

## Antrag

der CDU-Fraktion

### **Abwasserbeiträge - Beitragszahler nach Beschluss des Bundesverfassungsgerichts gerecht behandeln**

Der Landtag möge beschließen:

1. Die aufgrund verfassungswidriger Beitragsbescheide bestehenden, durchsetzbaren Rückzahlungsansprüche der Beitragszahler müssen schnellst möglich durch die betroffenen Zweckverbände und Kommunen festgestellt und zurückgewährt werden.
2. Die Landesregierung wird gebeten, mit den betroffenen Zweckverbänden und Kommunen unverzüglich ein Moratorium nach dem Vorbild des Landes Sachsen-Anhalt abzustimmen.

Dadurch sollen die weitere Bescheidung und das Einziehen der durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts betroffenen Beitragsforderungen ausgesetzt werden, damit ohne Zeitdruck die Auswirkungen des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts umfassend ermittelt werden können.

3. Die Landesregierung wird dem Ausschuss für Inneres und Kommunales unverzüglich spätestens jedoch bis Ende April 2016 einen ersten ausführlichen schriftlichen Bericht mit einer Bewertung zu den rechtlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14 - Rn. (1-70)) im Land Brandenburg vorlegen.

Insbesondere soll dargelegt werden,

- welche Fallgruppen von Beitragszahlern sich auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts berufen und welche Ansprüche sie geltend machen können,
- ob und in welchem Umfang Staatshaftungsrecht zur Anwendung kommt,
- welche Spielräume die Zweckverbände und Kommunen hinsichtlich eines gerechten Ausgleichs unter anderem auch für Beitragszahler mit bestandskräftigen Verwaltungsakten oder rechtskräftigen Gerichtsentscheidungen haben,
- welche Kosten für die Zweckverbände, die Kommunen und das Land entstehen und wie diese getragen werden können,
- ob die rechtliche Regelung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAGBbg durch den Gesetzgeber verändert oder klargestellt werden muss, um eine Unvereinbarkeits-

der Nichtigkeitsentscheidung durch einen Senat des Bundesverfassungsgerichts zu vermeiden, weil es in der vorliegenden Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts heißt, dass § 8 Abs. 7 Satz 2 KAGBbg n. F. nicht als „Klarstellung“, sondern als konstitutive Änderung der alten Rechtslage zu behandeln ist und der Gesetzgeber dem verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz der Beschwerdeführerinnen nicht in hinreichendem Maß Rechnung getragen hat. Die Landesregierung legt dar, welche Konsequenzen sich an eine mögliche Unvereinbarkeits- oder Nichtigkeitsentscheidung durch einen Senat des Bundesverfassungsgerichts anschließen würden.

4. Das Land wird die betroffenen Zweckverbände und Kommunen durch Landesmittel in einem Schuldenmanagementfonds finanziell unterstützen, damit diese durch die Rückgewährung von zu Unrecht erhaltenden Beiträgen nicht zahlungsunfähig werden. Außerdem sollen durch das Land die Verwaltungsaufwendungen für die betroffenen Zweckverbände und Kommunen getragen werden, die durch die Rückgewährung der Beiträge entstehen.
5. In einem weiteren Bericht bis Ende 2016 wird die Landesregierung die Entwicklungen, Entscheidungen, Vorgänge und die Datengrundlage im Hinblick auf die Errichtung der Wasser- und Abwasserbeseitigungsanlagen in den 1990er Jahren aufarbeiten, um etwaige Schadensersatzansprüche zu sichern.

#### Begründung:

Das Umweltministerium in Brandenburg unter Umweltminister Platzeck hat Anfang der 1990er Jahre die bestehende Organisationsstruktur der Wasser- und Abwasserbetriebe (WAB) zerschlagen und durch mehr als 150 oft nicht effizient arbeitende Zweckverbände ersetzt. Das Umweltministerium installierte in den gerade gegründeten Zweckverbänden externe Berater. In der Folge wurden flächendeckend Kläranlagen überdimensioniert geplant und vom Ministerium genehmigt, so dass viele kommunale Zweckverbände die Kostenlast nicht tragen konnten und wirtschaftlich kaum lebensfähig waren. Kleine Gemeinden im ganzen Land Brandenburg wurden kanalisiert, so dass seitdem in vielen Landesteilen das Schmutzwasser dutzende Kilometer weit gepumpt werden muss. Das Ministerium hat unter Abteilungsleiter Herrn Prof. Dr. N. zentrale Abwassersysteme gefördert, obwohl auch wirtschaftlich und ökologisch bessere, dezentrale Lösungen zur Verfügung standen. Dabei wurde nicht nur die demografische Entwicklung falsch eingeschätzt, sondern auch der pro Kopfverbrauch der Einwohner und der Industrieverbrauch viel zu hoch angesetzt. Während in der DDR teilweise der Trinkwasserbedarf bei 300 Litern pro Einwohner und Tag lag und in Westdeutschland bei knapp über 140 Litern, werden heute im ländlichen Raum weit unter 100 Liter dem öffentlichen Trinkwasserversorgungsnetz entnommen.

In der Folge kam es bei Zweckverbänden zu erheblichen wirtschaftlichen Schieflagen. Sie mussten fusionieren und erhielten sogenannte „Kommunalkredite“ in ihrer finanziellen Bedrängnis, die durch das Land verbürgt waren. Von 1993 bis 2012 wurden im Trink- und Abwasserbereich 929,6 Millionen Euro Fördermittel ausgezahlt. Darüber hinaus wurden durch das Kommunalabgabengesetz erhebliche Kosten auf die Gebühren- und Beitragszahler umgelegt. Deshalb schneidet Brandenburg mit jährlichen Wasser- und Abwasserkosten von mehr als 550 Euro pro Haushalt deut-

lich schlechter ab als die meisten anderen Bundesländer insbesondere Bayern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein mit weit weniger als 400 Euro im Jahr. Die Unterstützung des Landes aus dem steuerfinanzierten Schuldenmanagementfonds an die Zweckverbände betrug bis zu seinem Auslaufen im Jahr 2012 etwa 188 Millionen Euro. Dazu kamen 38,5 Millionen Euro aus dem von 1995 bis 1998 bestehenden Liquiditätssicherungsfonds. Auch heute noch gibt es Zweckverbände, die Landesmittel in Anspruch nehmen. Die hierfür aufgewendeten Gelder stehen dem Land und den Bürgern nicht mehr für andere Investitionen zur Verfügung. Außerdem wird es in der Zukunft zu erheblichen Kosten bei der Sanierung und Instandsetzung der Kläranlagen und des Kanalsystems kommen.

Diese Entwicklungen in den 1990er Jahren haben sich auch bei den Beitragszahlern niedergeschlagen, bei denen hohe Anschlussbeiträge erhoben wurden. Zunächst ging die Landesregierung davon aus, dass die sogenannten „Altanschießer“ keine Beiträge zahlen müssen. Das Oberverwaltungsgericht Brandenburg hat die Heranziehung der Altanschießer 2001 und 2003 festgestellt (Urteil vom 5. Dezember 2001 - 2 A 611/00 und Urteil vom 3. Dezember 2003 – 2 A 733/03). Nach dem zuvor ergangenen Urteil des Oberverwaltungsgerichts Brandenburg vom 8. Juni 2000 (- 2 D 29/98.NE -, juris) war § 8 Abs. 7 Satz 2 KAGBbg a.F. jedoch so auszulegen, dass es für den Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht und damit auch für den Zeitpunkt des Verjährungsbeginns lediglich auf das formelle Inkrafttreten der ersten unwirksamen Beitragssatzung, nicht aber auf das Inkrafttreten einer wirksamen Satzung ankam. Diese Rechtsprechung führte dazu, dass viele Beitragsforderungen aus den 1990er Jahren wegen des Eintritts der Festsetzungsverjährung nicht mehr eingezogen werden konnten. Diese Auslegung durch das OVG sollte mit der gesetzlichen Neuregelung vom 17. Dezember 2003 für die Zukunft ausgeschlossen werden. Im Dezember 2007 entschied jedoch das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, dass die Neufassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAGBbg auch für die Fälle vor dessen Inkrafttreten am 1. Februar 2004 gelte und die Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes, namentlich des Rückwirkungsverbots, der Beitragserhebung nicht entgegenstehen würden, auch wenn diese nach der Rechtsprechung zur alten Fassung des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAGBbg nicht mehr möglich gewesen wäre (Urteil des 9. Senats vom 12. Dezember 2007 - OVG 9 B 44.06).

Diese Rechtsprechung und Verwaltungspraxis wurde jetzt durch das Bundesverfassungsgericht beendet. Das Bundesverfassungsgericht hat beschlossen (Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14), dass zwei Beitragsschuldnerinnen in ihrem Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes (Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes) verletzt sind. Das Bundesverfassungsgericht hat in beiden Fällen eine echte Rückwirkung und auch bei Annahme einer unechten Rückwirkung wie durch das OVG einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes angenommen. Der Gesetzgeber hat den verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz der Beitragsschuldner nicht in hinreichendem Maß Rechnung getragen. In den vorliegenden Fällen erwächst das Vertrauen im Wesentlichen aus der Gewährleistungsfunktion des geltenden Rechts. Maßgeblich ist allein, dass die Forderung nach altem Recht nicht mehr erhoben werden kann. Hierauf müssen die Abgabepflichtigen vertrauen dürfen. Andernfalls wäre das Vertrauen in die Rechtssicherheit und Rechtsbeständigkeit der Rechtsordnung als Garanten einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung ernsthaft gefährdet. Die Beitragszahler können auf die Verlässlichkeit der Rechtsordnung für die Vergangenheit vertrauen.

Das allgemeine Ziel der Umgestaltung des Abgabenrechts und fiskalische Gründe wie das öffentliche Interesse an der Refinanzierung der öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlage rechtfertigen die rückwirkende Abgabenbelastung in diesen Fällen nicht. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung.

Die beiden Fälle wurden an das Obergerverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zurückverwiesen. Dieses stellte in der Verhandlung am 11.02.2016 klar, dass die geltende Rechtsvorschrift des § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG verfassungskonform ausgelegt werden könne, insbesondere im Hinblick auf die Historie vor dem Urteil des OVG im Jahr 2007. Das OVG hält die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Rückwirkungsverbot nur auf die Fälle vor dem Jahr 2000 anwendbar. Es fühlte sich jedoch in beiden Fällen an die konkrete Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gebunden, obwohl sich hinterher im Verfahren herausstellte, dass bei einer der Beitragsschuldnerinnen die Anschlussmöglichkeit wohl im Gegensatz zur Sachverhaltsdarstellung im Beschluss des Bundesverfassungsgerichts erst nach dem Jahr 2000 gegeben war.

Ingo Senftleben  
für die CDU-Fraktion