



Ministerium des Innern des Landes Brandenburg | Postfach 601165 | 14411 Potsdam

Kreisfreie Städte des Landes Brandenburg

Wasser- und Abwasserzweckverband Emster  
Potsdamer Landstraße 49b  
14550 Groß Kreuz (Havel), OT Jeserig

Abwasserzweckverband Cottbus Süd-Ost  
Amtsweg 1  
03058 Neuhausen (Spree)

Kreisangehörige Aufgabenträger der Wasserver-  
und Abwasserentsorgung im Land Brandenburg

über

die Landräte als allgemeine untere Landesbehörden des Landes Brandenburg

nachrichtlich:

Städte- und Gemeindebund Brandenburg  
Stephensonstraße 4  
14482 Potsdam

Landkreistag Brandenburg e.V.  
Jägerallee 25  
14469 Potsdam

Landeswasserverbandstag Brandenburg e.V.  
Behlertstraße 33a  
14467 Potsdam

Potsdam, 13. Oktober 2009

**Altanschießerproblematik  
Refinanzierung des Herstellungs – und Anschaffungsaufwandes für die  
Wasserver- und Abwasserentsorgung**

Anlage: [Landtagsdrucksache 4/7225](#) (Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU und Begründung)

## 1. Ausgangslage

1. Den Aufgabenträgern der Wasserver- und Abwasserentsorgung stehen zur Refinanzierung des ihnen entstandenen Herstellungs- oder Anschaffungsaufwan-

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13  
14467 Potsdam

Bearb.: Frau Dressel  
Gesch.Z.: III/3.24 – 376- 10/20  
Hausruf: (0331) 866 2333  
Fax: (0331) 866 2302  
Internet: [www.mi.brandenburg.de](http://www.mi.brandenburg.de)

Bus: 695; Tram: 91, 92, 93, 96, X98, 99  
Zug: RE 1, RB 20, RB 21, RB 22; S-Bahn: S7

des verschiedene Gestaltungsvarianten zur Verfügung. Soweit das Benutzungsverhältnis öffentlich-rechtlich ausgestaltet ist, kommen dafür die Gebühren- oder Beitragsfinanzierung sowie die Mischfinanzierung aus Gebühren und Beiträgen in Betracht.

2. Entscheidet sich der Aufgabenträger für eine vollständige oder anteilige Beitragsfinanzierung, so ist er grundsätzlich verpflichtet, Anschlussbeiträge für alle Grundstücke zu erheben, die durch die dauerhaft und rechtliche gesicherte Möglichkeit der Inanspruchnahme der Anlage bevorteilt sind.

3. Das OVG Berlin-Brandenburg hat in seinen Entscheidungen vom 12.12.2007 (Az. 9 B 44.06 und 9 B 45.06) die frühere Rechtsprechung (OVG Brandenburg, Urt. vom 5.12.2001, Az. 2 A 611/00, und vom 3.12.2003, Az. 2 A 733/03) bestätigt, wonach es nicht entscheidend sei, dass das Grundstück bereits zu DDR-Zeiten, also vor In-Kraft-Treten des KAG, an die zentrale Abwasserentsorgung angeschlossen war. An den nach dem 3. Oktober 1990 entstandenen Investitionskosten für Wasserver- und Abwasserentsorgungseinrichtungen sind daher neben den Neu- auch die Altanschießer zu beteiligen.

4. Für den Beginn der Beitragspflicht hat das OVG Berlin-Brandenburg auf das In-Kraft-Treten der ersten rechtswirksamen Satzung abgestellt. Dies entspricht dem Wortlaut des § 8 Abs. 7 S. 1 KAG in der seit dem 1.2.2004 geltenden Fassung. Lag bis zu diesem Zeitpunkt keine rechtswirksame Satzung vor, braucht sich die eine unwirksame Satzung ersetzende Beitragssatzung keine Rückwirkung auf den ersten Satzungsversuch bemessen zu lassen<sup>1</sup>, so dass die Heranziehung zu Anschlussbeiträgen nach der Grundsatzentscheidung vom 12.12.2007 auch in den Fällen zulässig ist, in denen dies nach der vorherigen Gesetzeslage nicht mehr möglich gewesen wäre.

5. Diese Entscheidung war Anlass einer breiten öffentlichen Diskussion und veranlasste den Gesetzgeber, sich umfassend mit der sog. Altanschießerproblematik zu befassen und diesbezüglich gesetzliche Neuregelungen zu entwickeln. Mit Blick auf den dafür benötigten Zeitrahmen wurde durch Artikel 1 des Dritten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg vom 2.10.2008 (GVBl. 2008, S. 218) zunächst die Verjährungsfrist für die Festsetzung von Anschlussbeiträgen gemäß § 12 Abs. 3a KAG befristet bis zum 31.12.2011 verlängert. Unter Berücksichtigung einer entsprechenden landesweiten Datenerhebung bei den kommunalen Aufgabenträgern, rechtsgutachterlicher Stellungnahmen und öffentlicher Anhörungen hat der Gesetzgeber mit dem Vierten Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg vom 27.5.2009 (GVBl. S. 160), das am 4. Juni 2009 in Kraft getreten ist, den

---

<sup>1</sup> Das im Runderlass 9/2001 vom 9. Oktober 2001 unter 1.3.5 a) Abs. 3 und 4 aufgeführte Rückwirkungsgebot entfällt.

Aufgabenträgern u.a. eine Gestaltungsoption eröffnet, die eine differenzierte Beitragserhebung ermöglicht (nachstehend 2.2.1.).

## 2. Rechtslage bei der Erhebung von Anschlussbeiträgen

Entscheidet sich der Satzungsgeber im Rahmen seines Ermessens, die Investitionen ganz oder teilweise über Beiträge zu refinanzieren, gelten die folgenden Ausführungen. Alternative Finanzierungsmodelle werden unter Ziff. 3 beschrieben.

### 2.1. Beitragspflicht aller Bevorteilten

1. In der öffentlichen Diskussion wurde z.T. der Eindruck vermittelt, dass Altanschießer durch Anschlussbeiträge für bereits zu DDR-Zeiten erbrachte Leistungen bezahlen sollen. Mit Blick auf die darauf zurückzuführenden erheblichen Akzeptanzprobleme bei betroffenen Altanschlussnehmern wurde durch die aktuelle Gesetzesänderung in § 18 KAG klargestellt, dass Anschlussbeiträge - abgesehen von übernommenen Verbindlichkeiten - nicht für Vorwendeinvestitionen erhoben werden. Die Beitragsfähigkeit ggf. übernommener Altschulden ist gerechtfertigt, weil es sich dabei um Beträge handelt, die von den Bürgern bis zum Stichtag nicht aufgebracht worden sind<sup>2</sup>

2. Die nach dem 3. Oktober 1990 getätigten Investitionen kommen sowohl neu- als auch altangeschlossenen Grundstücken zugute, so dass diese Flächen grundsätzlich bei der Beitragskalkulation zu berücksichtigen sind. Die Nichtberücksichtigung der Flächen altangeschlossener Grundstücke wäre mit Art. 3 GG nicht zu vereinbaren, weil die Beitragsfinanzierung bei dieser Konstellation ausschließlich durch Neuanschießer erfolgen würde, während die Altanschießer für den ihnen ebenfalls gebotenen Dauervorteil keine Gegenleistung in Form von Beiträgen zu erbringen hätten.

3. Für alle bevorteilten und flächenmäßig beitragsseitig zu berücksichtigenden Grundstücke sind Anschlussbeiträge zu erheben. Die Nichtheranziehung von Altanschlussnehmern würde zu einer nicht gerechtfertigten Doppelbelastung der zu Beiträgen herangezogenen Neuanschießer führen, weil diese über die kalkulatorischen Kosten in den Benutzungsgebühren den von Altanschlussnehmern nicht erhobenen Beitragsanteil zu tragen hätten (OVG Brandenburg, Urt. vom 3.12.2003, Az. 2 A 417/01).

---

<sup>2</sup> Aussprung, Die Beitragspflicht von so genannten altangeschlossenen Grundstücken: Eine scheinbar endlose Diskussion und Aufgabe für den Landesgesetzgeber?, LKV 2005 S. 203

4. Der Grundsatz der speziellen Entgeltlichkeit, nach dem kommunale öffentliche Einrichtungen, die dem Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dienen, von diesen finanziert werden sollen (vgl. § 64 Abs. 2 Nr. 1 BbgKVerf, § 6 Abs. 1 Satz 1 und § 8 Abs. 2 Satz 1 und 2 KAG), verbietet es grundsätzlich auch, zu Lasten des allgemeinen Haushaltes von der Beitragserhebung gegenüber Altanschießern abzusehen.

## 2.2 Handlungsoptionen des Satzungsgebers bei der Beitragsfinanzierung

### 2.2.1 Gleichbehandlung aller angeschlossenen und anschließbaren Grundstücke

1. In den Fällen, in denen die Aufgabenträger die Flächen der altangeschlossenen Grundstücke in der Beitragskalkulation bereits berücksichtigt haben, sind für diese insoweit beitragsfähigen Flächen auch Beiträge zu erheben, soweit eine Festsetzungsverjährung noch nicht eingetreten ist. Bei unverändertem Beitragssatz und Deckungsgrad fließen dem Aufgabenträger zusätzliche Mittel zu, indem durch die Altanschießerbeteiligung mehr Beiträge vereinnahmt werden. Weil die gezahlten („aufgebrachten“) Beiträge in der Gebührenkalkulation gemäß § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG berücksichtigt werden (zum Begriff des „aufgebrachten“ Eigenkapitalanteils i.S.d. § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urt. vom 6.6.2007, Az. 9 A 77.05), wirken sich die zusätzlich vereinnahmten Beiträge tendenziell gebührensenkend aus.

2. Soweit die Flächen altangeschlossener Grundstücke noch nicht in die beitragsfähige Gesamtfläche einbezogen worden sind, ist eine entsprechende Neukalkulation erforderlich. Die um die altangeschlossenen Flächen vergrößerte Gesamtfläche führt bei der Beibehaltung des Deckungsgrades zu einem geringeren Beitragssatz für alle bevorteilten Grundstücke.

Sind Beiträge bereits aufgrund des vorherigen höheren Beitragssatzes vereinnahmt worden, werden diese Beitragszahler zur Vermeidung einer unzulässigen Doppelbelastung entsprechend zu entlasten sein. In Betracht kommt die Rückerstattung des zuviel entrichteten Betrages (grundsätzlich unverzinst) nach Teilaufhebung des Beitragsbescheides oder im Wege des Ausgleichs bei der Gebührenerhebung (zur Entlastung von Beitragszahlern vgl. nachstehend Ziff. 3.1.). Die Verfahrensweise bewirkt im Ergebnis eine Umverteilung unter den Beitragszahlern.

Daneben besteht die Möglichkeit, am bisher festgelegten Beitragssatz festzuhalten und die altangeschlossenen Grundstücke mit dem gleichen Beitragssatz zu belasten wie die neuangeschlossenen. Die daraus resultierenden Beitragsmehreinnahmen führen zu einer Erhöhung des Deckungsgrades. Eine solche Entscheidung des Satzungsgebers ist grundsätzlich zulässig (OVG Brandenburg, Urte. vom 3.12.2003, Az. 2 A 417/01)<sup>3</sup>. Das um die Altanschießerbeiträge erhöhte Beitragsaufkommen ist über § 6 Abs. 2 Satz 5 KAG in der Gebührenkalkulation zu berücksichtigen, um eine Kostenüberdeckung zu vermeiden.

Schließlich ist es auch möglich, den Deckungsgrad zu senken. Die vorstehenden Ausführungen (2.2.1.2) zur Entlastung bei bereits entrichteten höheren Beiträgen gelten entsprechend. Bei dieser Vorgehensweise wird die Beitragslast von Alt- und Neuanschießern reduziert und eine höhere Refinanzierung über die Gebühren vorgenommen.

3. Die Gleichbehandlung alt- und neuangeschlossener Grundstücke bei der Erhebung von Anschlussbeiträgen wurde, wie ausgeführt, mehrfach gerichtlich bestätigt. Insoweit ist die Verfahrensweise einer einheitlichen Abgabenbelastung für alle an die öffentliche Trinkwasser- bzw. Abwasserentsorgungsanlage angeschlossenen oder anschließbaren Grundstücke als rechtssicher anzusehen.

## 2.2.2 Das Optionsmodell der differenzierenden Beitragserhebung

1. Der Gesetzgeber hat sich entschieden, den Aufgabenträgern alternativ eine differenzierende Beitragserhebung zu ermöglichen.

§ 8 Abs. 4a KAG n. F. eröffnet dem Satzungsgeber die Möglichkeit, bei der Beitragsbemessung für Grundstücke, die am 3. Oktober 1990 (Stichtag) bereits bebaut und tatsächlich an eine leitungsgebundene Einrichtung oder Anlage angeschlossen oder anschließbar waren, den ausschließlich der Neuerschließung von Grundstücken dienenden Herstellungs- und Anschaffungsaufwand unberücksichtigt zu lassen. Nach Auffassung des Gesetzgebers verfügten diese Grundstücke über einen höheren Gebrauchswert als Grundstücke, die zu diesem Zeitpunkt unbebaut oder nicht angeschlossenen oder anschließbar waren.

---

<sup>3</sup> So auch: VG Potsdam, Urte. vom 18.9.2008, Az. 9 K 1128/05, *noch nicht rechtskräftig*.

Es ist zu berücksichtigen, dass bei einer differenzierenden Beitragserhebung mangels Rechtsprechung in diesem Bereich Abgrenzungs- und Anwendungsfragen auftreten können und rechtliche Risiken nicht auszuschließen sind.<sup>4</sup>

Nachfolgende Hinweise dienen einer allgemeinen Erläuterung der differenzierenden Beitragserhebung, wie sie sich nach hiesiger Rechtsauffassung unter Berücksichtigung der Vorstellungen des Gesetzgebers darstellt. Aufgrund der Vielgestaltigkeit der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten und in Ermangelung gerichtlicher Entscheidungen sind die Aufgabenträger gehalten, in eigener Verantwortung über die Anwendung der gesetzlichen Neuregelungen zu entscheiden.

2. In den Anwendungsbereich des § 8 Abs. 4a KAG können nur Grundstücke fallen, auf denen zum Stichtag eine oder mehrere bauliche Anlagen i. S. des § 2 Abs. 1 Brandenburgische Bauordnung (BbgBO) errichtet waren, deren Nutzung regelmäßig einer trink- bzw. abwasserseitigen Erschließung bedarf. Dazu zählen auch Wochenend- oder Ferienhäuser und Datschen.

3. Eine weitere Voraussetzung ist, dass für diese Grundstücke am Stichtag tatsächlich ein Anschluss oder eine Anschlussmöglichkeit an eine leitungsgebundene Einrichtung oder Anlage der Trinkwasserver- bzw. Abwasserentsorgungseinrichtung bestand. Von einer Anschlussmöglichkeit für ein Grundstück ist in der Regel auszugehen, wenn in der angrenzenden Straße eine betriebsfertige Leitung bzw. ein betriebsfertiger Kanal verlief. Eine dem entgegenstehende nachweisliche Kapazitätserschöpfung dürfte den im Zweifel nachzuweisenden Ausnahmefall darstellen. Grundstücke, die hinter einem insoweit anschließbaren Grundstück liegen (Hinterliegergrundstücke), gelten ebenfalls als anschließbar, weil angenommen werden kann, dass der Verlauf von Anschlussleitungen über das vorgelegte Grundstück zu DDR-Zeiten regelmäßig geduldet worden wäre.

4. Die Gesetzesbegründung präzisiert die Anforderungen der leitungsgebundenen Einrichtung oder Anlage durch die Formulierung „zentrale öffentliche Abwasserent- und Wasserversorgungsanlage“. Demnach finden Anschlüsse oder Anschlussmöglichkeiten an Anlagen, die nicht von staatlicher Seite betrieben wurden und der Allgemeinheit nicht offen standen (z.B. Betriebskläranlagen), keine Berücksichtigung. Bezogen auf den Abwasserbereich muss es sich um eine Anlage handeln, die dazu diente, das im Gemeindegebiet anfallende Abwasser zentral zu sammeln, abzuleiten und einer Behandlung in einer Kläranlage zuzuführen. Unbe-

---

<sup>4</sup> Hentschke, Verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber der neuen Altanschießerregelung in Brandenburg, LKV 2009, S. 248.

rücksichtigt bleiben auch Provisorien. Anhaltspunkt für einen provisorischen Charakter einer Anlage kann deren Unterschreitung der zu DDR-Zeiten geltenden Standards sein (vgl. Technische Normen, Gütevorschriften und Lieferbedingungen - TGL). Maßgeblich ist jedoch der Wille des zuständigen kommunalen Aufgabenträgers, ob die von ihm übernommene Anlage von dauerhaftem Bestand sein oder durch eine neue von ihm konzipierte Anlage ersetzt werden sollte.

5. Der in § 8 Abs. 4a KAG verwendete Begriff „Grundstück“ bezieht sich auf die Situation zum Zeitpunkt des Entstehens der sachlichen Beitragspflicht gemäß § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG<sup>5</sup>. Ist ein Grundstück, das am Stichtag bebaut und angeschlossen oder anschließbar war, mit einem oder mehreren Grundstücken zusammengelegt worden, fällt das gesamte Grundstück in den Anwendungsbereich des § 8 Abs. 4a KAG, bei Grundstücksteilungen dagegen nur das Grundstück, das aus dem Grundstückteil hervorgegangen ist, auf dem die Voraussetzungen des § 8 Abs. 4a KAG am Stichtag vorgelegen haben.

6. Für die betroffenen Grundstücke werden bei Anwendung des § 8 Abs. 4a KAG geminderte Herstellungsbeiträge erhoben. Diese Minderung entsteht, indem diese Grundstücke nicht mit dem Teil des Aufwandes belastet werden, der ausschließlich auf die Schaffung eines Anschlusses oder dessen Möglichkeit von am Stichtag nicht angeschlossenen oder anschließbaren Grundstücken entfällt.

Die Formulierung „ausschließlich“ verdeutlicht, dass beim geminderten Herstellungsbeitrag lediglich der Aufwand unberücksichtigt bleiben darf, der nur der Neuerschließung von Flächen dient. Danach ist es nicht zulässig, den Aufwand von Anlageteilen, der sowohl Alt- als auch Neuanschließern dient, der jeweiligen Gruppe anteilig zuzuordnen.

Im Wesentlichen wird daher bei der Bemessung des besonderen Herstellungsbeitrages nach § 8 Abs. 4a KAG der Aufwand für den Neubau von Kanälen in neuerschlossenen Gebieten außen vor bleiben können.<sup>6</sup>

7. Aus dem der Gesetzgebung anliegenden vereinfachten Berechnungsbeispiel ist das Verfahren der differenzierten Beitragsbemessung zu ersehen.

---

<sup>5</sup> Vgl. Becker in Becker/Benedens/Deppe/Düwel/Kluge/Liedtke/Schmidt, Kommunalabgabengesetz für das Land Brandenburg, Kommentar, Stand Juli 2009 § 8 KAG, Rdnr. 148.

<sup>6</sup> So auch: Entschließung des Landtages vom 18.9.2008, LT-Drs. 4/6729-B sowie Becker/Hahn, Rechtliche Stellungnahme zur Möglichkeit differenzierter Beitragserhebung in Brandenburg, LT-Information 4/147, S. 31.

Der Herstellungs- und Anschaffungsaufwand wird auf die gesamte beitragsfähige Fläche verteilt. Darin enthalten ist auch der Neuerschließungsaufwand, der jedoch bei der Berechnung des Beitragssatzes für die Flächen der privilegierten Grundstücke unberücksichtigt bleibt. Auf diese Flächen findet damit ein niedrigerer Beitragssatz Anwendung.

8. Bezogen auf den Gesamtaufwand bedeutet dies, dass dieser nicht vollständig entsprechend der festgelegten Deckungsquote aufgebracht wird. Nach der Gesetzesbegründung soll dies bei der Berechnung der ansatzfähigen Kosten nach § 6 KAG berücksichtigt werden. Nach Auffassung des Gesetzgebers führt die differenzierte Erhebung von Anschlussbeiträgen nicht zu unterschiedlichen Gebührensätzen, weil die unterschiedliche Beitragsbelastung sachlich gerechtfertigt sei<sup>7</sup>. Es würde zudem der Zielstellung der Optionslösung zuwider laufen, wenn die nach § 8 Abs. 4a Satz 2 KAG zu vergleichsweise geringeren Anschlussbeiträgen Herangezogenen im Gegenzug mit höheren Gebühren belastet werden.

9. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass das Optionsmodell auch von Aufgabenträgern angewendet werden kann, die bereits über eine rechtswirksame Satzung verfügen. Diese verschiedentlich streitig gestellte Auffassung wird damit begründet, dass die nachträglich erlassene Satzung, für die Beitragspflichtigen keine belastende Wirkung hat, sondern lediglich eine Begünstigung für die von § 8 Abs. 4a KAG erfassten Grundstücke in Gestalt eines verminderten Beitragssatzes vorsieht.<sup>8</sup> Für die übrigen Grundstücke bleibt der Beitragssatz unverändert, so dass diese beitragsseitig nicht belastet werden.

### 2.2.3 Weiterer Gestaltungsspielraum des Satzungsgebers bei der Beitragsfinanzierung

Neben der nunmehr bestehenden Möglichkeit, zwischen der gleichmäßigen und der differenzierenden Erhebung von Anschlussbeiträgen zu wählen, enthält das KAG eine Reihe von Gestaltungsvarianten, die je nach örtlichen Gegebenheiten geeignet sein können, die Akzeptanz von Beitragspflichten bei Betroffenen zu erhöhen.

---

<sup>7</sup> So auch Becker/Hahn, a.a.O., S. 32, dagegen Hentschke, a.a.O., S.253.

<sup>8</sup> So auch: Hentschke, Der Umgang mit altangeschlossenen Grundstücken in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt und die Möglichkeit der Übertragbarkeit für Brandenburg, Teil II, LT-Information 4/146, S. 39; dagegen Becker/Hahn a.a.O., S. 33.

1. Von entscheidender Bedeutung ist die Festlegung des Satzungsgebers, zu welchem Anteil der beitragsfähige Aufwand über Anschlussbeiträge refinanziert werden soll. Eine hohe Deckungsquote führt dazu, dass kurzfristig ein größerer Mittelzufluss erzielt werden kann. Demgegenüber ist zu berücksichtigen, dass die damit für die Beitragspflichtigen verbundenen einmaligen Belastungen auch in entsprechender Höhe ausfallen, was nicht selten auf Widerstand der Betroffenen stößt.

2. Auf Unverständnis bei Betroffenen trifft in diesem Zusammenhang häufig auch die regelmäßig in Beitragssatzungen enthaltene einmonatige Fälligkeitsfrist nach Bescheidbekanntgabe. Aus kommunalabgabenrechtlicher Sicht bestehen grundsätzlich keine Bedenken, davon abweichend die Fälligkeitsfrist im Interesse betroffener Zahlungspflichtiger großzügiger in der Satzung zu bemessen, zumal das KAG in § 2 Abs. 1 Satz 2 das Regelungserfordernis an sich, nicht aber dessen konkrete Ausgestaltung vorschreibt. Diese Verfahrensweise würde den Betroffenen entgegenkommen, zumal diese sich z.T. mit einer nicht mehr erwarteten Beitragspflicht konfrontiert sehen. Dies ist vor dem Hintergrund nachvollziehbar, dass in der Vergangenheit die Auffassung, nach der Altanschießer nicht zu Herstellungsbeiträgen herangezogen werden können, weit verbreitet war. Nicht selten werden daher Betroffene über ihr Vermögen anderweitig disponiert haben.

3. § 10 Abs. 3 KAG ermöglicht dem Satzungsgeber, Haus- und Grundstücksanschlüsse an Versorgungsleitungen und Abwasserbeseitigungsanlagen zum Bestandteil der öffentlichen Einrichtung zu bestimmen und so die darauf entfallenden Investitionen in die Beitragskalkulation einzubeziehen. Trifft der Satzungsgeber eine solche Festlegung nicht, kann er bestimmen, dass der Aufwand für die Herstellung, Erneuerung, Veränderung und Beseitigung und auch die Kosten für die Unterhaltung im Wege des Kostenersatzes nach § 10 Abs. 1 KAG geltend gemacht werden. Der mit dieser Verfahrensweise auferlegten Zahlungspflicht steht ein dem einzelnen Grundstück individuell zurechenbarer Vorteil gegenüber, was im Vergleich zur Beitragserhebung zu einer höheren Akzeptanz bei den betroffenen Ersatzpflichtigen führen dürfte.

#### **2.2.4 Billigkeitsmaßnahmen bei der Erhebung von Anschlussbeiträgen**

Der neu in das KAG aufgenommene § 12c weist explizit auf die bereits bestehenden Billigkeitsregelungen zur Stundung und zum Erlass von Abgabenforderungen (§ 12 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. a KAG i.V.m. § 222 Satz 1 und 2, § 227 AO) hin. Insofern stellt die Vorschrift keine Neuregelung dar, sondern unterstreicht die gesetzlichen Möglichkeiten, Unbilligkeiten im Einzelfall im Heranziehungsverfahren zu vermeiden. Die Vorschrift ist zwar nicht auf die Erhebung von Anschlussbeiträgen

beschränkt. Dass der Gesetzgeber die bestehenden Billigkeitsmaßnahmen im Zusammenhang mit gesetzlichen Regelungen zur Altanschießerproblematik hervorhebt, deutet allerdings darauf hin, dass er diesbezüglich auf eine großzügige Verfahrensweise abzielt. Es wird empfohlen, die Beitragspflichtigen auf die gesetzlich vorgesehenen Billigkeitsmaßnahmen (z.B. im Beitragsbescheid) hinzuweisen.

### 3. Wechsel des Finanzierungsmodells

Aufgabenträger, die von der Beitragserhebungspflicht gegenüber Altanschießern absehen wollen, bleibt als rechtmäßige Verfahrensweise die Abkehr von einer umfassenden oder anteiligen Beitragsfinanzierung, mithin die Umstellung auf ein anderes Finanzierungsmodell. Allerdings bedeutet dies auch, dass künftig die Finanzierung von Investitionsmaßnahmen über Vorausleistungen gemäß § 8 Abs. 8 KAG mit anschließender Beitragserhebung ausscheidet und je nach Liquidität des Aufgabenträgers Kreditfinanzierungen notwendig werden können.

#### 3.1. Wechsel zur reinen Gebührenfinanzierung

1. Die Aufgabenträger sind an eine einmal getroffene Entscheidung für ein Finanzierungsmodell nicht auf Dauer gebunden. So ist es grundsätzlich zulässig, von einer Beitragsfinanzierung auf eine reine Gebührenfinanzierung umzustellen. Dazu bedarf es einer ausdrücklichen Entscheidung des Satzungsgebers (OVG Brandenburg, Urt. vom 3.12.2003, Az. 2 A 417/01; OVG Berlin-Brandenburg, Urt. vom 6.6.2007, Az. 9 A 77.05).

2. Von einer reinen Gebührenfinanzierung ist allerdings abzusehen, wenn der Anteil der nicht an die Trinkwasser- bzw. Abwasseranlage angeschlossenen unbebauten, aber bebaubaren Grundstücke fortdauernd mehr als 20 % an den von der Anlage bevorteilten Grundstücken beträgt und die Gebührenmehrbelastung der Gebührenpflichtigen 10 % überschreitet (BVerwG, Urt. vom 16.9.1981, Az. 8 C 48.81).

3. Wird diese Quantitätsgrenze nicht überschritten, kommt je nach Liquidität des Einrichtungsträgers der Verzicht auf das vergleichsweise streitanfällige Beitragserhebungsverfahren in Betracht, soweit die daraus resultierenden höheren Gebührensätze noch vertretbar sind.

4. In diesem Fall hat entweder eine Rückerstattung der bis dahin geleisteten Beiträge, eine Entlastung der Beitragszahler durch einen ermäßigten Gebührensatz oder ein Ausgleich durch eine Billigkeitsregelung im Heranziehungsverfahren

(Gebührenerlass) zu erfolgen (OVG Berlin- Brandenburg, Urt. vom 6.6.2007, Az. 9 A 77.05).

Die Entlastung der Beitragszahler durch einen geringeren Gebührensatz erfolgt dadurch, dass die geleisteten Beitragszahlungen als Abzugskapital in der Anlage verbleiben, jedoch nur den Beitragszahlern zugute kommen. Das kann zu einer deutlichen Gebührendifferenz zwischen Beitrags- und Nichtbeitragszahlern führen.

Um einen einheitlichen Gebührensatz beibehalten zu können, wäre es erforderlich, die bereits vereinnahmten Beiträge zurückzuerstatten. Dazu sind die durch Nichtigkeit oder rückwirkende Aufhebung der ihnen zugrunde liegenden Beitragsatzungen rechtswidrigen Bescheide gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG i.V.m. § 130 Abs. 1 AO zurückzunehmen. Die Rücknahme bewirkt einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch des Beitragszahlers. Ein Anspruch auf Verzinsung des zu erstattenden Beitrages besteht grundsätzlich nicht, weil das KAG keine entsprechende Verweisklausel auf die AO enthält. In Betracht kommen kann allenfalls die Erstattung erbrachter Stundungszinsen oder Prozesszinsen gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 5 Buchst. b KAG i.V.m. § 236 AO.

Aus hiesiger Sicht erscheint es grundsätzlich vertretbar, die Rückzahlung vereinnahmter Beiträge über Investitionskredite zu finanzieren, soweit der Aufgabenträger nicht ausreichend über entsprechende liquide Mittel verfügt und seine Leistungsfähigkeit dem nicht entgegensteht. Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass diese Kredite letztlich der Finanzierung von Investitionen dienen, weil die nunmehr zur Erstattung anstehenden Beiträge dem Ersatz von Investitionsaufwand des Aufgabenträgers dien(t)en und insoweit quasi eine Zwischenfinanzierung im weiteren Sinne abgelöst wird. Insoweit basiert die Auffassung auf einer weiten Auslegung des § 74 Kommunalverfassung (BbgKVerf).

Die Entlastung der Beitragszahler im Billigkeitswege, indem der gezahlte Beitrag mit anfallenden Gebühren verrechnet wird (Gebührenerlass), hätte für die Betroffenen den Vorteil der individuellen Zurechenbarkeit. Sie dürfte sich in der Praxis jedoch als aufwendig herausstellen, weil jedem Gebührenschuldner der ggf. gezahlte Beitrag zugeordnet werden und der Stand der Verrechnung fortlaufend geprüft werden muss. Gerichtliche Hinweise zu den Anforderungen an die konkrete Ausgestaltung einer derartigen Entlastung von Beitragszahlern liegen bislang nicht vor.

### 3.2. Umstellung auf privatrechtliche Entgelte

1. Weitere Finanzierungsmodelle bietet die privatrechtliche Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses der öffentlichen Einrichtung, das den Austausch von Leistungen betrifft. Die kommunalen Aufgabenträger sind grundsätzlich im Rahmen der gesetzlichen Regelungen befugt, dementsprechende privatrechtliche Entgelte zu erheben. § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG weist ausdrücklich auf diese Möglichkeit hin.

2. § 8 Abs. 9 KAG erlaubt die Erhebung von Baukostenzuschüssen, beschränkt diese allerdings auf den Bereich der Versorgung. Im Abwasserbereich kann daher nur die Erhebung privatrechtlicher Entgelte i.S.d. § 6 Abs. 1 Satz 1 KAG in Betracht kommen; die Herstellungskosten sind dann bei der Kalkulation dieser Entgelte einzubeziehen (VG Cottbus vom 16.02.2006, Az. 4 K 1721/03).

3. Bei einer Umstellung der Finanzierung ist zu beachten, dass bei einheitlichen Entgeltsätzen eine Benachteiligung der Grundstückseigentümer, die bereits einen Anschlussbeitrag gezahlt haben, vorliegen könnte. Die öffentlichen Aufgabenträger, die Leistungsverhältnisse im Rahmen der Daseinsvorsorge in privatrechtlicher Form regeln, sind den gleichen abgabenrechtlichen Grundsätzen und Beschränkungen unterworfen wie bei der Abgabenerhebung nach öffentlich-rechtlichen Vorgaben. (BGH vom 21.9.2005, Az. VIII ZR 7/05). Insoweit ist auch hier der Gleichheitssatz aus Art. 3 GG zu beachten und ggf. eine Entlastung vormaliger Beitragszahler vorzunehmen.

4. Die öffentliche Wasserversorgung in der Form des Privatrechts ist speziell in der Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV) geregelt. § 9 AVBWasserV ermöglicht die Erhebung von Baukostenzuschüssen für die teilweise Abdeckung der Kosten für die Erstellung und Verstärkung von Verteilungsanlagen der Wasserversorgung und enthält Maßstabsregelungen für die Verteilung der Baukosten (z.B. Frontmetermaßstab) auf die Anschlussnehmer, die zum Teil einfacher anzuwenden sind als die beitragsrechtlich vorgeschriebenen Verteilungsmaßstäbe in § 8 Abs. 6 KAG. Soweit anstelle von Herstellungsbeiträgen private Baukostenzuschüsse erhoben werden sollen, ist eine Doppelbelastung von Beitragszahlern auszuschließen.

5. Die gerichtliche Überprüfung von Entgelterhebungen obliegt den Zivilgerichten, die im Rahmen einer Billigkeitskontrolle nach § 315 Abs. 3 BGB zugleich zu überprüfen haben, ob die grundlegenden Prinzipien öffentlichen Finanzgebarens eingehalten werden. In der Praxis ist die Kontrolldichte häufig geringer als bei den Verwaltungsgerichten.

#### 4. Öffentlichkeitsarbeit und sensibler Umgang mit Betroffenen

Die öffentliche Diskussion zur Altanschließerproblematik hat gezeigt, dass die vielfach bestehenden Akzeptanzprobleme bei Betroffenen nicht selten auf einer unzureichenden Kenntnis der Sach- und Rechtslage beruhen.

Vor diesem Hintergrund kommt der Aufklärung in der Sache auf kommunaler Ebene besondere Bedeutung zu. Den von der Altanschließerproblematik betroffenen Aufgabenträgern wird daher empfohlen, soweit noch nicht in ausreichendem Maß geschehen, durch geeignete Medien bzw. auf Einwohnerversammlungen zu gegebener Zeit über das weiter beabsichtigte Vorgehen zu informieren. Dabei sollte insbesondere verdeutlicht und erläutert werden, welche Investitionsaufwendungen zu refinanzieren sind, inwiefern die Altanschließer von diesen Investitionen ebenfalls profitieren und welche der in Betracht kommenden Gestaltungsvarianten Anwendung finden soll. Betroffene sollten zudem über die voraussichtlich zu erwartenden finanziellen Belastungen und mögliche Billigkeitsmaßnahmen in Härtefällen möglichst frühzeitig informiert werden.

Im Auftrag

*gez.*

Keseberg