

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes

Vorblatt

A. Problem und Ziel

Ausgehend von den bundesverfassungsrechtlichen Anforderungen (Beschluss vom 5. 3. 2013, 1 BvR 2457/08) hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) – entgegen der in der Berufungsinstanz hierzu vertretenen Auffassung (Oberverwaltungsgericht – OVG - Greifswald, Urteil vom 1.4.2014 – 1 L 142/13 u. a.) – festgestellt, dass § 9 Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 des Kommunalabgabengesetzes Mecklenburg-Vorpommern (KAG M-V) dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit nicht genügt (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.).

Nach § 9 Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 KAG M-V entsteht die sachliche Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der ersten wirksamen Satzung. Gemäß § 12 Absatz 1, Absatz 2 Satz 1 KAG M-V in Verbindung mit § 169 Absatz 2, § 170 Abgabenordnung (AO) beträgt die Festsetzungsfrist vier Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Beitragsschuld entstanden ist. Kann somit ohne eine wirksame Satzung eine Beitragsschuld nicht entstehen und diese deshalb auch nicht verjähren, so setzt das Landesrecht der Erhebung von Beiträgen, die einen einmaligen Ausgleich für die Erlangung eines Vorteils durch Anschluss an eine Einrichtung schaffen sollen, keine bestimmte zeitliche Höchstgrenze, falls die maßgeblichen Satzungen zunächst nichtig waren und erst später durch rechtswirksame Satzungen ersetzt worden sind. Es lässt damit in diesen Fällen entgegen dem verfassungsrechtlichen Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit das berechnete Interesse der Bürgerin beziehungsweise des Bürgers, in zumutbarer Zeit Klarheit darüber zu gewinnen, ob und in welchem Umfang sie oder er die erlangten Vorteile durch Beiträge ausgleichen muss, völlig unberücksichtigt (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.).

Gleichwohl kommt das BVerwG im Rahmen der Gesetzesauslegung zu dem Ergebnis, dass die Grundstückseigentümer aufgrund von § 12 Absatz 2 Satz 1 Halbsatz 2 KAG M-V bis zum Ablauf des 31.12.2008 mit ihrer Heranziehung zu Anschlussbeiträgen zur leitungsgebundenen Abwasserentsorgung rechnen mussten. Der Landesgesetzgeber hat damit dem Grundsatz der Rechtssicherheit zwar nur unvollständig, aber dennoch so weit Rechnung getragen, dass die Träger kommunaler Entsorgungseinrichtungen bis zu diesem Zeitpunkt Herstellungsbeiträge erheben konnten (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.).

Dem oben aufgeführten Urteil des BVerwG liegt die Thematik sogenannter alt-angeschlossener Grundstücke zu Grunde („Altanschließer“), zu der das OVG Greifswald in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, dass auch die schon in der Vergangenheit, insbesondere zur Zeit der DDR tatsächlich an eine Wasserversorgung oder Abwasserentsorgung angeschlossenen Grundstücke der Beitragspflicht unterliegen und dass zudem die Anwendung unterschiedlicher Beitragssätze für altangeschlossene beziehungsweise neu anschließbare Grundstücke im Grundsatz willkürlich und somit mit dem Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 Abs. 1 GG nicht vereinbar ist. Diese Rechtsprechung ist mit dem oben aufgeführten Urteil des BVerwG bestätigt worden.

Nach den Urteilen des BVerwG (– 9 C 15/14 – u. a.) hätten die kommunalen Aufgabenträger der Wasserversorgung und der Abwasserentsorgung demnach ihre Beitragsansprüche – insbesondere mit Blick auf die „Altanschließer“ – bis zum Ablauf des 31.12.2008 geltend machen müssen.

Eine mit Schreiben vom 28.04.2015 erfolgte Abfrage bei den kommunalen Aufgabenträgern hat ergeben, dass die Frist „bis zum Ablauf des 31.12.2008“ zu kurz bemessen ist, um bei allen kommunalen Aufgabenträgern eine gleichmäßige Beitragsheranziehung gewährleisten zu können. Denn auf die nach dem 31.12.2008 ergangenen und noch nicht bestandskräftigen Beitragsbescheide sowie auf die noch zu erstellenden Beitragsbescheide entfällt ein Beitragsvolumen in Höhe von insgesamt rund 37,3 Millionen Euro. Diese Beitragsansprüche sind ohne eine Anpassung des KAG M-V nicht durchsetzbar. Dies betrifft insbesondere den Zweckverband Wismar, den Wasserzweckverband Strelitz sowie kommunale Aufgabenträger im Landkreis Ludwigslust-Parchim. Bis spätestens zum Ablauf des Jahres 2019 wollen die kommunalen Aufgabenträger die entsprechenden Heranziehungsbescheide erstellt haben.

B. Lösung

Nur durch eine KAG-Änderung mit entsprechender Fristverlängerung kann sichergestellt werden, dass die o. a. Beitragsforderungen in Höhe von insgesamt rund 37,3 Millionen Euro auf der Grundlage einer verfassungskonformen landesgesetzlichen Grundlage ergehen können.

Bei der konkreten Ausgestaltung einer landesgesetzlichen Festlegung einer zeitlichen Obergrenze für die Inanspruchnahme der Beitragsschuldner steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum hinsichtlich des gesetzlich zu schaffenden Ausgleichs zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für Vorteile (hier: durch Anschluss an eine gemeindliche Einrichtung) einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann, zu (BVerwG, Urteil vom 15. 4. 2015 – 9 C 15/14 – u. a.; vergleiche BVerfG, Beschluss vom 5. 3. 2013 – 1 BvR 2457/08 –, a. a. O.).

Nach Auffassung des BVerfG bleibt es dem Landesgesetzgeber überlassen, wie er eine bestimmbare zeitliche Obergrenze für die Inanspruchnahme der Beitragschuldner gewährleistet, die der Rechtssicherheit genügt. So könnte der Landesgesetzgeber etwa eine Verjährungshöchstfrist vorsehen, wonach der Beitragsanspruch nach Ablauf einer auf den Eintritt der Vorteilslage bezogenen, für den Beitragschuldner konkret bestimmbaren Frist verjährt. Er könnte auch das Entstehen der Beitragspflicht an die Verwirklichung der Vorteilslage anknüpfen oder den Satzungsgeber verpflichten, die zur Heilung des Rechtsmangels erlassene wirksame Satzung rückwirkend auf den Zeitpunkt des vorgesehenen Inkrafttretens der ursprünglichen nichtigen Satzung in Kraft zu setzen, sofern der Lauf der Festsetzungsverjährung damit beginnt. Er kann dies mit einer Verlängerung der Festsetzungsfrist, Regelungen der Verjährungshemmung oder der Ermächtigung zur Erhebung von Vorauszahlungen auch in Fällen unwirksamer Satzungen verbinden (BVerfG, Beschluss vom 5. 3. 2013 – 1 BvR 2457/08 –, BVerfGE 133, 143-163, Rn. 50).

Die Bundesländer Sachsen, Brandenburg, Bayern, Thüringen und Sachsen-Anhalt haben bei einer mit Mecklenburg-Vorpommern vergleichbaren Rechtslage ihre Kommunalabgabengesetze bereits an die Forderungen des BVerfG (Beschluss vom 5.3.2013, 1 BvR 2457/08) angepasst. Insofern wird die Änderung des KAG M-V auch in Kenntnis der in diesen Bundesländern erfolgten landesgesetzlichen Regelungen vorgenommen. Maßgebliches Ziel des Landesgesetzgebers ist es, die kommunalen Aufgabenträger im Falle nichtigen Satzungsrechts vor Beitragsausfällen infolge Verjährungseintritts zu bewahren, ohne dabei gegen das Verbot zu verstoßen, Beiträge zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festzusetzen.

In Abwägung der Interessen der kommunalen Aufgabenträger und der Abgabepflichtigen wird deshalb eine 20-jährige Verjährungsfrist geregelt, wobei aufgrund der Sondersituation nach der Deutschen Einheit der Lauf der Frist bis zum Ablauf des Jahres 2000 gehemmt ist („...wobei der Lauf der Frist frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 2000 beginnt.“). Damit ist die maximal mögliche Verjährungsfrist von 30 Jahren deutlich unterschritten und in Kombination mit einer Regelung zur Verjährungshemmung gleichwohl eine Beitragserhebung bis 2020 ermöglicht. Mit der Regelung zur Verjährungshemmung hatte auch der Landesgesetzgeber Brandenburg auf die Forderungen des BVerfG reagiert.

C. Alternativen

Ohne eine KAG-Änderung wären die nach dem 31.12.2008 ergangenen und noch nicht bestandskräftigen Beitragsbescheide sowie die noch zu erstellenden Beitragsbescheide mit einem Beitragsvolumen in Höhe von insgesamt rund 37,3 Millionen Euro rechtswidrig. Dieser Beitragsausfall wäre durch eine Erhöhung der Gebühren auszugleichen. Dies wiederum würde Fragen nach dem Erfordernis einer sog. „gespaltenen Gebühr“ auslösen, wonach eine höhere Gebühr grundsätzlich nur von den Anschlussnehmern erhoben werden dürfte, die keinen Beitrag gezahlt haben; für

Anschlussnehmer, die bereits einen Beitrag für die leitungsgebundene Anlage entrichtet haben, wäre eine niedrigere Gebühr festzusetzen. Diese unterschiedliche (und gerichtlich nicht abschließend geklärte) Verfahrensweise im Gebiet eines kommunalen Aufgabenträgers, die allein einer verfassungswidrigen landesgesetzlichen Grundlage geschuldet ist, wird für nicht vertretbar gehalten. Zudem kann nur eine KAG-Änderung mit entsprechender Fristverlängerung gewährleisten, dass alle bevorteilten Anschlussnehmer gleichmäßig zu einem Beitrag herangezogen werden.

D. Notwendigkeit (§ 3 Absatz 1 Satz 1 GGO II)

Die Notwendigkeit einer Gesetzesänderung wurde gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 GGO II geprüft. Eine kurzfristige Änderung des Kommunalabgabengesetzes ist notwendig, um eine verfassungskonforme landesrechtliche Grundlage für die noch nicht bestandskräftigen sowie die noch zu erstellenden Heranziehungsbescheide zu schaffen. Ohne kurzfristige KAG-Änderung ist mit einer zeitnahen Aufhebung der bei den Verwaltungsgerichten anhängigen Beitragsbescheide zu rechnen. Zudem sind die örtlichen Aufgabenträger ohne eine KAG-Änderung daran gehindert, die noch ausstehenden Heranziehungsbescheide durchsetzen zu können. Die vorgesehene Änderung des KAG M-V ist nur durch ein Gesetz möglich.

E. Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine. Die Gesetzesänderung schafft den kommunalen Aufgabenträgern Rechtssicherheit zur Erhebung von Einnahmen im Umfang von rund 37,3 Millionen Euro.

2. Vollzugaufwand

Keiner.

F. Sonstige Kosten (z. B. Kosten für die Wirtschaft, Kosten für soziale Sicherungssysteme)

Die vorgesehene Gesetzesänderung gewährleistet eine gleichmäßige Beitragsheranziehung von allen durch kommunale Einrichtungen der Wasserversorgung und der Abwasserbeseitigung bevorteilten Grundstückseigentümern, zu denen auch Gewerbetreibende gehören.

G. Bürokratiekosten

Keine.

Erstes Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes M-V

vom ...

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kommunalabgabengesetzes M-V

Das Kommunalabgabengesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V 2005, S. 146), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 13. Juli 2011 (GVOBl. M-V S. 777, 833) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 12 Absatz 2 wird wie folgt neu gefasst:

§ 169 der Abgabenordnung gilt mit der Maßgabe, dass

1. über § 169 Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung hinaus die Festsetzung eines Beitrags unabhängig von dem Entstehen der Beitragspflicht spätestens 20 Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Vorteilslage eintrat, nicht mehr zulässig ist, wobei der Lauf der Frist frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 2000 beginnt,
2. die Festsetzungsfrist nach § 169 Absatz 2 Satz 1 der Abgabenordnung einheitlich für alle kommunalen Abgaben vier Jahre beträgt,
3. die Festsetzungsfrist für Nebenleistungen ein Jahr beträgt; das gilt nicht für Säumniszuschläge.

2. Nach § 22 Absatz 2 wird folgender Absatz 3 ergänzt:

(3) Soweit sich für bestehende Abgabesatzungen ein Rechtsmangel daraus ergibt, dass das Kommunalabgabengesetz M-V in der Fassung vom 12. April 2005 (GVOBl. M-V 2005, S. 146) die Heranziehung zu Beiträgen keiner zeitlichen Obergrenze unterwirft, ist dieser Rechtsmangel mit Inkrafttreten des Ersten Gesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes M-V vom ... (GVOBl. M-V ...) unbeachtlich.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet.

Schwerin, den

**Der Ministerpräsident
Erwin Sellering**

**Der Minister für Inneres und Sport
Lorenz Caffier**

Begründung:

Allgemeiner Teil:

Das Rechtsstaatsprinzip in seiner Ausprägung als der Rechtssicherheit dienendes Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit verlangt Regelungen, die sicherstellen, dass Abgaben zum Vorteilsausgleich nicht zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden können. Dem Gesetzgeber obliegt es, einen Ausgleich zu schaffen zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für solche Vorteile einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann (BVerfG, Beschluss vom 5.3.2013, 1 BvR 2457/08, BVerfGE 133, 143-163).

Vor diesem Hintergrund genügt nach aktueller Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts § 9 Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 Kommunalabgabengesetz M-V (KAG M-V) nicht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Rechtssicherheit. Denn nach § 9 Absatz 3 Satz 1 Halbsatz 2 KAG M-V entsteht die sachliche Beitragspflicht frühestens mit dem Inkrafttreten der ersten wirksamen Satzung. Gemäß § 12 Absatz 1, Absatz 2 Satz 1 KAG M-V in Verbindung mit § 169 Absatz 2, § 170 AO beträgt die Festsetzungsfrist vier Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Beitragsschuld entstanden ist. Kann somit ohne eine wirksame Satzung eine Beitragsschuld nicht entstehen und diese deshalb auch nicht verjähren, so setzt das Landesrecht der Erhebung von Beiträgen, die einen einmaligen Ausgleich für die Erlangung eines Vorteils durch Anschluss an eine Einrichtung schaffen sollen, keine bestimmte zeitliche Höchstgrenze, falls die maßgeblichen Satzungen zunächst nichtig waren und erst später durch rechtswirksame Satzungen ersetzt worden sind. Es lässt damit in diesen Fällen entgegen dem verfassungsrechtlichen Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit das berechnete Interesse der Bürgerin beziehungsweise des Bürgers, in zumutbarer Zeit Klarheit darüber zu gewinnen, ob und in welchem Umfang sie oder er die erlangten Vorteile durch Beiträge ausgleichen muss, völlig unberücksichtigt (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.).

Gleichwohl kommt das BVerwG im Rahmen der Gesetzesauslegung zu dem Ergebnis, dass die Grundstückseigentümer aufgrund von § 12 Absatz 2 Satz 1 Halbsatz 2 KAG M-V bis zum Ablauf des 31.12.2008 mit ihrer Heranziehung zu Anschlussbeiträgen zur leitungsgebundenen Abwasserentsorgung rechnen mussten. Der Landesgesetzgeber hat damit dem Grundsatz der Rechtssicherheit zwar nur unvollständig, aber dennoch so weit Rechnung getragen, dass die Träger kommunaler Entsorgungseinrichtungen bis zu diesem Zeitpunkt Herstellungsbeiträge erheben konnten (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.).

Dem oben aufgeführten Urteil des BVerwG liegt die Thematik sogenannter alt-angeschlossener Grundstücke zu Grunde („Altanschließer“), zu der das OVG Greifswald in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat, dass auch die schon in der Vergangen-

heit, insbesondere zur Zeit der DDR tatsächlich an eine Wasserversorgung oder Abwasserentsorgung angeschlossenen Grundstücke der Beitragspflicht unterliegen und dass zudem die Anwendung unterschiedlicher Beitragssätze für altangeschlossene bzw. neu anschließbare Grundstücke im Grundsatz willkürlich und somit mit dem Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 Absatz 1 GG nicht vereinbar ist. Diese Rechtsprechung ist mit dem oben aufgeführten Urteil des BVerwG bestätigt worden.

Eine seitens des Ministeriums für Inneres und Sport Mecklenburg-Vorpommern erfolgte Abfrage bei den kommunalen Aufgabenträgern hat ergeben, dass die Frist „bis zum Ablauf des 31. 12. 2008“ zu kurz bemessen ist, um bei allen kommunalen Aufgabenträgern eine gleichmäßige Beitragsheranziehung gewährleisten zu können. Auf die nach dem 31. 12. 2008 ergangenen und noch nicht bestandskräftigen Beitragsbescheide sowie auf die noch zu erstellenden Beitragsbescheide entfällt jedoch ein Beitragsvolumen in Höhe von insgesamt rund 37,3 Millionen Euro. Dies betrifft insbesondere den Zweckverband Wismar, den Wasserzweckverband Strelitz sowie kommunale Aufgabenträger im Landkreis Ludwigslust-Parchim. Bis spätestens zum Ablauf des Jahres 2019 wollen die kommunalen Aufgabenträger die entsprechenden Heranziehungsbescheide erstellt haben.

Nur durch eine KAG-Änderung mit entsprechender Fristverlängerung kann sichergestellt werden, dass diese Beitragsforderungen auf der Grundlage einer verfassungskonformen landesgesetzlichen Grundlage ergehen können. Ohne eine KAG-Änderung wären die o. a. Beitragsbescheide mit einem Beitragsvolumen in Höhe von insgesamt rund 37,3 Millionen Euro rechtswidrig. Dieser Beitragsausfall wäre durch eine Erhöhung der Gebühren auszugleichen. Dies würde wiederum Fragen nach dem Erfordernis einer sog. „gespaltenen Gebühr“ auslösen, wonach eine höhere Gebühr grundsätzlich nur von den Anschlussnehmern erhoben werden dürfte, die keinen Beitrag gezahlt haben; für Anschlussnehmer, die bereits einen Beitrag für die leitungsgebundene Anlage entrichtet haben, wäre eine niedrigere Gebühr festzusetzen. Diese unterschiedliche (und gerichtlich nicht abschließend geklärte) Verfahrensweise im Gebiet eines kommunalen Aufgabenträgers, die allein einer verfassungswidrigen landesgesetzlichen Grundlage geschuldet ist, wird für nicht vertretbar gehalten.

Die Bundesländer Sachsen, Brandenburg, Bayern, Thüringen und Sachsen-Anhalt haben bei einer mit Mecklenburg-Vorpommern vergleichbaren Rechtslage ihre Kommunalabgabengesetze bereits an die Forderungen des BVerfG (Beschluss vom 5.3.2013, 1 BvR 2457/08, a. a. O.) angepasst. Insofern wird die Änderung des KAG M-V auch in Kenntnis der in diesen Bundesländern erfolgten landesgesetzlichen Regelungen vorgenommen. Maßgebliches Ziel des Landesgesetzgebers ist es, die kommunalen Aufgabenträger im Falle nichtigen Satzungsrechts vor Beitragsausfällen infolge Verjährungseintritts zu bewahren, ohne dabei gegen das Verbot zu verstoßen, Beiträge zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festzusetzen.

Besonderer Teil:

Zu Artikel 1, § 12 Absatz 2 Nummer 1:

Nach Auffassung des BVerfG bleibt es dem Landesgesetzgeber überlassen, wie er eine bestimmbare zeitliche Obergrenze für die Inanspruchnahme der Beitragschuldner gewährleistet, die der Rechtssicherheit genügt. So könnte der Landesgesetzgeber etwa eine Verjährungshöchstfrist vorsehen, wonach der Beitragsanspruch nach Ablauf einer auf den Eintritt der Vorteilslage bezogenen, für den Beitragschuldner konkret bestimmbaren Frist verjährt. Er könnte auch das Entstehen der Beitragspflicht an die Verwirklichung der Vorteilslage anknüpfen oder den Satzungsgeber verpflichten, die zur Heilung des Rechtsmangels erlassene wirksame Satzung rückwirkend auf den Zeitpunkt des vorgesehenen Inkrafttretens der ursprünglichen nichtigen Satzung in Kraft zu setzen, sofern der Lauf der Festsetzungsverjährung damit beginnt. Er kann dies mit einer Verlängerung der Festsetzungsfrist, Regelungen der Verjährungshemmung oder der Ermächtigung zur Erhebung von Vorauszahlungen auch in Fällen unwirksamer Satzungen verbinden (BVerfG, Beschluss vom 5.3.2013 – 1 BvR 2457/08 –, a. a. O., Rn. 50).

Nach Auffassung des BVerwG stellt der auch im öffentlichen Recht geltende Grundsatz von Treu und Glauben sicher, dass öffentlich-rechtliche Geldforderungen nicht zeitlich unbegrenzt nach Erlangung des Vorteils festgesetzt werden dürfen. Damit wäre dem rechtsstaatlichen Gebot der Belastungsklarheit und -vorhersehbarkeit (vergleiche BVerfG, Beschluss vom 5.3.2013 – 1 BvR 2457/08 –, a. a. O.) hinreichend Rechnung getragen. Treuwidrig ist die Abgabenerhebung vielmehr erst dann, wenn es aufgrund der Pflichtverletzung der Gemeinde unter Berücksichtigung der gesamten Umstände des Einzelfalls nicht mehr zumutbar erscheint, die Bürgerin beziehungsweise den Bürger mit der Abgabenerhebung zu konfrontieren. Wann das der Fall ist, mag im Einzelfall schwierig zu bestimmen sein. Der Einwand der unzulässigen Rechtsausübung ist aber handhabbar. Zugrunde zu legen ist ein enger Maßstab. Gegen die Annahme der Treuwidrigkeit kann etwa sprechen, dass sich der politische Willensbildungsprozess in der Gemeinde über die Fortsetzung der vorteilsauslösenden Maßnahmen schwierig gestaltete oder dass die Fortführung der Maßnahmen an finanziellen Engpässen scheiterte. Darüber hinaus kann zur Ausfüllung des Treuwidrigkeitstatbestandes auf die Wertungen allgemeiner Verjährungsvorschriften zurückgegriffen werden. Zu denken ist etwa an die Regelung in § 53 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), wonach eine Verjährungsfrist von 30 Jahren zu laufen beginnt, wenn ein Verwaltungsakt zur Feststellung oder Durchsetzung des Anspruchs eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers unanfechtbar wird. Diese Vorschrift ist zwar auf die Erhebung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen (hier: sanierungsrechtliche Ausgleichsbeträge) nicht unmittelbar anwendbar. Die darin zum Ausdruck kommende Wertung des Gesetzgebers, die Durchsetzbarkeit des Anspruchs eines öffentlich-rechtlichen Rechtsträgers auf die längste im Zivilrecht vorgesehene Verjährungsfrist von 30 Jahren (§ 197 Bürgerliches

Gesetzbuch – BGB -) zu beschränken und zwar unabhängig vom Entstehen des Anspruchs (vergleiche § 199 Abs. 2 und 3 Nummer 2 BGB), kann aber zur Ausfüllung des Treuwidrigkeitstatbestandes übernommen werden. Die Erhebung öffentlich-rechtlicher Geldforderungen ist damit generell ausgeschlossen, wenn seit dem Entstehen der Vorteilslage mehr als 30 Jahre vergangen sind. Aber auch vor Erreichen dieser zeitlichen Höchstgrenze kann die Erhebung nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls treuwidrig und deshalb als Rechtsausübung unzulässig sein (BVerwG, Urteil vom 20.3.2014 – 4 C 11/13 – zu sanierungsrechtlichen Ausgleichsbeträgen).

Dem Gesetzgeber kommt ein weiterer Gestaltungsspielraum zu hinsichtlich des gesetzlich zu schaffenden Ausgleichs zwischen dem Interesse der Allgemeinheit an Beiträgen für Vorteile (hier: durch Anschluss an eine gemeindliche Einrichtung) einerseits und dem Interesse des Beitragsschuldners andererseits, irgendwann Klarheit zu erlangen, ob und in welchem Umfang er zu einem Beitrag herangezogen werden kann (BVerwG, Urteil vom 15.4.2015 – 9 C 15/14 – u. a.; vergleiche BVerfG, Beschluss vom 5.3.2013 – 1 BvR 2457/08 –, a. a. O.).

Für die Bemessung der Verjährungsfrist ist zu berücksichtigen, dass das dem Grundstückseigentümer zustehende Anschluss- und Benutzungsrecht keinen Einschränkungen in zeitlicher Hinsicht unterliegt und dass dieses Recht sich auch nicht „verflüchtigt“ durch schlichten Zeitablauf. Insoweit wäre es widersprüchlich, wenn sich einerseits die Zahlungspflicht verflüchtigen, der Anschlussanspruch aber uneingeschränkt und jederzeit aktualisierbar fortbestehen soll. Zwischen dem Grundstückseigentümer und dem kommunalen Einrichtungsträger besteht ein auf dem Anschluss des Grundstücks an die Kanalisation beruhendes öffentlich-rechtliches (Dauer-)Schuldverhältnis. Der Einrichtungsträger hat auf Dauer dafür zu sorgen, dass die bei Ausschöpfung der zulässigen Grundstücksnutzung anfallenden Abwässer ordnungsgemäß abgeführt werden können. Dieser auch nach Jahrzehnten fortbestehenden Pflichten- und Anspruchsbeziehung trägt die Annahme einer „Verflüchtigung“ der Legitimation zur Beitragserhebung keine Rechnung (OVG Greifswald, Urteil vom 1.4.2014 – 1 L 142/13 –). Dieser für den Grundstückseigentümer bestehende Dauervorteil ist durch eine Beitragszahlung abzugelten, die nicht ohne jede zeitliche Beschränkung geltend gemacht werden darf. Gleichwohl entspricht es dem Gebot der Angemessenheit, einem auf Dauer gewährten grundstücksbezogenen Vorteil auf der einen Seite einen relativ lang bemessenen Zeitraum der Verjährung auf der anderen Seite gegenüberzustellen, der sich an dem oben aufgeführten Zeitraum von 30 Jahren orientiert.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Erwägungen wird nunmehr in § 12 Absatz 2 Nummer 1 eine Obergrenze von 20 Jahren für die Inanspruchnahme der Beitragsschuldner festgelegt. Die als Verjährungshöchstfrist ausgestaltete Regelung trägt dem Ziel des Landesgesetzgebers, einen Ausgleich zwischen dem fiskalischen Interesse der Aufgabenträger an der Beitragserhebung sowie dem Interesse der Beitragsschuldner an Rechtssicherheit zu schaffen, angemessen Rechnung, indem sie einerseits die maximal mögliche Verjährungsfrist von 30 Jahren deutlich unter-

schreitet und andererseits den Aufgabenträgern genügend Zeit zur Festsetzung und Durchsetzung der Beitragsforderungen einräumt.

Der Beginn der Verjährungsfrist ist an den Begriff der „Vorteilslage“ geknüpft, der grundsätzlich dem Zeitpunkt entspricht, in dem das Grundstück erstmals an die Einrichtung angeschlossen werden kann (vergleiche § 9 Absatz 3 Satz 1 KAG M-V). Eine Gemeinde, der es innerhalb von 20 Jahren nach der Anschlussmöglichkeit für ein Grundstück nicht gelungen ist, wirksames Satzungsrecht zu erlassen, kann wegen des Eintritts der Verjährung für diese Anschlussmöglichkeit demnach keinen Beitrag mehr geltend machen.

Die Regelung des frühesten Beginns der Verjährungsfrist mit Ablauf des 31. Dezember 2000 trägt der Sondersituation in den neuen Bundesländern Rechnung: Mit der Umgestaltung der Rechtsordnung im Zuge der Wiedervereinigung und der Neugründung einer kommunalen – und damit erstmals kommunalabgabenrechtlich relevanten – Abwasserentsorgung im Jahr 1990 ist mit Blick auf den zukünftigen Ausbau der Einrichtung erstmalig eine Vorteilslage entstanden. Angesichts der besonderen Herausforderungen der Wiedervereinigung, welche nicht nur durch einen vollständigen Wechsel des Rechtsregimes, sondern auf kommunaler Ebene zusätzlich durch eine Vielzahl von gleichzeitig und mit beschränkten kommunalen Ressourcen zu bewältigenden Aufgaben wie einem grundlegenden Verwaltungsumbau, der Herstellung kommunaler Strukturen einschließlich der notwendigen Rechtsgrundlagen sowie der Instandhaltung, Sanierung und Fortentwicklung der Infrastruktur geprägt waren, ist – anknüpfend an das grundsätzliche Entstehen einer Vorteilslage im Jahre 1990 – eine Regelung zur Verjährungshemmung gerechtfertigt. Zudem ist dabei zu beachten, dass das Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (erst) mit Beschluss vom 21.04.1999 – 1 M 12/99 – die Gleichheitswidrigkeit einer Nichtheranziehung von Altanschließern festgestellt und anschließend in ständiger Rechtsprechung diesen Rechtsstandpunkt immer wieder bekräftigt hat (vergleiche zum Beispiel OVG Greifswald, Urteil vom 13.11.2001 – 4 K 16/00 –, KStZ 2002, 132 = NVwZ-RR 2002, 687 = NordÖR 2002, 138 = DVBl. 2002, 644 = DÖV 2002, 626 = Überblick 2002, 83; Urteil vom 2.6.2004 – 4 K 38/02 –, DVBl. 2005, 64 = LKV 2005, 75 = BauR 2005, 147; Beschluss vom 12.5.2005 – 1 L 477/04 –, Beschluss vom 11.8.2004 – 1 M 181/04 –, Beschluss vom 18.10.2005 – 1 L 197/05 –, NordÖR 2006, 160; Urteil vom 13.12.2011 – 1 L 192/08 –, Urteil vom 10.10.2012 – 1 L 27/09 –). Bei Betrachtung des Zeitraumes zwischen erstmaliger Vorteilserlangung und Beitragserhebung muss die nach der Wiedervereinigung festzustellende „Umbruchphase“ nach Auffassung des OVG Greifswald für die Frage, wann eine „Verflüchtigung“ des Vorteils und daraus resultierendes Freiwerden von der Beitragspflicht eintreten kann, außer Betracht bleiben, weil sie für jedermann offensichtlich beziehungsweise allgemeinkundig war. In dieser Zeit, die mindestens bis 1999 andauert hat, konnte grundsätzlich kein Vertrauenstatbestand begründet werden, der die Schlussfolgerung einer „Verflüchtigung“ im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hätte begründen können (OVG Greifswald, Urteil vom 1.4.2014 – 1 L 142/13 –). Folglich konnten sich die Aufgabenträger sowie auch die