 11/2004 entstanden sei. Gleichwohl sei eine Heranziehung des Klägers zu einem Herstellungsbeitrag für sein „altangeschlossenes“ Grundstück aus Gründen des Vertrauensschutzes endgültig ausgeschlossen. Bis zum 31. Januar 2004 habe nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg zu § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG eine weitere zeitliche Grenze für die Erhebung von Anschlussbeiträgen gegolten, weil eine wirksame Satzung, die die Beitragspflicht begründen sollte, sich Rückwirkung bis zu dem durch den ersten Satzungsgebungsversuch fixierten Zeitpunkt beilegen musste, um Grundlage der Beitragserhebung sein zu können. Hätte sie das getan, so wäre mit dem (rückwirkenden) Inkrafttreten der Satzung die Frist zur Beitragsfestsetzung in Gang gesetzt worden und „in einer juristischen Sekunde“ abgelaufen. Dies bedeute für alle Grundstücke, die bereits im Zeitpunkt des „Inkrafttretens“ der ersten – unwirksamen – Satzung anschließbar oder angeschlossen gewesen seien, dass sie nur dann rechtmäßig hätten veranlagt werden können, wenn innerhalb von vier Jahren nach dem Ende des Jahres dieses ersten Satzungserlasses ein Beitragsbescheid ergangen sei. Danach sei eine Heranziehung des Klägers nach dem bis zum 31. Januar 2004 geltenden Recht nicht mehr möglich gewesen; sie sei auch nach § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG bei gebotener verfassungskonformer Auslegung ausgeschlossen. Es spreche schon einiges dafür, dass der zu regelnde Sachverhalt mit dem endgültigen Ausschluss der Inanspruchnahme nach der alten Rechtslage abgeschlossen gewesen sei und eine Wiedereröffnung der Veranlagungsmöglichkeit durch Anwendung des § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG deshalb als (generell unzulässige) echte Rückwirkung zu beurteilen sein könnte. Selbst wenn man davon ausgehe, dass lediglich ein Fall der tatbestandlichen Rückanknüpfung oder unechten Rückwirkung vorliege, stünden Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes der Heranziehung des Klägers entgegen. Dieser hätte nach alter Rechtslage nicht mehr mit der Heranziehung zu einer Beitragszahlung rechnen, sie also auch nicht bei seinen Dispositionen berücksichtigen müssen. Er habe auch nicht etwa die Beitragserhebung vereitelt oder auf die Ungültigkeit der Beitragssatzung, sondern im Gegenteil auf deren Gültigkeit vertraut. Der Beklagte habe hingegen nicht davon

ausgehen können, dass ihm nach Erlass einer ersten Beitragssatzung mehr als die gesetzliche Festsetzungsfrist bleiben würde, um Beitragsbescheide zu erlassen.

- 38 Gegen dieses Urteil richtet sich der Beklagte mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung, zu deren Begründung er im Wesentlichen vorträgt, fraglich sei bereits, ob Vertrauensschutzgesichtspunkte in zeitlicher Hinsicht neben den Vorschriften über die Festsetzungsverjährung Geltung beanspruchten. Auch wenn dies zu bejahen wäre, so fehlte es jedenfalls an einer geeigneten Vertrauensgrundlage, denn Entscheidungen der Rechtsprechung – hier des Oberverwaltungsgerichts des Landes Brandenburg - kämen als Grundlage für Vertrauensschutz nicht in Betracht. Vertrauensschutz des Klägers sei im Übrigen auch deshalb zu verneinen, weil es an einer hierfür erforderlichen Vertrauensbetätigung fehle. Die Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG sei nicht als echte Rückwirkung, sondern als tatbestandliche Rückanknüpfung einzustufen, die vorliegend auch nicht ausnahmsweise aus Gründen des Vertrauensschutzes unzulässig sei. Es gebe keinen Vertrauensschutz, von einer Abgabepflicht auf Grund einer neuen, erstmals gültigen Abgabensatzung verschont zu bleiben. Hinsichtlich der früheren Veranlagung zu Verbesserungsbeiträgen verfare er in der Weise, dass er die rechtswidrigen Verbesserungsbescheide zurücknehme und die Beitragspflichtigen nur zu einem Herstellungsbeitrag heranziehe. Bis zum 31. Dezember 2008 werde jeder Beitragspflichtige im Verbandsgebiet einen Herstellungsbeitragsbescheid erhalten.
- 39 Der Beklagte beantragt,
- 40 das Urteil des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vom 28. August 2006 aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 41 Der Kläger beantragt,
- 42 die Berufung zurückzuweisen.
- 43 Er verteidigt das angefochtene Urteil und trägt ergänzend vor, angesichts der langjährigen Untätigkeit des Beklagten, der sich für die erstmalige Veranlagung seines Grundstücks acht Jahre Zeit gelassen habe, sei die Beitragserhebung auch verwirkt. Da die erstmalige Veranlagung sich lediglich auf einen Verbesserungsbeitrag bezogen habe, habe er davon ausgehen dürfen, dass er nicht, wie nunmehr erfolgt, zu einem – höheren – Herstellungsbeitrag herangezogen würde. Zu beachten sei zudem, dass der Beklagte bisher lediglich diejenigen Eigentümer altangeschlossener Grundstücke zu einem Herstellungsbeitrag veranlagt habe, die sich gegen die früheren Verbesserungsbeiträge gewandt hätten.
- 44 Wegen der Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakte dieses Verfahrens sowie des zugehörigen Eilverfahrens (OVG 9 S 82.05) und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge und Satzungsunterlagen des Beklagten sowie der zum Verfahren OVG 9 B 44.06 eingereichten Kalkulationsunterlagen des Beklagten Bezug genommen, die Gegenstand der mündlichen Verhandlung waren.

Entscheidungsgründe

- 45 Die Berufung ist begründet. Das Verwaltungsgericht hat den angefochtenen Heranziehungsbescheid zu Unrecht aufgehoben, denn der Bescheid ist rechtmäßig (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 46 Rechtsgrundlage des Bescheides sind §§ 1 Abs. 1, 2 Abs. 1 und § 8 KAG i.V.m. §§ 1 ff. der „Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die öffentliche Abwasserentsorgung in den Mitgliedsgemeinden des Zweckverbandes Wasserversorgung und Abwasserentsorgung Fürstenwalde und Umland“ vom 2. November 2004 (BS 11/2004, veröffentlicht im Amtsblatt für den Landkreis Oder-Spree vom 8. November 2004, S. 14 ff.). Nach § 3 BS 11/2004 (i.V.m. § 8 Abs. 2 S. 1 und 2 KAG) erhebt der Beklagte zum teilweisen Ersatz des Aufwandes für die Anschaffung und Herstellung der öffentlichen Abwasserentsorgungsanlage und als Gegenleistung für die durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme gebotenen wirtschaftlichen Vorteile Herstellungsbeiträge.

- 47 Die BS 11/2004 ist wirksam. Sie ist formell ordnungsgemäß erlassen worden und unterliegt auch keinen inhaltlichen Bedenken. Die Satzung enthält die nach § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG erforderlichen Angaben zum Kreis der Abgabenschuldner (§ 8 BS 11/2004 in Übereinstimmung mit § 8 Abs. 2 Sätze 2 bis 6 KAG), den die Abgabe begründenden Tatbestand (§§ 4 und 7 BS 11/2004), den Maßstab (§ 6 BS 11/2004) und den Satz der Abgabe (§ 5 BS 11/2004) sowie den Zeitpunkt ihrer Fälligkeit (§ 11 BS 11/2004). Zweifel an der Wirksamkeit dieser Regelungen bestehen nicht. Entgegen der vom Kläger im vorläufigen Rechtsschutzverfahren vertretenen Auffassung begründet die Beitragsatzung, namentlich ihr § 7 Abs. 3 Satz 2 über den Ausschluss der Beitragspflicht bei nach früherem Recht entstandener Anschlussgebühren- oder Herstellungsbeitragspflicht, keine unzulässige Doppelbelastung derjenigen Grundstückseigentümer, die einen Verbesserungsbeitrag bezahlt haben. Wie der Senat in seinem Beschluss vom 20. März 2006 (- 9 S 82.05 -) ausgeführt hat, kann es - zum einen - formal zu keiner Doppelbelastung kommen, weil der in der BS 11/2004 geregelte Herstellungsbeitrag etwas anderes ist als ein Verbesserungsbeitrag, da er eine andere Maßnahme als die Herstellung betrifft (vgl. bereits OVG Bbg, Beschluss vom 8. September 2004 - 2 B 112/04 -, MittStGB Bbg 2004, 356; ferner zur Abgrenzung von Herstellungs- und Verbesserungsbeitrag: OVG Bbg, Urteile vom 3. Dezember 2003 - 2 A 733/03 und 734/03 -). Zum anderen kann es - materiell - durch das geltende Satzungsrecht nicht zu einer erneuten Beitragspflicht für dieselbe Aufwandsposition kommen, weil die Regelung des Verbesserungsbeitrages in den früheren Beitragsatzungen ungültig war. Aus dem Kommunalabgabengesetz ergibt sich keine Pflicht zur Anknüpfung an die frühere rechtswidrige Erhebung von Verbesserungsbeiträgen durch eine Anrechnungsregelung in der neuen Herstellungsbeitragsatzung. Vielmehr ist es dem Beklagten im Rahmen seiner sonstigen rechtlichen Bindungen überlassen, über die Berücksichtigung der Entrichtung von Verbesserungsbeiträgen auf Grund bestandskräftiger Bescheide nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, wobei der Umstand, dass sich - ausgehend von einer Aufwandsermittlung nach den tatsächlichen Aufwendungen („Globalkalkulation“) - der Aufwand, welchen der Beklagte der Verbesserungsmaßnahme zurechnen wollte, tatsächlich und rechtlich als eine Teilposition des Herstellungsaufwandes darstellt, für eine Reduzierung des Rücknahmeermessens hinsichtlich rechtswidriger bestandskräftiger Verbesserungsbeitragsbescheide und die Erstattung bzw. Anrechnung der entrichteten Beträge bei der Heranziehung derselben Grundstückseigentümer zu Herstellungsbeiträgen sprechen könnte, aber auch eine entsprechende Anwendung des § 7 Abs. 3 Satz 2 BS 11/2004 in Betracht käme. Im Übrigen hat der Beklagte in dem zwischen den Beteiligten geführten Beschwerdeverfahren ausdrücklich erklärt, er übe sein Rücknahmeermessen generell in der Weise aus, dass er die Verbesserungsbeitragsbescheide aufhebe, so dass der Rechtsgrund für das Behaltendürfen der gezahlten Beträge entfällt. Dies hat er im vorliegenden Verfahren mit Bescheid vom 15. November 2004 getan.
- 48 Es bestehen auch keine Bedenken gegen die in § 5 BS 11/2004 auf 2,33 EUR je m² der nach § 6 ermittelten Grundstücksfläche festgesetzte Höhe des Beitragsatzes. Der Beitragsatz wurde von der Verbandsversammlung des Beklagten auf der Grundlage der von der isp-kommunal erstellten Globalkalkulation, Stand März 2004, festgelegt, die einen höchstzulässigen Beitragsatz von 3,71 EUR je Maßstabseinheit ermittelt hatte. Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit der Kalkulation bestehen nicht. Sie ist als Globalkalkulation, d.h. nach den tatsächlichen Aufwendungen für den Gesamtzeitraum vom Beginn bis zur endgültigen Herstellung der Anlage erstellt, und zwar regelgerecht in der Weise, dass der frühere Aufwand (bis 2003) ermittelt und der zukünftige Aufwand (ab 2004) prognostiziert und - nach Abzug der Zuschüsse Dritter (§ 8 Abs. 4 Satz 7 KAG) - der so berechnete Gesamtaufwand auf die für die Vergangenheit ermittelten und für die Zukunft prognostizierten Beitragsflächen verteilt wurde. Die Kalkulation nennt sachgerechte Grundlagen für die Ermittlung und Verteilung des Herstellungsaufwandes einschließlich der Prognosen (Kalkulationsbericht S. 14). Bei der Aufwandsermittlung sind einrichtungsfremde Aufwendungen ausgeschieden (Kalkulationsbericht S. 9 f.), Zuschüsse Dritter abgezogen (§ 8 Abs. 4 Satz 7 KAG, Kalkulationsbericht S. 16) und die bevorteilten Grundstücke des Beklagten in der Weise berücksichtigt worden, dass sie in

die Ermittlung der beitragsfähigen Grundstücksflächen einbezogen wurden; dies ist auch in Ansehung des § 8 Abs. 4 Satz 7, 1. Halbs. KAG sachgerecht (vgl. Dietzel, in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 8 Rn. 602 a. E. zur gleichlautenden Regelung des § 8 Abs. 4 Satz 4 KAG NW). Die Ermittlung der beitragsrelevanten Grundstücksflächen ist auf der zutreffenden Prämisse erfolgt, dass alle Grundstücke zu berücksichtigen sind, denen durch die zentrale Schmutzwasserbeseitigungsanlage eine Anschlussmöglichkeit geboten wird (Kalkulationsbericht S. 12, 17). Der vom Kläger erhobene Einwand, die Kalkulation berücksichtige nicht, dass in der Vergangenheit Herstellungsbeiträge in einer den jetzigen Beitragssatz deutlich übersteigenden Höhe vereinnahmt worden seien, greift nicht durch. Bei der gewählten, den Gesamtaufwand verteilenden Methode der Globalkalkulation sind im Kalkulations- und damit im Herstellungszeitraum erhobene Beiträge „Ergebnis“ der Kalkulation bzw. an dieser zu messen, sie beruhen auf der Verteilung des ermittelten Aufwands auf die Beitragspflichtigen und können nicht gleichzeitig als „anderweitige Deckung“ vom umlagefähigen Aufwand abgezogen werden. Ob ausnahmsweise etwas anderes gälte, wenn in der Vergangenheit erhobene Beiträge sich gemessen an der vorliegenden Globalkalkulation oder dem auf ihrer Grundlage festgelegten Beitragssatz als stark überhöht erwiesen, kann dahinstehen, denn ein solcher Fall ist nicht gegeben. Soweit der Kläger auf frühere Herstellungsbeitragssätze in Höhe von 20,00 DM/m² (in § 4 Abs. 6 BGS 1997) verweist, berücksichtigt er nicht, dass nach der fraglichen Satzung die Grundstücksfläche mit einem anderen Geschossfaktor vervielfältigt wurde, nämlich 0,25 für das erste und 0,15 für jedes weitere Vollgeschoss (§ 4 Abs. 3 BGS 1997), während § 6 Abs. 3 BS 11/2004 einen Nutzungsfaktor von 1,0 für das erste und 0,6 für jedes weitere Vollgeschoss, also jeweils das Vierfache vorsieht. Bei Berücksichtigung dieser unterschiedlichen Nutzungsfaktoren entspricht der frühere Beitragssatz von 20,00 DM/m² - worauf der Beklagte schon im Widerspruchsbescheid hingewiesen hat - einem Beitragssatz von 5,00 DM oder 2,56 EUR nach dem nunmehr geregelten Nutzungsfaktor; der Unterschied beträgt also lediglich 0,23 EUR/m². Im Übrigen sind Mängel der Kalkulation weder geltend gemacht noch sonst ersichtlich.

- 49 Die nach ihrem § 16 Abs. 1 mit Wirkung zum 1. April 2004 in Kraft getretene BS 11/2004 erfasst den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht für das bereits zu DDR-Zeiten an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossene Grundstück des Klägers. Dieser Zeitpunkt bestimmt sich nach § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG in der seit dem 1. Februar 2004, mithin sowohl zum Zeitpunkt des Erlasses und des Inkrafttretens der BS 11/2004 als auch zum Zeitpunkt des Erlasses des angefochtenen Bescheides geltenden Fassung des Art. 5 des Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben vom 17. Dezember 2003 (n. F.; GVBl. I S. 294, 296).
- 50 Gemäß § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG entsteht bei Erhebung eines Anschlussbeitrags nach § 8 Abs. 4 Satz 3 KAG (leitungsgebundene Einrichtungen und Anlagen, die der Versorgung oder der Abwasserbeseitigung dienen) die Beitragspflicht, sobald das Grundstück an die Einrichtung oder Anlage angeschlossen werden kann, frühestens jedoch mit dem Inkrafttreten der rechtswirksamen Satzung, die auch einen späteren Zeitpunkt bestimmen kann. Danach ist die sachliche Beitragspflicht für das noch zu DDR-Zeiten an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossene Grundstück des Klägers erst zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der BS 11/2004 am 1. April 2004 entstanden, weil alle vorher erlassenen Beitragssatzungen des Beklagten unwirksam waren. Dies gilt zunächst für die Beitragssatzungen vom 17. Mai 1993 und 4. Juli 1994, denen keine regelgerechte Kalkulation zu Grunde lag und deren Maßstabsregelungen nicht den nach dem wirtschaftlichen Vorteilsbegriff des § 8 Abs. 2 Satz 2 KAG nach der Rechtsprechung des Gerichts zum damaligen Recht (vgl. nunmehr § 8 Abs. 6 Satz 3 KAG in der seit dem 1. Februar 2004 geltenden Fassung) erforderlichen Artzuschlag für gewerbliche und industrielle Nutzung vorsahen (OVG Bbg, Urteil vom 3. Dezember 2003 – 2 A 417/01 –, S. 18 f., S. 31). In Ermangelung dieses Artzuschlags war auch die Beitragssatzung vom 17. Dezember 1997 unwirksam. Die den Beitragssatzungen vom 30. Mai 2001, 31. Januar 2002, 16. Juli 2002 und 25. Juni 2003 zu Grunde liegende Kalkulation von Mai 2001 ließ bei der Verteilung des nach den tatsächlichen Aufwendungen ermittelten Herstellungsaufwands die Flächen der bis 1991 angeschlossenen Grundstücke unberücksichtigt; dieser Mangel der Kalkulation führte zur Unwirksamkeit aller auf ihrer

Grundlage erlassenen Satzungen (vgl. Urteil vom 3. Dezember 2003 - 2 A 417/01 -, S. 14 ff., insbes. S. 24 ff. zur Satzung vom 25. Juni 2003). Die Maßstabsregelungen der am 29. März 2004 und 14. April 2004 beschlossenen Beitragssatzungen sahen keinen Artzuschlag für gewerbliche und industrielle Nutzung vor, der zwar nicht mehr zum Zeitpunkt ihres Erlasses, wohl aber zum Zeitpunkt ihres jeweils in § 17 Abs. 1 rückwirkend zum 1. Januar 2001 angeordneten Inkrafttretens erforderlich war. Diese Satzungen waren daher jedenfalls insoweit nichtig, als sie sich rückwirkend zum 1. Januar 2001 Geltung beimaßen (vgl. schon Beschluss des Senats vom 7. April 2006 – 9 M 70.05 –). Ob diese Nichtigkeit jeweils die gesamte Satzung erfasste oder sich in entsprechender Anwendung des § 139 BGB auf die Inkrafttretensregelung beschränkte, kann dahinstehen. Im letzteren Fall wären die Satzungen - mit Ausnahme der nichtigen Bestimmung des § 17 Abs. 1 - gemäß § 5 Abs. 5 der Gemeindeordnung am Tag nach ihrer Bekanntmachung, die am 31. März 2004 veröffentlichte Beitragssatzung vom 29. März 2004 also am 1. April 2004 in Kraft getreten. Auch danach wäre die sachliche Beitragspflicht gemäß § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG zu diesem Zeitpunkt entstanden; vorliegend würde dennoch die Beitragssatzung vom 8. November 2004 Anwendung finden, weil sie in ihrem § 16 Abs. 2 die vorherigen Satzungen mit Wirkung zum 1. April 2004 aufhebt und deren für die Beitragserhebung maßgebliche - fast wort-, jedenfalls aber inhaltsgleiche - Bestimmungen für die Beitragspflichtigen im Allgemeinen und den Kläger im Besonderen nicht günstiger waren als diejenigen der BS 11/2004 (zum sog. Schlechterstellungsverbot bei der rückwirkenden Ersetzung fehlerfreier Bestimmungen einer Abgabensatzung vgl. BVerwG, Urteil v. 15. April 1983 - 8 C 170.81 -, BVerwGE 67, 129 ff.; Urteil v. 7. April 1989 - 8 C 83.87 -, NVwZ 1990, 168 f.).

- 51 § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG ist vorliegend ungeachtet dessen anwendbar, dass das Grundstück des Klägers schon vor Inkrafttreten der Neufassung an die öffentliche Abwasserentsorgung angeschlossen war. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts ist die Anwendung der Neufassung insbesondere nicht aus Gründen des Vertrauensschutzes unter dem Gesichtspunkt des Rückwirkungsverbots ausgeschlossen.
- 52 Allerdings ist für die Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG keine Rückwirkungsanordnung getroffen worden (vgl. Art. 10 des Zweiten Gesetzes zur Entlastung der Kommunen von pflichtigen Aufgaben; zur Geltung der Neufassung mit Wirkung nur für die Zukunft vgl. OVG Bbg, Beschluss vom 8. September 2004 - 2 B 112/04 -, MittStGB Bbg 2004, 356, und Beschluss des Senats vom 2. September 2005 - 9 N 96.05 -). Bis zum 31. Januar 2004 galt die Bestimmung des § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG, wonach die Beitragspflicht für leitungsgebundene Einrichtungen und Anlagen, die der Versorgung oder der Abwasserbeseitigung dienen, entstand, sobald das Grundstück an die Einrichtung oder Anlage angeschlossen werden konnte, „frühestens jedoch mit dem Inkrafttreten der Satzung“, die wiederum auch einen späteren Zeitpunkt bestimmen konnte. Diese Vorschrift war und ist nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg wie auch des erkennenden Senats dahingehend auszulegen, dass es für die Festlegung des Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht nicht auf die formelle und materielle Gültigkeit der ersten erlassenen Satzung, sondern ausschließlich auf den formalen Akt des Satzungserlasses ankam (grundlegend OVG Bbg, Urteil vom 8. Juni 2000 - 2 D 29/98.NE -, LKV 2001, 132 ff.; s. a. Beschlüsse des Senats vom 1. September 2005 - 9 S 33.05 – und vom 2. September 2005 - 9 N 96.05 -). An dieser im Wesentlichen auf Erwägungen zum Sinn und Zweck des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG a. F. und den systematischen Zusammenhang zur Bestimmung des § 8 Abs. 7 Satz 1 KAG (Entstehen der sachlichen Beitragspflicht mit der endgültigen Herstellung der Einrichtung oder Anlage) gestützten Rechtsprechung hält der Senat fest. Dies gilt auch in Ansehung des Hinweises in der Gesetzesbegründung für die Neufassung, der Gesetzgeber hätte beim Erlass des § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG unterstellt, dass es sich um eine rechtswirksame Satzung handeln müsse, die Gesetzesänderung, mit der die Voraussetzung einer rechtswirksamen Satzung ausdrücklich festgeschrieben werde, diene mithin lediglich der „Klarstellung“, um „künftige Beitragsausfälle bei den Gemeinden und anderen Aufgabenträgern zu vermeiden“ (LT-Drs. 3/6324, S. 31), denn diese nachträgliche

Interpretation entfaltet keine Verbindlichkeit für die Auslegung der früheren Gesetzesregelung.

- 53 Auch ohne Rückwirkungsanordnung findet § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG vorliegend Anwendung, weil die Vorschrift zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der BS 11/2004 mit Wirkung zum 1. April 2004 wie auch des Erlasses des angefochtenen Bescheides bereits galt. Grundsätzlich unerheblich ist insoweit - wie generell für die Beitragserhebung nach § 8 KAG - der Umstand, dass das Grundstück des Klägers bereits zu DDR-Zeiten an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen war, denn die Anschlussmöglichkeit bzw. der Anschluss und der daraus resultierende wirtschaftliche Vorteil, an den die Beitragserhebung anknüpft, stellen einen Dauertatbestand dar (vgl. OVG Bbg, Urteil v. 5. Dezember 2001 - 2 A 611/01 -). Für eine einschränkende Interpretation, wie sie das Verwaltungsgericht mit Blick auf die frühere Fassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG aus Gründen des Vertrauensschutzes für erforderlich hält, besteht kein Anlass. Sie ist insbesondere nicht durch Verfassungsrecht geboten.
- 54 Zutreffend weist das Verwaltungsgericht allerdings darauf hin, dass eine Veranlagung des Grundstücks des Klägers zu einem Herstellungsbeitrag gemäß § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG nicht mehr möglich gewesen wäre: Eine Beitragssatzung hätte nach dieser Vorschrift nur dann die sachliche Beitragspflicht für das Grundstück begründen können, wenn sie sich Rückwirkung auf den Zeitpunkt des erstmaligen - vermeintlichen - Inkrafttretens der im Mai 1993 beschlossenen Beitragssatzung des Beklagten am 1. Oktober 1993 beigemessen hätte. Auf Grund der durch eine rückwirkend zum 1. Oktober 1993 in Kraft getretene Beitragssatzung begründeten sachlichen Beitragspflicht hätte jedoch eine Beitragsfestsetzung für das Grundstück des Klägers nicht mehr erfolgen können, weil gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b KAG i.V.m. §§ 169, 170 Abs. 1 AO 1977 mit Ablauf des 31. Dezember 1997 Festsetzungsverjährung eingetreten wäre. Einen die Festsetzungsfrist währenden (§ 169 Abs. 1 Satz 3 AO 1977) Beitragsbescheid hatte der Beklagte bis zu diesem Zeitpunkt nicht erlassen. Wurde nunmehr die Möglichkeit der Heranziehung durch die Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG, die für das Entstehen der sachlichen Beitragspflicht auf das Inkrafttreten der ersten rechtswirksamen Satzung abstellt, (neu) eröffnet, so unterliegt dies indessen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unter dem Gesichtspunkt des Rückwirkungsverbots.
- 55 Die Anwendung des § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG auf den vorliegenden Sachverhalt stellt zunächst keinen Fall der echten Rückwirkung bzw. Rückbewirkung von Rechtsfolgen dar. Ein solcher Fall ist gegeben, wenn der Gesetzgeber nachträglich in einen abgeschlossenen Sachverhalt ändernd eingreift oder Rechtsfolgen für einen vor der Verkündung liegenden Zeitpunkt eintreten sollen (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 28. November 1984 - 1 BvR 1157/82 -, BVerfGE 68, 287, 306; Beschluss vom 14. Mai 1986 - 2 BvL 2/83 -, BVerfGE 72, 200, 242; Beschluss vom 3. Dezember 1997 - 2 BvR 882/97 -, BVerfGE 97, 67, 78 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 9. Aufl. 2007, Rn. 68 zu Art. 20, m. w. Nachw.), bei Abgabengesetzen, wenn im Zeitpunkt der Verkündung die Abgabenschuld bereits entstanden ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 3. Dezember 1997 - 2 BvR 882/97 -, BVerfGE 97, 67, 80; Beschluss vom 23. März 1971 - 2 BvL 17/69 -, BVerfGE 30, 392, 401). So liegt der Fall hier nicht. Die durch die Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG bewirkte Rechtsfolge tritt erst nach der Gesetzesänderung ein, nämlich mit dem Inkrafttreten der BS 11/2004 (bzw., bei Annahme einer Nichtigkeit lediglich der Inkrafttretensregelung, der Beitragssatzung vom 29. März 2004) als erster rechtswirksamer Beitragssatzung zum 1. April 2004, die ihrerseits erstmals eine Beitragspflicht für das Grundstück des Klägers begründet. Hierin liegt auch kein „rückwirkender“ Eingriff in einen der Vergangenheit angehörenden („abgeschlossenen“) Tatbestand, vielmehr werden lediglich für die Zukunft neue abgabenrechtliche Folgerungen an die andauernde Vorteilslage geknüpft (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Januar 1986 - 8 B 123.84 -, NVwZ 1986, 483, 484). Ein Eingriff in einen abgeschlossenen Sachverhalt liegt insbesondere deshalb nicht vor, weil § 8 Abs. 7 Satz 2 n. F. KAG Wirkung nur für Fallkonstellationen entfaltet, in denen vor Inkrafttreten der Neuregelung keine rechtswirksame Beitragssatzung erlassen worden war. Ohne rechtswirksame Satzung konnte indessen noch keine sachliche Beitragspflicht entstehen und daher - wie das Verwaltungsgericht richtig erkennt - auch keine

Festsetzungsverjährung eintreten (vgl. OVG Bbg, Beschluss vom 8. September 2004 - 2 B 112/04 -, MittStGB Bbg 2004, 356). Der Kläger konnte lediglich die Erwartung hegen, dass es dem Beklagten bei unveränderter Gesetzeslage nach deren Auslegung durch die (ober-)verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung nicht mehr möglich sein werde, in Anknüpfung an die bestehende Vorteilslage die sachliche Beitragspflicht für sein Grundstück zu begründen und die Beitragsforderung durch Bescheid geltend zu machen. Eine geschützte Rechtsposition war damit nicht begründet (vgl. dazu schon Beschlüsse des Senats vom 15. November 2006 - 9 S 64.06 - und vom 14. Dezember 2006 - 9 S 54.06 -); es gibt keine schutzwürdige Rechtsposition des Inhalts, dass es bei einer Rechtslage, nach der Abgaben nicht erhoben werden (können), verbleibt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Januar 1986 - 8 B 123.84 -, NVwZ 1986, 483, 484).

- 56 Ist danach allenfalls ein Fall der – regelmäßig zulässigen – tatbestandlichen Rückanknüpfung oder unechten Rückwirkung gegeben, zwingen vorliegend auch die Besonderheiten der Fallkonstellation nicht zu der Annahme des Verwaltungsgerichts, eine Veranlagung altangeschlossener Grundstücke, für die bis Ende 1997 kein Herstellungsbescheid erlassen wurde, mithin auch des Grundstücks des Klägers, sei aus Gründen des Vertrauensschutzes ausgeschlossen.
- 57 Eine unechte Rückwirkung ist (nur) ausnahmsweise unzulässig, wenn das Gesetz einen entwertenden Eingriff vornimmt, mit dem der Betroffene nicht zu rechnen brauchte, den er also bei seinen Dispositionen nicht berücksichtigen konnte (vgl. BVerfG, Urteil vom 16. Juli 1985 – 1 BvL 5/80 u.a. –, BVerfGE 69, 272, 309; Beschluss vom 13. Mai 1986 – 1 BvR 99, 461/85 –, BVerfGE 72, 175, 196). Zudem muss das Vertrauen des Betroffenen schutzwürdiger sein als die mit dem Gesetz verfolgten Anliegen. Beides ist hier nicht gegeben. Zwar ist ein Vertrauensschutz entgegen der Auffassung des Beklagten nicht schon deshalb ausgeschlossen, weil die Erwartung des Klägers, nicht mehr zu einem Herstellungsbeitrag herangezogen zu werden, auf der Auslegung des § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG durch das Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg basierte, Entscheidungen der Rechtsprechung aber keine dem Gesetzesrecht vergleichbare Rechtsbindung erzeugen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 1991 - 1 BvR 779/85 -, BVerfGE 84, 212, 227). Dies gilt jedenfalls deshalb, weil die Heranziehung des Klägers vorliegend nicht durch eine Änderung der oberverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, sondern durch eine Gesetzesänderung ermöglicht wurde. Mit einer solchen Gesetzesänderung musste der Kläger aber rechnen, so dass ein überwiegendes schutzwürdiges Vertrauen in die Beibehaltung der früheren Rechtslage unabhängig davon zu verneinen ist, dass vorliegend nicht ersichtlich (und auch vom Verwaltungsgericht nicht festgestellt worden) ist, welche wirtschaftlichen Dispositionen der Kläger im Hinblick auf die vermeintlich nicht mehr zu erwartende Heranziehung zu einem Herstellungsbeitrag getroffen haben sollte, die durch die Änderung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG entwertet worden wären (vgl. Beschluss des Senats vom 14. Dezember 2006 - 9 S 54.06 -).
- 58 Für den Bereich des Abgabenrechts gilt, dass die bloße Erwartung, das geltende Recht werde unverändert fortbestehen, grundsätzlich nicht geschützt wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. Januar 1986 - 8 B 123.84 -, NVwZ 1986, 483, 484; BVerfG, Urteil v. 28. November 1984 - 1 BvR 1157/82 -, BVerfGE 68, 287, 307). Danach müssten auf Seiten des Klägers weitere gewichtige Interessen angeführt werden, die dem öffentlichen Interesse, Beitragsausfälle zu vermeiden, vorgehen würden. Daran fehlt es hier. Nach dem dem Kommunalabgabengesetz zu Grunde liegenden Konzept der Gesamtfinanzierung durch spezielle Entgelte sollen kommunale öffentliche Einrichtungen, die - wie die vorliegende der Schmutzwasserentsorgung - überwiegend dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dienen (vgl. §§ 6 Abs. 1 Satz 1, 8 Abs. 2 Sätze 1 und 2 KAG), nicht aus dem allgemeinen Haushalt, sondern durch den bevorteilten Personenkreis finanziert werden (vgl. OVG Bbg, Urteil v. 3. Dezember 2003 – 2 A 417/01 –, S. 16). Daher kann derjenige, dem - wie dem Kläger - ein solcher wirtschaftlicher Vorteil geboten wird, grundsätzlich kein schutzwürdiges Vertrauen darauf entwickeln, diese öffentliche Leistung auf Dauer ohne Gegenleistung zu bekommen. Zudem ist ein Vertrauen des Klägers auf das Fortbestehen der früheren Rechtslage auch nach den Besonderheiten der rechtlichen Entwicklung auf dem Gebiet

des Anschlussbeitragsrechts im Land Brandenburg nicht in besonderem Maße schutzwürdig. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg hat erstmals in seinem Urteil vom 8. Juni 2000 (- 2 D 29/98.NE -, LKV 2001, 132 ff.) entschieden, dass es für den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht nach § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG maßgeblich auf das erste „Inkraftsetzen“ einer vermeintlich gültigen Satzung durch den jeweiligen Verband oder die jeweilige Gemeinde, nicht dagegen auf das Inkrafttreten der ersten rechtswirksamen Satzung ankam. Zuvor existierte im Land Brandenburg keine obergerichtliche Rechtsprechung zu dieser Frage; zur Parallelbestimmung des nordrhein-westfälischen Kommunalabgabengesetz, das als Vorlage für das brandenburgische KAG gedient hat (vgl. OVG Bbg, Urteil v. 8. Juni 2000 - 2 D 29/98.NE -, LKV 2001, 132, 134 m. Nachw.), hatte das dortige Oberverwaltungsgericht erst mit seinem Urteil vom 18. Mai 1999 (- 15 A 2880/96 -, NVwZ-RR 2000, 535 ff.) diese Auslegung vertreten und die frühere Rechtsprechung, nach der unwirksame Beitragssatzungen für die Frage des Zeitpunkts des Entstehens der Beitragspflicht unerheblich sein sollten, ausdrücklich aufgegeben (a.a.O., S. 537). Der Kläger hätte also erst seit Mitte des Jahres 2000 darauf vertrauen können, in Anbetracht der Auslegung des § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG durch die Rechtsprechung nicht mehr zu einem Herstellungsbeitrag herangezogen werden zu können. Angesichts der durch diese Rechtsprechung eröffneten Perspektive, dass Gemeinden und Zweckverbände den Herstellungsaufwand für die der Versorgung oder der Abwasserbeseitigung dienenden leitungsgebundenen Anlagen nur unter Inkaufnahme weit gehender Beitragsausfälle über Beiträge würden finanzieren können, war jedoch mit einer Regelung durch den Gesetzgeber zu rechnen, um eine Klärung zwischen früherem Verständnis der Vorschrift und ihrer Auslegung durch das Oberverwaltungsgericht herbeizuführen. Ein gefestigtes und damit schutzwürdiges Vertrauen in die Beständigkeit des durch die oberverwaltungsgerichtliche Auslegung des § 8 Abs. 7 Satz 2 a. F. KAG geprägten Rechtszustandes konnte sich in dieser Situation jedenfalls bis zum Erlass der Neufassung im Dezember 2003 nicht entwickeln (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Juni 1986 - 2 BvL 5/80 u.a. -, BVerfGE 72, 302, 325 f.). Dies gilt um so mehr, als die Rechtslage in Brandenburg auch in anderer Hinsicht lange Zeit ungeklärt war: Ob zu DDR-Zeiten an zentrale Ver- oder Entsorgungseinrichtungen angeschlossene (sog. altangeschlossene) Grundstücke – wie das des Klägers – überhaupt zu Herstellungsbeiträgen nach dem KAG herangezogen werden könnten, war lange zweifelhaft; die Frage ist vom Oberverwaltungsgericht für das Land Brandenburg erstmals in seinem Urteil vom 5. Dezember 2001 (- 2 A 611/00 -, MittStGB Bbg 2002, 126) bejaht worden. Die vom Beklagten - vor Erlass der zitierten Entscheidungen – gewählte Vorgehensweise, die Eigentümer altangeschlossener Grundstücke statt zu Herstellungsbeiträgen zu Verbesserungsbeiträgen heranzuziehen, hat das Oberverwaltungsgericht mit Urteilen vom 3. Dezember 2003 - 2 A 733/03 und 734/03 -, LKV 2004, 555) für unzulässig erklärt. Angesichts all dieser Unsicherheiten kann von einem das öffentliche Interesse an der Erhaltung der rechtlichen Möglichkeiten zur Finanzierung der Herstellungskosten für die leitungsgebundenen, der Versorgung oder der Abwasserbeseitigung dienenden Einrichtungen und Anlagen im Sinn des § 8 Abs. 4 Satz 3 KAG durch Herstellungsbeiträge überwiegenden Vertrauensschutz der Eigentümer altangeschlossener Grundstücke nicht die Rede sein. Insbesondere kann der Beklagte nicht von vornherein auf die - ihm offen stehende - Möglichkeit verwiesen werden, die Anlagenfinanzierung von der bisherigen Methode der Finanzierung über Gebühren und Beiträge auf eine reine Gebührenfinanzierung umzustellen (dazu Urteil des Senats vom 6. Juni 2007 - 9 A 77.05 -). Umgekehrt konnte der Kläger angesichts dieser Möglichkeit ohnehin nicht darauf vertrauen, dauerhaft keine Leistungen für den Investitionsaufwand des Beklagten erbringen zu müssen. Unerheblich ist schließlich auch, ob der Kläger auf die Gültigkeit der früheren Beitragssatzungen des Beklagten vertraut hat; insofern sei mit Blick auf das von ihm angestrebte frühere Klageverfahren lediglich darauf hingewiesen, dass er auf die Gültigkeit der Beitragssatzungen - zu Recht - jedenfalls insoweit nicht vertraut haben dürfte, soweit sie die Erhebung von Verbesserungsbeiträgen vorsahen.

- 59 Die Heranziehung des Klägers zu einem Herstellungsbeitrag in Höhe von 1.290,82 EUR durch den angefochtenen Bescheid ist auch im Übrigen rechtmäßig. Der Kläger ist als Eigentümer des Grundstücks beitragspflichtig (§ 8 Abs. 1 BS 11/2004), das – unstrittig

– mit seiner gesamten Fläche von 554 m² dem Innenbereich zuzuordnen ist (§ 6 Abs. 2 Buchstabe b BS 11/2004). Bei Ansatz eines Vollgeschosses (§ 6 Abs. 3 und Abs. 5 BS 11/2004) ist der Beitrag rechnerisch richtig ermittelt. Da die sachliche Beitragspflicht für das Grundstück - wie ausgeführt - erst mit Inkrafttreten der Satzung am 1. April 2004 entstanden ist, war die Festsetzungsfrist gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b KAG i.V.m. §§ 169, 170 Abs. 1 AO 1977 bei Erlass des Bescheides (und ist bis heute) noch nicht abgelaufen. Die Beitragsforderung des Beklagten ist nicht verwirkt. Der späte Erlass eines Beitragsbescheides wird durch die lange andauernde Unsicherheit über die Zulässigkeit der Veranlagung altangeschlossener Grundstücke erklärt; hinzu kommt die Unsicherheit über die rechtliche Existenz des Beklagten als Zweckverband, die erst durch den Erlass des Feststellungsbescheides nach dem Zweckverbandssicherungsgesetz vom 27. Juni 2000 beendet wurde. Spätestens seit dem Erlass des Bescheides über einen Verbesserungsbeitrag musste dem Kläger zudem bewusst sein, dass der Beklagte auch von ihm einen Beitrag erheben wollte. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte dafür, dass der Beklagte auf Dauer nur diejenigen Beitragspflichtigen zu einem Herstellungsbeitrag heranziehen würde, die sich gegen Verbesserungsbeitragsbescheide gewandt hatten; der Beklagte hat vielmehr ausdrücklich erklärt, dass bis zum 31. Dezember 2008 jeder Beitragspflichtige im Verbandsgebiet einen Herstellungsbeitragsbescheid erhalten werde.

- 60 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.
- 61 Die Revision war nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. Die Rechtssache hat keine die Zulassung der Revision rechtfertigende grundsätzliche Bedeutung in Hinblick auf Fragen der Rückwirkung und des Vertrauensschutzes, weil deren bundesrechtliche Vorgaben geklärt sind und ihre Beantwortung im Einzelfall von den Fragen des irrevisiblen Landesrechts abhängt.