

Sachgebiet:

BVerwGE: ja  
Übersetzung: nein

Sonstiges Abgabenrecht

Sachgebietsergänzung:

Schmutzwasseranschlussbeitrag

Rechtsquelle/n:

VwGO § 122 Abs. 2 Satz 1 und 3, § 130a Satz 1, § 130b Satz 2, § 137 Abs. 1 Nr. 1

ZPO § 560

KAG BB a.F. § 8 Abs. 7 Satz 2

KAG BB § 8 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 und 2, § 12 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b und Nr. 4 Buchst. b, § 19 Abs. 1 Satz 1 und 3, § 20 Abs. 2

AO §§ 47, 169 Abs. 1 Satz 1

Titelzeile:

Vertrauensschutz für hypothetische Festsetzungsverjährung nach Wechsel des Einrichtungsträgers

Leitsätze:

1. Die Höchstfrist von 15 Kalenderjahren nach Eintritt der Vorteilslage für die Festsetzung von Anschlussbeiträgen nach § 19 Abs. 1 Satz 1 KAG BB steht mit Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz der Rechtssicherheit in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit im Einklang. Dies gilt auch, soweit der Lauf dieser Frist nach § 19 Abs. 1 Satz 3 KAG BB bis zum 3. Oktober 2000 gehemmt war.
2. Zu den verfassungsrechtlichen Maßstäben, die beim Übergang einer öffentlichen Einrichtung auf einen anderen Einrichtungsträger zu beachten sind, gehört auch Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem im Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes.
3. In die durch die hypothetische Festsetzungsverjährung gegenüber dem bisherigen Träger einer öffentlichen Einrichtung vermittelte, verfassungsrechtlich geschützte Vertrauensposition wird eingegriffen, wenn und soweit der neue Einrichtungsträger bei der Bemessung der Beiträge Herstellungsaufwand berücksichtigt, für den der frühere Einrichtungsträger wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung keine Anschlussbeiträge mehr erheben konnte.

Urteil des 9. Senats vom 6. Oktober 2021 - BVerwG 9 C 9.20

- I. VG Potsdam vom 22. Februar 2017  
Az: VG 8 K 149/14
- II. OVG Berlin-Brandenburg vom 23. Oktober 2019  
Az: OVG 9 B 15.17



Bundesverwaltungsgericht

**IM NAMEN DES VOLKES**  
**URTEIL**

BVerwG 9 C 9.20  
OVG 9 B 15.17

Verkündet  
am 6. Oktober 2021

...  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2021:061021U9C9.20.0

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 6. Oktober 2021  
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bick,  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Steinkühler und Dr. Martini sowie  
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Sieveking und  
Prof. Dr. Schübel-Pfister

für Recht erkannt:

Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 23. Oktober 2019 wird aufgehoben. Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt der Schlussscheidung vorbehalten.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Die Klägerin wendet sich gegen die Festsetzung eines Beitrags für die Herstellung der Schmutzwasserbeseitigungsanlage des Wasser- und Abwasserzweckverbands "N."
  
- 2 Sie ist Eigentümerin des Grundstücks Fl.-Nrn. ... und ..., Flur ... der Gemarkung N. in der Gemeinde S., das bereits am 3. Oktober 1990 an die in S. vorhandene öffentliche Schmutzwasserbeseitigungsanlage angeschlossen war. Anfang der 1990er Jahre entschieden sich die Vorgängergemeinden der heutigen Stadt B. und die Gemeinde S., mit Hilfe einer Betriebsführungs- und Betreibergesellschaft eine gemeinsame öffentliche Schmutzwasserbeseitigungsanlage zu betreiben. Dazu wurde eine neue Kläranlage errichtet, die die bestehenden Kläranlagen ersetzte. Die erste Abwasserabgabensatzung der Gemeinde S. vom 20. April

1994 wurde am 20. Mai 1994 bekannt gemacht. Beiträge wurden für das Grundstück der Klägerin jedoch nicht erhoben. Zum 1. Januar 2006 gründeten die Gemeinde S. und die Stadt B. den Wasser- und Abwasserzweckverband "N.", der die Schmutzwasserbeseitigungsanlage im Wesentlichen unverändert fortführte.

- 3 Aufgrund der zum 1. März 2011 in Kraft getretenen Schmutzwasserbeitragssatzung des Zweckverbands setzte der Beklagte mit Bescheid vom 16. August 2013 für das Grundstück der Klägerin gegenüber der damaligen Grundstückseigentümerin, deren Gesamtrechtsnachfolgerin die Klägerin seit 31. Dezember 2016 ist, einen Anschlussbeitrag in Höhe von 15 392,16 € fest. Den dagegen erhobenen Widerspruch wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 20. Dezember 2013 zurück.
- 4 Mit Schriftsatz vom 20. Januar 2014 erhob die Rechtsvorgängerin der Klägerin Klage. Nachdem der Beklagte den Beitragsbescheid mit Teilrücknahmebescheid vom 22. Juli 2015 in Höhe von 962,01 € zurückgenommen hatte, erklärten die Beteiligten das Verfahren in diesem Umfang übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt. Insoweit stellte das Verwaltungsgericht in seinem Urteil vom 22. Februar 2017 das Verfahren ein. Im Übrigen hob es den Beitragsbescheid in der verbleibenden Höhe von 14 430,15 € mit der Begründung auf, die Nichtanrechnung des hypothetisch festsetzungsverjährten Herstellungsbeitrags für die frühere gemeindliche Einrichtung verstoße gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz. Bei der gebotenen Anrechnung verbleibe kein positiver Differenzbetrag, den der Beklagte habe festsetzen können.
- 5 Gegen das Urteil legte der Beklagte die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung ein. Nach Anhörung der Beteiligten änderte das Oberverwaltungsgericht mit Beschluss vom 23. Oktober 2019 das erstinstanzliche Urteil und wies die Klage ab, soweit sie nach den übereinstimmenden Erledigungserklärungen noch anhängig war. Es sah die Klage insbesondere deshalb als unbegründet an, weil § 19 Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg (im Folgenden: KAG BB) eine verfassungsrechtlich unbedenkliche zeitliche Obergrenze für die Inanspruchnahme der Beitragsschuldner regele und hypothetisch festsetzungsverjährte Beiträge weder aus Gleichheits- noch aus Vertrauensschutzgründen anzurechnen seien.

- 6 Zur Begründung ihrer vom Bundesverwaltungsgericht zugelassenen Revision macht die Klägerin geltend:
- 7 Zwar seien die Voraussetzungen für die Beitragserhebung dem Grunde nach erfüllt. Aus der gegenüber der Gemeinde S. eingetretenen hypothetischen Festsetzungsverjährung ergebe sich aber eine verfassungsrechtlich geschützte Rechtsposition, die der Beklagte zur Wahrung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des allgemeinen Gleichheitssatzes bei der Beitragserhebung berücksichtigen müsse und die nicht deshalb entfalle, weil die Schmutzwasserbeseitigungsanlage durch einen neuen Einrichtungsträger fortgeführt werde. Die geschützte Rechtsposition werde vollständig entwertet, wenn allein wegen eines Wechsels des Einrichtungsträgers erneut Beiträge erhoben werden könnten. Die Klägerin dürfe darauf vertrauen, nicht mehr zu einem Beitrag veranlagt zu werden. Dem müsse bei der Prüfung des Vorliegens einer neuen Anlage im beitragsrechtlichen Sinne, jedenfalls aber bei der Beitragserhebung Rechnung getragen werden.
- 8 Die Klägerin beantragt,
- den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 23. Oktober 2019 - 9 B 15.17 - abzuändern und die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Potsdam vom 22. Februar 2017 - 8 K 149/14 - zurückzuweisen.
- 9 Der Beklagte beantragt,
- die Revision zurückzuweisen.
- 10 Er verteidigt die angefochtene Berufungsentscheidung.

## II

- 11 Die zulässige Revision ist begründet. Der angefochtene Beschluss, der hinsichtlich der Revision einem Berufungsurteil gleichsteht (§ 130a Satz 2 i.V.m. § 125 Abs. 2 Satz 4 VwGO), beruht auf der Verletzung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1

Nr. 1 VwGO; 1.) und stellt sich nicht aus anderen Gründen als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO). Gemäß § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO wird er deshalb aufgehoben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückverwiesen (2.).

- 12 1. Die Berufungsentscheidung beruht auf der Verletzung von Bundesrecht. Bundesrecht verletzt zwar nicht die Anwendung von § 19 Abs. 1 KAG BB (a). Die Auslegung von § 8 Abs. 1 und 2 KAG BB verstößt aber gegen Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzip (b) sowie gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG (c).
- 13 a) Bundesrechtlich nicht zu beanstanden ist die Ansicht des Berufungsgerichts, dass § 19 Abs. 1 KAG BB in der Fassung des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes für das Land Brandenburg vom 5. Dezember 2013 (GVBl. I Nr. 40) eine verfassungsrechtlich unbedenkliche zeitliche Obergrenze für die Inanspruchnahme der Beitragsschuldner regelt.
- 14 Gemäß § 19 Abs. 1 Satz 1 KAG BB dürfen Abgaben zum Vorteilsausgleich wie der hier in Streit stehende Anschlussbeitrag mit Ablauf des 15. Kalenderjahres, das auf den Eintritt der Vorteilslage folgt, nicht mehr festgesetzt werden. Nach § 19 Abs. 1 Satz 3 KAG BB ist der Lauf der Frist aufgrund der Sondersituation nach der Deutschen Einheit bis zum 3. Oktober 2000 gehemmt. § 19 KAG BB gilt dabei nach § 20 Abs. 2 KAG BB auch für Abgabenbescheide, die wie hier zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes noch nicht bestandskräftig waren.
- 15 aa) § 19 Abs. 1 KAG BB verstößt nicht gegen Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz der Rechtssicherheit in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit.
- 16 Das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verpflichtet den Gesetzgeber, für die Erhebung von Beiträgen, die wie hier einen einmaligen Ausgleich für die Erlangung eines Vorteils durch Anschluss an eine Einrichtung schaffen sollen, Verjährungsregelungen zu treffen oder jedenfalls im Ergebnis

sicherzustellen, dass diese Beiträge nicht unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden können. Dabei steht ihm ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verbietet es dem Gesetzgeber jedoch, die berechtigten Interessen des Bürgers völlig unberücksichtigt zu lassen und ganz von einer Regelung abzusehen, die der Erhebung der Abgabe eine bestimmte zeitliche Grenze setzt (BVerfG, Beschluss vom 5. März 2013 - 1 BvR 2547/08 - BVerfGE 133, 143 Rn. 45 f.). Diesen Anforderungen genügt § 19 Abs. 1 KAG BB.

- 17 § 19 Abs. 1 Satz 1 KAG BB schließt die Beitragsfestsetzung nach Ablauf einer Höchstfrist von 15 Jahren nach Eintritt der Vorteilslage aus und setzt ihr damit die erforderliche zeitliche Grenze. § 19 Abs. 1 Satz 3 KAG BB hemmt diese Frist zwar bis zum 3. Oktober 2000, so dass sie sich auf bis zu 25 Jahre verlängern kann. Auch dadurch wird die Festsetzung von Beiträgen aber zeitlich begrenzt.
- 18 Der Gesetzgeber hat mit der Wahl einer Höchstfrist von 15 Jahren, die nach seiner Vorstellung weder so kurz ist, dass Beiträge regelmäßig nicht rechtzeitig erhoben werden können, noch so lang, dass sie für die Beitragsschuldner angesichts der abnehmenden Legitimationswirkung ihres Vorteils und ihres Interesses an Rechtsklarheit unzumutbar ist (LT-Drs. 5/7642 S. 8 f.), die Grenzen seines weiten Gestaltungsspielraums für einen angemessenen Interessenausgleich offensichtlich nicht überschritten (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. Juni 2021 - 1 BvR 2879/17 - juris Rn. 1 für die längere Höchstfrist von 20 Jahren nach § 20 Abs. 5 Satz 1 KAG BW). Ebenso halten sich die in § 19 Abs. 1 Satz 3 KAG BB vorgesehene Hemmung bis 3. Oktober 2000 und die daraus resultierende Maximalfrist von 25 Jahren bis zum Ablauf des 31. Dezember 2015 angesichts ihrer Zielrichtung, der Sondersituation in den neuen Ländern nach Wiederherstellung der Deutschen Einheit und den damit verbundenen Schwierigkeiten Rechnung zu tragen (LT-Drs. 5/7642 S. 10 ff.), und angesichts des in die Zukunft fortwirkenden Vorteils des Anschlusses an eine Trinkwasserversorgungs- oder Abwasserbeseitigungsanlage im Rahmen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums (BVerfG, Kammerbeschluss vom 1. Juli 2020 - 1 BvR 2838/19 - NVwZ 2020, 1744 Rn. 28 ff.).

- 19 bb) Soweit § 19 Abs. 1 KAG BB nach § 20 Abs. 2 KAG BB auch für Abgabenbescheide gilt, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Sechsten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes noch nicht bestandskräftig waren, verletzt er darüber hinaus nicht Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes in seiner Ausprägung als Rückwirkungsverbot.
- 20 Die Verfassungsmäßigkeit eines rückwirkenden Gesetzes ist lediglich dann fraglich, wenn es sich um ein den Bürger belastendes Gesetz handelt. Nur wenn der Gesetzgeber die Rechtsfolgen eines der Vergangenheit zugehörigen Verhaltens oder Sachverhalts nachträglich belastend ändert, bedarf es daher einer besonderen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung vor dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten (BVerfG, Beschlüsse vom 3. Dezember 1997 - 2 BvR 882/97 - BVerfGE 97, 67 <78>, vom 10. Oktober 2012 - 1 BvL 6/07 - BVerfGE 132, 302 Rn. 41 und vom 17. Dezember 2013 - 1 BvL 5/08 - BVerfGE 135, 1 Rn. 60).
- 21 Dies zugrunde gelegt, stellt § 19 Abs. 1 KAG BB keine unzulässige Rückwirkungsentscheidung des brandenburgischen Gesetzgebers dar (BVerfG, Kammerbeschluss vom 1. Juli 2020 - 1 BvR 2838/19 - NVwZ 2020, 1744 Rn. 34). Er hat keine belastende Wirkung. Vielmehr schafft er zugunsten der Beitragspflichtigen lediglich die nach dem Grundsatz der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit erforderliche bestimmte zeitliche Grenze der Beitragsfestsetzung, die es bis dahin wegen des Anknüpfens der Festsetzungsverjährung an das Inkrafttreten einer wirksamen Beitragssatzung (§ 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b KAG BB i.V.m. § 169 Abs. 1 Satz 1, § 169 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und § 170 Abs. 1 AO sowie § 8 Abs. 7 Satz 2 Halbs. 1 KAG BB i.d.F. des Gesetzes vom 17. Dezember 2003 <GVBl. I S. 294; im Folgenden: KAG BB n.F.>) nicht gab.
- 22 b) Die Auslegung von § 8 Abs. 1 und 2 KAG BB verletzt jedoch Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzip, soweit ihr die Rechtsauffassung zugrunde liegt, dass ein wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung gegenüber dem früheren Einrichtungsträger eingetretener Vertrauensschutz bei der Beitragserhebung durch einen neuen Einrichtungsträger grundsätzlich nicht mehr zu berücksichtigen sei.

- 23 aa) Diese Rechtsauffassung lässt sich allerdings den Entscheidungsgründen nicht unmittelbar entnehmen. Denn das Berufungsgericht beschränkt sich insofern auf die Aussage, dass hypothetisch festsetzungsverjährte Beiträge nicht aus Vertrauensschutzgründen anzurechnen seien, und nimmt zur Begründung auf sein Anhörungsschreiben nach § 130a VwGO Bezug, das seinerseits auf die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts und des Verwaltungsgerichts verweist.
- 24 Dies ist im Hinblick auf die Anforderungen, die § 122 Abs. 2 Satz 1 VwGO an die Begründung von Beschlüssen stellt, durch die – wie hier – nach § 130a Satz 1 VwGO über eine Berufung entschieden wird, nicht unproblematisch. Denn danach müssen solche Beschlüsse erkennen lassen, welche Überlegungen für die richterliche Überzeugungsbildung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht maßgeblich gewesen sind (BVerwG, Beschluss vom 17. Februar 1998 - 1 B 252.97 - Buchholz 310 § 130a VwGO Nr. 21 S. 14). Bezugnahmen sind außer in Fällen, in denen das Gericht das Rechtsmittel aus den Gründen der angefochtenen Entscheidung zurückweist (§ 122 Abs. 2 Satz 3, § 130b Satz 2 VwGO), nur zulässig, sofern die Beteiligten die in Bezug genommene Entscheidung oder das sonstige in Bezug genommene Schriftstück kennen oder von ihm ohne Schwierigkeiten Kenntnis nehmen können und sofern sich für sie und das Rechtsmittelgericht die für die richterliche Überzeugung maßgeblichen Gründe mit hinreichender Klarheit ergeben (BVerwG, Beschlüsse vom 3. April 1990 - 9 CB 5.90 - Buchholz 310 § 117 VwGO Nr. 31 S. 9 f. und vom 3. Dezember 2008 - 4 BN 25.08 - juris Rn. 9). Erforderlich ist, dass sich die Gründe, die für die richterliche Überzeugung leitend gewesen sind, aus einer Zusammenschau der Ausführungen in der angefochtenen Entscheidung einerseits und den dort in Bezug genommenen Ausführungen in anderen Entscheidungen oder Schriftstücken andererseits mit der erforderlichen Klarheit ergeben (BVerwG, Beschluss vom 3. April 2006 - 7 B 95.05 - Buchholz 11 Art. 4 GG Nr. 79 Rn. 30).
- 25 Ob die Berufungsentscheidung diesen Begründungsanforderungen insgesamt genügt, kann mangels einer entsprechenden Revisionsrüge dahinstehen. Aus den vom Oberverwaltungsgericht in Bezug genommenen Entscheidungen lässt

sich jedenfalls noch hinreichend deutlich seine tragende Rechtsauffassung entnehmen, dass der Eintritt der hypothetischen Festsetzungsverjährung wegen der Anlagenbezogenheit des Herstellungsbeitrags nicht die Entstehung einer neuen, sich auf eine andere Anlage beziehenden Herstellungsbeitragspflicht hindere und der Vertrauensschutz wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung daher nicht mehr greife, wenn Beiträge auf der Grundlage von § 8 Abs. 1 Satz 1 und § 8 Abs. 2 Satz 1 und 2 KAG BB für eine rechtlich andere Anlage erhoben würden (so OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 17. April 2018 - 9 N 89.16 - juris Rn. 20), wobei die Zweckverbandsgründung hier zu einer solchen neuen Anlage im beitragsrechtlichen Sinne geführt habe (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22. März 2019 - 9 N 7.19 - nicht veröff.; Anhörungsschreiben vom 18. September 2019).

- 26 bb) Diese Auslegung des Landesrechts ist mit Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht vereinbar.
- 27 aaa) Der Grundsatz des Vertrauensschutzes ist auch in Fällen anwendbar, in denen eine bestehende Abwasseranlage auf einen neuen Einrichtungsträger übergeht und dieser auf der Grundlage seiner Herstellungsbeitragssatzung für die mit dem Trägerwechsel entstandene neue öffentliche Einrichtung Beiträge erhebt. Der Wechsel des Einrichtungsträgers führt nicht dazu, dass Vertrauensschutzgründe, die der frühere Einrichtungsträger zu berücksichtigen hatte, keine Bedeutung mehr haben. Denn zu den verfassungsrechtlichen Maßstäben, die beim Übergang einer öffentlichen Einrichtung auf einen anderen Einrichtungsträger zu beachten sind, gehört auch Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem im Rechtsstaatsprinzip verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes.
- 28 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts steht es dem Satzungsgeber nicht zu, durch die formale Ausgestaltung des Übergangs der öffentlichen Einrichtung auf einen anderen Einrichtungsträger die Anwendbarkeit verfassungsrechtlicher Maßstäbe zu verhindern. Das Bundesverwaltungsgericht hat dementsprechend entschieden, dass die Anforderungen des Gleichheitssatzes ebenso wie die des Äquivalenzprinzips bei einem Wechsel des Einrichtungsträgers auch dann zu beachten sind, wenn der neue Einrichtungsträger weder

Gesamt- noch Sonderrechtsnachfolger des bisherigen Trägers der Einrichtung geworden ist (BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 49 Rn. 10). Für den Grundsatz des Vertrauensschutzes, auf den sich die Beitragspflichtigen nach Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG berufen können, gilt nichts anderes. Denn auch der neue Einrichtungsträger ist nach Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht und nach Art. 20 Abs. 3 GG an die verfassungsmäßige Ordnung im Übrigen gebunden.

- 29 bbb) Die Auslegung von § 8 Abs. 1 Satz 1 und § 8 Abs. 2 Satz 1 und 2 KAG BB, wonach bei der Erhebung von Herstellungsbeiträgen durch den neuen Einrichtungsträger der Eintritt der hypothetischen Festsetzungsverjährung gegenüber dem früheren Einrichtungsträger nicht berücksichtigt werden muss, steht mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht im Einklang, wobei offenbleiben kann, ob dieser insoweit auch in seiner Ausprägung als Rückwirkungsverbot verletzt ist.
- 30 Der Grundsatz des Vertrauensschutzes schützt das Vertrauen in die Verlässlichkeit und Berechenbarkeit der unter der Geltung des Grundgesetzes geschaffenen Rechtsordnung und der auf dieser Grundlage erworbenen Rechte. Die Grundrechte wie auch das Rechtsstaatsprinzip garantieren dabei im Zusammenwirken die Verlässlichkeit der Rechtsordnung als wesentliche Voraussetzung für die Selbstbestimmung über den eigenen Lebensentwurf und damit als eine Grundbedingung freiheitlicher Verfassungen (BVerfG, Beschlüsse vom 10. Oktober 2012 - 1 BvL 6/07 - BVerfGE 132, 302 Rn. 41 und vom 17. Dezember 2013 - 1 BvL 5/08 - BVerfGE 135, 1 Rn. 60 zum Rückwirkungsverbot). Eine Beeinträchtigung des durch Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem im Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG geschützten Vertrauens in die Verlässlichkeit der Rechtsordnung und der auf ihrer Grundlage erworbenen Rechtspositionen ist verfassungsrechtlich unzulässig, wenn sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht vereinbar ist, also wenn sie zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder erforderlich ist oder wenn die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe des Normgebers überwiegen (stRspr zur Unzulässigkeit unechter Rückwirkung; vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2012 - 1 BvL 6/07 - BVerfGE 132, 302 Rn. 43 m.w.N.).

- 31 Die hypothetische Festsetzungsverjährung gegenüber dem früheren Einrichtungsträger stellt danach eine schutzwürdige Rechtsposition dar (1), deren Beeinträchtigung durch die Erhebung von Beiträgen für die neue öffentliche Einrichtung (2) jedenfalls mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht im Einklang steht (3).
- 32 (1) Die der hypothetischen Festsetzungsverjährung zugrundeliegenden Regelungen des kommunalen Abgabenrechts begründen eine Rechtsposition, auf deren Fortbestand die Beitragspflichtigen vertrauen dürfen (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - BVerwGE 164, 212 Rn. 36).
- 33 (a) Die hypothetische Festsetzungsverjährung beruht auf § 12 Abs. 1 Nr. 4 Buchst. b KAG BB i.V.m. § 169 Abs. 1 Satz 1 AO, wonach die Festsetzung von Beiträgen nach Ablauf der Festsetzungsfrist unzulässig ist, und § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG BB in der bis zum 31. Januar 2004 geltenden Fassung des Gesetzes vom 27. Juni 1991 (GVBl. S. 200; im Folgenden: KAG BB a.F.).
- 34 Nach der auch der Berufungsentscheidung zugrundeliegenden Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts für das Land Brandenburg und des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg, an die das Bundesverwaltungsgericht nach § 137 Abs. 1 Nr. 1, § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO gebunden ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - BVerwGE 164, 212 Rn. 22; BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 1. Juli 2020 - 1 BvR 2838/19 - NVwZ 2020, 1744 Rn. 22 und vom 10. Dezember 2020 - 1 BvR 908/20 u.a. - juris Rn. 3), war nach § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG BB a.F. für das Entstehen der Beitragspflicht der Zeitpunkt maßgeblich, zu dem die Gemeinde oder der Zweckverband erstmals – und unabhängig von ihrer Wirksamkeit – eine Beitragssatzung in Kraft setzen wollte. Im Falle der Nichtigkeit der Satzung konnte eine nachfolgende wirksame Satzung die Beitragspflicht nur begründen, soweit sie mit Rückwirkung auf diesen Zeitpunkt erlassen wurde (vgl. etwa OVG Frankfurt (Oder), Urteil vom 8. Juni 2000 - 2 D 29/98.NE - LKV 2001, 132 <133>; OVG Berlin-Brandenburg, Urteile vom 12. Dezember 2007 - 9 B 44.06 - LKV 2008, 369 <371> und vom 12. November 2019 - 9 B 40.18 - juris Rn. 18). Der Erlass dieser nachfolgenden

Satzung musste erfolgen, bevor die Festsetzungsfrist verstrichen war. Andernfalls trat die sogenannte hypothetische Festsetzungsverjährung ein. Wurde eine auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der ersten Satzung zurückwirkende gültige Beitragssatzung erst nach dem Verstreichen der Festsetzungsfrist erlassen, konnte die Beitragspflicht zwar für eine juristische Sekunde entstehen. Die Beitragsfestsetzung wurde aber im unmittelbaren Anschluss daran wegen des Eintritts der Festsetzungsverjährung unzulässig mit der Folge, dass die Beitragspflicht nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b KAG BB i.V.m. § 47 AO erlosch (BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 45; BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - BVerwGE 164, 212 Rn. 21).

- 35 (b) Nach Eintritt der hypothetischen Festsetzungsverjährung kann der Beitragspflichtige ebenso darauf vertrauen, nicht mehr zu dem hypothetisch festsetzungsverjährten Beitrag herangezogen zu werden, wie wenn tatsächlich Festsetzungsverjährung eingetreten wäre (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 6. Oktober 2021 - 9 C 10.20 - Rn. 21). Denn für den von einer Beitragspflicht betroffenen Bürger macht es keinen Unterschied, ob die Beitragsforderung bereits wegen Verjährung erloschen ist oder nicht mehr wirksam zur Entstehung gebracht werden kann, weil sie in der logischen Sekunde ihres Entstehens wegen Verjährung erloschen wäre. Für den Vertrauensschutz des Bürgers kommt es vielmehr darauf an, ob er auf der Grundlage der geltenden Rechtslage noch mit der Heranziehung zu einem Beitrag rechnen musste (BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 64). Maßgeblich ist allein, dass der Beitrag nicht mehr erhoben werden kann. Darauf müssen die Beitragspflichtigen vertrauen dürfen. Andernfalls wäre das Vertrauen in die Rechtssicherheit und Rechtsbeständigkeit der Rechtsordnung als Garanten einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung gefährdet (BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 65).
- 36 Diese mit dem Eintritt der Festsetzungsverjährung begründete Vertrauensposition ist auch vom Zweckverband als Träger der rechtlich neuen Anlage zu beachten. Denn maßgebend ist nicht die rechtliche Identität der Anlage, sondern der Herstellungsaufwand, zu dessen Ersatz die Beiträge nach § 8 Abs. 2 Satz 1

KAG BB erhoben werden. Ein Beitragspflichtiger, der wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung nicht mehr zu Beiträgen herangezogen werden kann, muss sich nicht mehr an dem Herstellungsaufwand beteiligen, auf den sich die hypothetisch festsetzungsverjährte Beitragspflicht bezogen hat, und darf im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Vertrauens in die Verlässlichkeit der Rechtsordnung davon ausgehen, dass eine solche Heranziehung auch zukünftig nicht mehr erfolgt.

- 37 (2) In diese durch die hypothetische Festsetzungsverjährung vermittelte, verfassungsrechtlich geschützte Vertrauensposition wird eingegriffen, wenn und soweit der neue Einrichtungsträger bei der Bemessung der Anschlussbeiträge Herstellungsaufwand berücksichtigt, für den der frühere Einrichtungsträger wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung keine Beiträge mehr erheben konnte. Denn hierdurch wird die geschützte Rechtsposition nachträglich entwertet.
- 38 (3) Der damit verbundene Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes lässt sich weder durch die Prinzipien der Beitragsgerechtigkeit und der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung noch durch das Haushaltsinteresse der Einrichtungsträger oder durch Praktikabilitätsabwägungen verfassungsrechtlich rechtfertigen. Er steht zu dem Zweck, diesen Belangen Rechnung zu tragen, außer Verhältnis und verstößt daher gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.
- 39 (a) Die Beeinträchtigung des geschützten Vertrauens, nach Eintritt der hypothetischen Festsetzungsverjährung nicht mehr zu dem Herstellungsaufwand herangezogen zu werden, auf den sich die verjährte Beitragsforderung bezieht, kommt jedenfalls im Ergebnis einer grundsätzlich unzulässigen echten Rückwirkung nahe, so dass an ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung entsprechend gesteigerte Anforderungen zu stellen sind (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 41 und 63). Nur besonders wichtige Belange des Gemeinwohls, die dem Prinzip der Rechtssicherheit vorgehen, können diesen Eingriff daher rechtfertigen (vgl. zur echten Rückwirkung BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - BvR 961/14,

1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 56 m.w.N.; BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - BVerwGE 164, 212 Rn. 44).

- 40 (b) Einen solchen Belang stellt das Ziel, im Interesse der Beitragsgerechtigkeit alle, die von einer Schmutzwasserbeseitigungseinrichtung einen Vorteil haben, entsprechend diesem Vorteil am Herstellungsaufwand zu beteiligen, schon deshalb nicht dar, weil der Gesetzgeber, wie ausgeführt, nach dem Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verpflichtet ist, für die Erhebung derartiger Beiträge Verjährungsregelungen zu treffen oder sonst sicherzustellen, dass diese nicht unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden können (BVerfG, Beschluss vom 5. März 2013 - 1 BvR 2457/08 - BVerfGE 133, 143 Rn. 45). Solche Regelungen haben zwangsläufig eine Einschränkung des Grundsatzes der Beitragsgerechtigkeit zur Folge. Das Ziel, im Interesse der Beitragsgerechtigkeit eine vorteilsgerechte Veranlagung aller Beitragspflichtigen zu gewährleisten, tritt insoweit schon von Verfassungs wegen hinter dem Prinzip der Rechtssicherheit in seiner Ausprägung als Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit und als Grundsatz des Vertrauensschutzes zurück.
- 41 (c) Auch das Ziel, im Einklang mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nach Art. 20 Abs. 3 GG zur Deckung des Herstellungsaufwands alle Beitragspflichtigen vollständig zum Beitrag heranzuziehen, hat keinen Vorrang vor dem Grundsatz der Rechtssicherheit.
- 42 Ihm kommt schon deshalb nur geringes Gewicht zu, weil es dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gerade entspricht, die auf der Grundlage der gesetzlichen Verjährungsregelungen eingetretene hypothetische Festsetzungsverjährung im Einklang mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes zu beachten. Dass in diesem Fall nicht alle Beitragspflichtigen vollständig zur Deckung des Herstellungsaufwands beitragen, sondern der neue Einrichtungsträger wie der frühere diesen Aufwand zum Teil selbst tragen muss, ist die zwangsläufige Folge der geltenden Rechtslage und erscheint deshalb auch im Hinblick auf den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung nicht unangemessen (BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 230 Rn. 49, insoweit in BVerwGE 164, 212 nicht abgedruckt).

- 43 (d) Das Interesse der Einrichtungsträger an der Refinanzierung ihrer Entwässerungsanlagen ist ebenfalls nicht so gewichtig, dass es dem Vertrauensschutz vorgeht. Dies gilt trotz der besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Wiedervereinigung, insbesondere beim Aufbau einer funktionierenden kommunalen Selbstverwaltung und bei der erstmaligen Schaffung von wirksamem Satzungsrecht. Denn die Einrichtungsträger hätten die Möglichkeit gehabt, Beitragsforderungen rechtzeitig geltend zu machen und so finanzielle Einbußen zu vermeiden. § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG BB a.F. räumte ihnen die Möglichkeit ein, die Beitragspflicht nicht schon mit dem Inkrafttreten der Satzung entstehen zu lassen, sondern in der Satzung einen späteren Zeitpunkt für die Entstehung der Beitragspflicht zu bestimmen. Diese Ausnahmeregelung ermöglichte es, die Voraussetzungen für die verwaltungsmäßig ordnungsgemäße Abwicklung einer Vielzahl gleichzeitig anfallender Beitragsverfahren zu schaffen. Darüber hinaus konnten die Einrichtungsträger auch nicht davon ausgehen, dass ihnen nach dem Erlass der ersten Beitragssatzung mehr als die gesetzlich bestimmte vierjährige Festsetzungsfrist verbleiben würde, um Beitragsbescheide gegenüber den Beitragspflichtigen zu erlassen (BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 66, 68 f.).
- 44 Danach kommt nicht nur dem Haushaltsinteresse des früheren Einrichtungsträgers, gegenüber dem die hypothetische Festsetzungsverjährung eingetreten ist, geringes Gewicht zu (BVerwG, Urteil vom 23. Januar 2019 - 9 C 2.18 - Buchholz 11 Art. 20 GG Nr. 230 Rn. 51, in BVerwGE 164, 212 insoweit nicht abgedruckt), sondern auch dem eines neuen Einrichtungsträgers, der eine bestehende Schmutzwasserbeseitigungsanlage übernimmt. Denn dieser kann angesichts der großen Bedeutung der Verlässlichkeit der Rechtsordnung nicht schutzwürdig erwarten, für einen beim früheren Einrichtungsträger angefallenen Herstellungsaufwand, den dieser wegen des Eintritts der hypothetischen Festsetzungsverjährung nicht mehr refinanzieren kann, seinerseits Beiträge erheben zu können.
- 45 (e) Schließlich ist auch das Ziel, eine praktikable Beitragserhebung durch den neuen Einrichtungsträger zu ermöglichen, kein Gemeinwohlbelang, der dem Grundsatz des Vertrauensschutzes vorgeht.

- 46 Die Berücksichtigung des Vertrauens durch den neuen Einrichtungsträger ist nicht wegen praktisch unüberwindlicher Schwierigkeiten rechtlich unmöglich. Es ist nicht ersichtlich, dass der Herstellungsaufwand, der Gegenstand des hypothetisch festsetzungsverjährten Beitrags war, nicht ermittelt und bei der Beitragserhebung für die neue Einrichtung ausgeklammert werden könnte.
- 47 So zeigt etwa das erstinstanzliche Urteil, dass dem Grundsatz des Vertrauensschutzes auch durch eine Anrechnung des hypothetisch festsetzungsverjährten Beitrags Rechnung getragen werden kann. Dass dabei in der Regel an eine unwirksame Satzung angeknüpft werden muss, steht dem nicht entgegen. Grundsätzlich kann auch eine unwirksame Rechtsnorm Grundlage für den Schutz des Vertrauens in die Verlässlichkeit der Rechtsordnung sein. Ein solcher Vertrauensschutz ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur ausnahmsweise ausgeschlossen (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 55 f. m.w.N.). Ein Rückgriff auf die unwirksame Beitragssatzung kommt insbesondere dann in Betracht, wenn ein Teil der Betroffenen auf der Grundlage dieser Satzung veranlagt worden ist und den festgesetzten Beitrag gezahlt hat.
- 48 Im Übrigen belassen das Äquivalenzprinzip und der Gleichheitssatz, die wie der Grundsatz des Vertrauensschutzes beim Übergang einer öffentlichen Einrichtung auf einen anderen Einrichtungsträger zu beachten sind, dem Satzungsgeber hinreichende Gestaltungsmöglichkeiten, um gerade in komplizierten Fallkonstellationen zu praktikablen Lösungen zu gelangen. Der Nutzer einer öffentlichen Einrichtung, deren Rechtsträgerschaft von einer Vielzahl von Gemeinden mit unterschiedlichen öffentlichen Einrichtungen und Gebühren- oder Beitragsregelungen auf einen kommunalen Zweckverband übergegangen ist, kann vom Normgeber nicht den Erlass von Regelungen beanspruchen, die seine Belastungsgleichheit im Vergleich zu allen anderen Nutzern oder Nutzergruppen "centgenau" sicherstellen (BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Nr. 49 Rn. 9 f.).
- 49 Ein solcher Spielraum verbleibt dem neuen Einrichtungsträger auch bei der Berücksichtigung der hypothetischen Festsetzungsverjährung aus Gründen des

Vertrauensschutzes. Danach kann sich eine pauschalierende Beitragserhebung, die dem Grundsatz des Vertrauensschutzes wenigstens annähernd gerecht wird, als angemessene Lösung darstellen. Denn sie wahrt die geschützte Vertrauensposition in dem Umfang, in dem dies in praktikabler Weise möglich ist. Zum anderen ist eine Beeinträchtigung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes ohnehin nicht unverhältnismäßig, wenn durch die pauschalierende Beitragserhebung kein oder nur geringer Schaden verursacht wird (vgl. zur echten Rückwirkung BVerfG, Kammerbeschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 3051/14 - NVwZ 2016, 300 Rn. 56 m.w.N.). Denn dann hat der Eingriff in die geschützte Vertrauensposition so geringes Gewicht, dass das Interesse an der Praktikabilität der Beitragserhebung überwiegt.

50 ccc) Entgegen der Ansicht der Klägerin folgt aus Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht, dass schon die Auffassung des Berufungsgerichts, es liege eine neue öffentliche Einrichtung vor, für die erneut Herstellungsbeiträge nach § 8 Abs. 1 Satz 1 und § 8 Abs. 2 Satz 1 und 2 KAG BB erhoben werden könnten, mit Bundesrecht nicht vereinbar wäre.

51 Der Begriff der öffentlichen Einrichtung oder Anlage im Sinne von § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG BB beurteilt sich vielmehr nach dem nicht revisiblen Landesrecht, an dessen Auslegung und Anwendung durch das Oberverwaltungsgericht das Revisionsgericht nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO gebunden ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat deshalb von der Annahme des Berufungsgerichts auszugehen, dass die Zweckverbandsgründung hier zu einer neuen Anlage im beitragsrechtlichen Sinne geführt hat (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22. März 2019 - 9 N 7.19 - nicht veröff.; Anhörungsschreiben vom 18. September 2019; vgl. zu einem derartigen Trägerwechsel auch BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 49 Rn. 6 ff.). Soweit die Klägerin rügt, das Oberverwaltungsgericht habe die in seiner eigenen Rechtsprechung entwickelten Maßstäbe zur Entstehung einer rechtlich anderen Anlage mit der Folge der Begründung neuer Herstellungsbeitragspflichten (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschlüsse vom 17. April 2018 - 9 N 89.16 - juris Rn. 21 und vom 26. April 2018 - 9 N 1.17 - juris Rn. 15) fehlerhaft angewandt,

betrifft auch dies die Anwendung des Landesrechts im Einzelfall und ist im Revisionsverfahren nicht zu überprüfen (§ 137 Abs. 1 Nr. 1, § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 560 ZPO).

- 52 Auch der Grundsatz des Vertrauensschutzes erfordert keine verfassungskonforme Auslegung von § 8 Abs. 2 Satz 1 KAG BB dahingehend, dass das Entstehen einer neuen öffentlichen Einrichtung oder Anlage durch den Wechsel des Einrichtungsträgers verneint wird. Denn die aus Gründen des Vertrauensschutzes bundesverfassungsrechtlich gebotene Berücksichtigung der gegenüber dem früheren Einrichtungsträger eingetretenen hypothetischen Festsetzungsverjährung durch den neuen Einrichtungsträger kann auch auf andere Weise erfolgen. In Betracht kommen neben der im erstinstanzlichen Urteil vorgenommenen Anrechnung hypothetisch festsetzungsverjähriger Beiträge eine anderweitige Berücksichtigung des Vertrauensschutzes im Rahmen des Heranziehungsverfahrens oder die Festlegung eines niedrigeren Beitragssatzes für Beitragspflichtige, zu deren Gunsten gegenüber dem früheren Einrichtungsträger hypothetische Festsetzungsverjährung eingetreten war (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 49 Rn. 11 f. zur Berücksichtigung des Äquivalenzprinzips und des Gleichheitssatzes). Auch dies ist jedoch eine Frage der Auslegung und Anwendung des nicht revisiblen Landesrechts (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).
- 53 c) Die Berufungsentscheidung verstößt zudem gegen das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 3 Abs. 1 GG, soweit sie davon ausgeht, dass gegenüber dem früheren Einrichtungsträger hypothetisch festsetzungsverjährte Beiträge selbst dann nicht aus Gleichheitsgründen auf den Herstellungsbeitrag für die neue Einrichtung angerechnet oder auf andere Weise berücksichtigt werden müssen, wenn dieser Beitrag auch Herstellungsaufwand für die frühere Einrichtung umfasst und für diese Einrichtung tatsächlich gezahlte Herstellungsbeiträge angerechnet werden.
- 54 Werden Beiträge erhoben, verlangt Art. 3 Abs. 1 GG, dass die Differenzierung zwischen Beitragspflichtigen und nicht Beitragspflichtigen nach Maßgabe des Vorteils vorgenommen wird, dessen Nutzungsmöglichkeit mit dem Beitrag abgegolten werden soll (BVerfG, Beschluss vom 25. Juni 2014 - 1 BvR 668/10 -

BVerfGE 137, 1 Rn. 51 und Kammerbeschluss vom 29. Juni 2020 - 1 BvR 1866/15 u.a. - NVwZ 2020, 1748 Rn. 12). Differenzierungen bedürfen dabei im Übrigen stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Anforderungen an den die Ungleichbehandlung tragenden Sachgrund ergeben sich aus dem allgemeinen Gleichheitssatz je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Normgeber, die von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können (BVerfG, Beschluss vom 15. Januar 2014 - 1 BvR 1656/09 - BVerfGE 135, 126 Rn. 52 m.w.N.; BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2017 - 9 C 11.16 - BVerwGE 161, 119 Rn. 14).

- 55 Dies zugrunde gelegt, ist eine Ungleichbehandlung zwischen denjenigen, die für die frühere Einrichtung tatsächlich Beiträge entrichtet haben, und denjenigen, die zu solchen Beiträgen wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung nicht mehr herangezogen werden konnten, verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen.
- 56 Die Ungleichbehandlung lässt sich weder durch das Ziel rechtfertigen, im Interesse der Beitragsgerechtigkeit alle Grundstücke, die von der Einrichtung einen Vorteil haben, entsprechend diesem Vorteil an der Finanzierung des Herstellungsaufwands für die öffentliche Einrichtung des neuen Einrichtungsträgers zu beteiligen, noch durch das Ziel, im Haushaltsinteresse der Einrichtungsträger Beitragsausfälle zu vermeiden. Denn die Beschränkung der Anrechnungsmöglichkeit auf die früheren Beitragszahler ist zwar zur Erreichung dieser Ziele geeignet und erforderlich. Sie erweist sich jedoch als unverhältnismäßig.
- 57 Die damit verbundene Ungleichbehandlung wiegt schwer. Sie hat zur Folge, dass denjenigen, die wegen hypothetischer Festsetzungsverjährung nicht mehr zu Beiträgen für die Herstellung der früheren Einrichtung herangezogen werden konnten, die sich daraus ergebende geschützte Vertrauensposition vollständig entzogen wird, während dieser Vertrauensposition bei denjenigen, deren Beitragspflicht nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. b KAG BB i.V.m. § 47 AO durch Zah-

lung erloschen ist, durch die Anrechnung ihrer Beitragszahlung auf den Herstellungsbeitrag für die neue Einrichtung in vollem Umfang Rechnung getragen wird.

- 58 Demgegenüber kommt der Beitragsgerechtigkeit und dem Haushaltsinteresse der Einrichtungsträger in diesem Zusammenhang ein deutlich geringeres Gewicht zu, so dass sie die schwerwiegende Ungleichbehandlung nicht rechtfertigen können. Denn wie dargelegt, sind Beeinträchtigungen der Beitragsgerechtigkeit, die die Folge von Verjährungsregelungen sind, im Hinblick auf das Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verfassungsrechtlich geboten (oben Rn. 40). Auch das fiskalische Interesse an der Vermeidung verjährungsbedingter Beitragsausfälle hat selbst angesichts der tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten im Rahmen der Wiedervereinigung nur geringes Gewicht (oben Rn. 43).
- 59 Das Ziel, eine Doppelbelastung derjenigen zu vermeiden, die durch ihre frühere Beitragszahlung bereits zur Finanzierung der Anlage beigetragen haben, trägt die Ungleichbehandlung gleichfalls nicht, weil es sich ebenso wirksam erreichen lässt, wenn auch hypothetisch festsetzungsverjährte Beiträge angerechnet oder auf andere Weise berücksichtigt werden.
- 60 Schließlich rechtfertigt auch der in der Rechtsprechung angeführte Umstand, dass die Möglichkeit, den geleisteten Herstellungsbeitrag für die frühere Einrichtung zur Vermeidung eines Verfassungsverstoßes zurückzuzahlen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 49 Rn. 11 zu Äquivalenzprinzip und Gleichheitssatz), in den Fällen der hypothetischen Festsetzungsverjährung nicht besteht (VG Potsdam, Urteil vom 4. Juli 2019 - 8 K 2037/15 - juris Rn. 36 ff.), die Ungleichbehandlung nicht. Im Hinblick darauf, dass den verfassungsrechtlichen Anforderungen im vorliegenden Fall gerade nicht durch die Rückzahlung entrichteter Beiträge, sondern durch ihre Anrechnung Rechnung getragen werden soll, ist er ohne Bedeutung. Im Übrigen kann die Berücksichtigung der durch die hypothetische Festsetzungsverjährung vermittelten Vertrauensposition, wie dargelegt (Rn. 46 f.), auch auf andere Weise erfolgen. Insoweit verbleibt dem Einrichtungsträger – in

den Grenzen des Landesrechts – grundsätzlich eine weite Ausgestaltungsbefugnis, bei der auch die Belastungsgleichheit im Vergleich zu allen anderen Nutzern oder Nutzergruppen nicht "centgenau" sichergestellt werden muss (BVerwG, Beschluss vom 22. März 2007 - 10 BN 5.06 - Buchholz 401.9 Beiträge Nr. 49 Rn. 9).

- 61 2. Da der angefochtene Beschluss sich nicht aus anderen Gründen als richtig darstellt (§ 144 Abs. 4 VwGO), ist die angefochtene Entscheidung aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht zurückzuverweisen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).
- 62 Das Bundesverwaltungsgericht kann nicht nach § 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 VwGO selbst entscheiden. Denn das Berufungsgericht hat – auf der Grundlage seiner Rechtsauffassung folgerichtig – bisher nicht geklärt, ob hinsichtlich des Herstellungsbeitrags für die frühere Schmutzwasserbeseitigungseinrichtung der Gemeinde S. tatsächlich hypothetische Festsetzungsverjährung eingetreten ist und ob der Beitragsbescheid des Beklagten sich auf Herstellungsaufwand erstreckt, der einer etwaigen hypothetischen Festsetzungsverjährung unterfällt. Ferner wird gegebenenfalls zu klären sein, ob es über Privatgrund verlaufende öffentliche Kanäle gibt, von denen der nach § 8 Abs. 2 Satz 2 KAG BB für die Beitrags-erhebung erforderliche wirtschaftliche Vorteil der Klägerin abhängt, und ob für diese Kanäle nach § 9 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Abs. 9 Satz 1 Nr. 1 GBBerG und § 1 Satz 1 Sachenrechts-DV eine beschränkte persönliche Dienstbarkeit entstanden ist, auf die sich der Zweckverband berufen kann, weil sie ihm zur Ausübung überlassen oder übertragen worden ist (§ 1092 Abs. 1 Satz 2 BGB i.V.m. § 4 Abs. 5 Sachenrechts-DV, § 1092 Abs. 2 und 3 Satz 1 BGB).

Prof. Dr. Bick

Steinkühler

Dr. Martini

Sieveking

Prof. Dr. Schübel-Pfister

## B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstands für das Revisionsverfahren wird auf 14 430,15 € festgesetzt (§ 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG).

Prof. Dr. Bick

Dr. Martini

Sieveking