

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg 9. Senat

Entscheidungsdatum:

11.09.2018

Aktenzeichen:

OVG 9 S 10.18

Tenor

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Frankfurt (Oder) vom 12. Juli 2018 wird mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert.

Der Antragsgegner wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgeben, vorläufig weitere Vollstreckungsmaßnahmen bezüglich der noch offenen Restforderung aus dem Beitragsbescheid vom 7. Oktober 2011 zu unterlassen.

Die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge trägt der Antragsgegner.

Der Wert des Beschwerdegegenstandes wird auf 1.889,34 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Mit Bescheid vom 7. Oktober 2011 zog der Antragsgegner, Vorstandsvorsteher eines Wasser- und Abwasserwerkverbandes, den Antragsteller zu einem Abwasseranschlussbeitrag heran (Flurstück, 15.926,48 Euro), worauf er einen früher bereits gezahlten Verbesserungsbeitrag anrechnete. Der Antragsteller erhob keinen Widerspruch und zahlte teilweise. Wegen des seinerzeit noch offenen Restbetrages (zuzüglich Säumniszuschlägen) ließ der Antragsgegner im Dezember 2015 eine Zwangssicherungshypothek eintragen. Insgesamt hat der Antragsteller auf die Beitragsforderung 8.369,13 Euro gezahlt, so dass die Forderung noch in Höhe von 7.557,35 Euro offen ist.

2

Am 4. März 2016 beantragte der Antragsteller beim Antragsgegner die Aufhebung des Bescheides, Erstattung des Gezahlten und Aussetzung der weiteren Zwangsvollstreckung. Zu Begründung berief sich der Antragsteller auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 30151/14 - (juris). Mit Bescheid vom 13. April 2017 lehnte der Antragsgegner die Aufhebung des Bescheides und Rückzahlung ab. Der Antragsteller erhob Widerspruch, den der Antragsgegner mit Widerspruchsbescheid vom 7. August 2017 zurückwies. Mit dem Widerspruchsbescheid lehnte er auch den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung ab.

3

Der Antragsteller erhob am 8. September 2017 Klage auf Rücknahme des Beitragsbescheides in Höhe des noch offenen Zahlbetrages von 7.557,35 Euro (VG 8 K 3259/17 Frankfurt [Oder]).

4

Am 7. Dezember 2017 hat der Antragsteller beantragt, die aufschiebende Wirkung der Klage anzuordnen, hilfsweise, die Aufhebung der Vollziehung des Beitragsbescheides im Umfang noch nicht gezahlter 7.557,35 Euro anzuordnen, hilfsweise, die Vollziehung des Beitragsbescheides im Umfang noch nicht gezahlter 7.557,35 Euro auszusetzen.

5

Mit dem hier angegriffenen Beschluss vom 12. Juli 2018 lehnte das Verwaltungsgericht den Eilantrag ab. Der Beschluss ist dem Antragsteller am 17. Juli 2018 zugegangen. Er hat am 24. Juli 2018 Beschwerde erhoben und diese erstmals am 10. August 2018 begründet.

II.

6

Die zulässige Beschwerde ist begründet. Das fristgerechte Beschwerdevorbringen (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) erschüttert die Begründung der erstinstanzlichen Entscheidung (1). Die danach gebotene weitere Prüfung führt zu dem Ergebnis, dass dem Eilantrag stattzugeben ist (2).

7

1. Das Verwaltungsgericht hat die gestellten Hilfsanträge dahin ausgelegt, dass der Antragsteller eine einstweilige Anordnung begehre, mit der dem Antragsgegner vorläufig aufgegeben werde, weitere Vollstreckungsmaßnahmen bezüglich der noch offenen Restforderung aus dem Beitragsbescheid vom 7. Oktober 2011 zu unterlassen (7.557,35 Euro). Es hat sodann einen diesbezüglichen Anordnungsanspruch (§ 123 Abs. 3 VwGO in Verbindung mit § 920 ZPO) verneint. Die Voraussetzungen für eine einstweilige Einstellung der Zwangsvollstreckung nach § 14 VwVG Bbg lägen nicht vor. Es sei nichts dafür ersichtlich, dass die Kosten der Beitreibung außer Verhältnis zu der noch beizutreibenden Geldforderung stünden. Die Vollstreckung sei auch nicht unbillig im Sinne des § 14 VwVG Bbg. Unbilligkeit in diesem Sinne sei mit Blick auf § 13 Abs. 1 Nr. 2 VwVG Bbg allenfalls dann anzunehmen, wenn überwiegend wahrscheinlich sei, dass der zur Vollstreckung anstehende Bescheid im Hauptsacheverfahren aufgehoben werde. Das sei angesichts der Bestandskraft des Beitragsbescheides vom 7. Oktober 2011 nicht der Fall; das Rücknahmeermessen nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b KAG in Verbindung mit § 130 AO sei nicht auf Null reduziert.

8

Der Antragsteller macht demgegenüber geltend, es sei mit seinem Rechtsverständnis unvereinbar, dass erweislich verfassungswidrig erhobene Beiträge mit solcher Nachhaltigkeit gefordert würden. Es möge rein aus wirtschaftlicher Sicht noch nachvollziehbar sein, dass man sich von Seiten des Antragsgegners gegen die Rückzahlung der bereits eingezogenen Beiträge mit allen gebotenen Mittel wehre, erschließe sich aber nicht, warum erweislich verfassungswidrig erhobene, noch nicht gezahlte Beiträge quasi in Ausweitung bereits festgestellten Unrechts noch begetrieben werden müssten.

9

Vor dem Hintergrund der erstinstanzlichen Berufung auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 30151/14 -, juris, spricht

der Antragsteller damit eine Wertung an, die auch der Bundesgesetzgeber vorgenommen hat und die das Verwaltungsgericht übersehen haben dürfte: Nach dem hier insoweit allein interessierenden § 79 Abs. 2 BVerfGG bleiben vorbehaltlich der Vorschrift des § 95 Abs. 2 BVerfGG oder einer besonderen gesetzlichen Regelung die nicht mehr anfechtbaren Entscheidungen, die auf einer gemäß § 78 BVerfGG für nichtig erklärten Norm beruhen, unberührt (Satz 1); die Vollstreckung aus einer solchen Entscheidung ist unzulässig (Satz 2); soweit die Zwangsvollstreckung nach den Vorschriften der Zivilprozessordnung durchzuführen ist, gilt die Vorschrift des § 767 ZPO entsprechend (Satz 3); Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung sind ausgeschlossen (Satz 4). Die Nichtigkeitsklärung einer Norm durch das Bundesverfassungsgericht führt danach dazu, dass auf der Norm beruhende bestandskräftige Verwaltungsakte einerseits unberührt bleiben, andererseits aber nicht weiter vollstreckt werden dürfen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist § 79 Abs. 2 BVerfGG analog anzuwenden, wenn eine nicht mehr anfechtbare Entscheidung auf einer Auslegungsvariante beruht, deren Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat (vgl. BVerfGG, Beschluss vom 6. Dezember 2005 - 1 BvR 1905/02 -, BVerfGE 115, 51; juris, Rn. 39 a. E.). Diese Analogie gilt auch dann, wenn - wie im Beschluss vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 30151/14 -, juris, geschehen - in einem stattgebenden Kammerbeschluss nach § 93 c Abs. 1 Satz 1 BVerfGG eine verfassungskonforme Auslegung einer Norm vorgenommen wird. Zunächst liegt auf der Hand, dass das in § 79 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG geregelte Unberührtbleiben bestandskräftiger Entscheidungen und das in § 79 Abs. 2 Satz 4 BVerfGG geregelte Rückabwicklungsverbot erst recht gelten müssen, wenn nicht in einer Senatsentscheidung, sondern in einem stattgebenden Kammerbeschluss im Wege verfassungskonformer Auslegung eine bestimmte Auslegungsvariante eines Gesetzes verworfen wird; ein Kammerbeschluss kann in Bezug auf unanfechtbare Entscheidungen keine weitergehenden Rechtsfolgen auslösen als eine Senatsentscheidung. Darüber hinaus gilt auch das Vollstreckungsverbot des § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG entsprechend, wenn in einem stattgebenden Kammerbeschluss im Wege verfassungskonformer Auslegung eine bestimmte Auslegungsvariante eines Gesetzes verworfen wird (vgl. K. Graßhof, in: MSKB, BVerfGG, Rn. 60 zu § 93a BVerfGG, Stand Februar 2018; M. Graßhof, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, Rn. 40 zu § 79 BVerfGG). Der erkennende Senat vermag sich insoweit nicht der vom 3. Senat des OVG Berlin-Brandenburg im Beschluss vom 12. Januar 2017 - OVG 3 K 58.16 -, juris, Rn. 6, vertretenen anderen Auffassung anzuschließen. Der entsprechenden Anwendung des § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG auf stattgebende Kammerbeschlüsse steht nicht entgegen, dass § 79 Abs. 2 BVerfGG die Folgen von Senatsentscheidungen regelt; stattgebende Kammerbeschlüsse sind nach § 93 c Abs. 1 Satz 2 BVerfGG den Senatsentscheidungen ausdrücklich gleichgestellt. Der entsprechenden Anwendung steht weiter nicht entgegen, dass durch sie der Anwendungsbereich des § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG erweitert wird; das ist bei jeder Analogie der Fall. Schließlich trägt auch der Einwand nicht, wonach im Rahmen der analogen Anwendung des § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG berücksichtigt werden müsse, dass den Kammern nach § 93c Abs. 1 Satz 3 BVerfGG die Kompetenz fehle, ein Gesetz mit Wirkung

des § 31 Abs. 2 BVerfGG für mit dem Grundgesetz oder sonstigem Bundesrecht unvereinbar oder nichtig zu erklären.

10

Das Bundesverfassungsgericht hat die analoge Anwendung des § 79 Abs. 2 BVerfGG in Fällen einer vom Bundesverfassungsgericht vorgenommenen verfassungskonformen Auslegung damit begründet, dass es im Anwendungsbereich des § 79 Abs. 2 BVerfGG sachlich keinen wesentlichen Unterschied mache, ob eine nicht mehr anfechtbare Entscheidung auf der verfassungswidrigen Auslegung einer Rechtsnorm oder auf einer verfassungswidrigen Vorschrift beruhe. Für die Zukunft bleibe die im Wege der verfassungskonformen Auslegung ausgeschlossene Auslegungsvariante wie die nichtige und die mit dem Grundgesetz nicht vereinbare Bestimmung in den Fällen der Nichtig- und Unvereinbarkeitserklärung von der weiteren Rechtsanwendung ausgeschlossen. Wenn dieser Umstand den Gesetzgeber - ungeachtet der unterschiedlichen Rechtswirkungen nach § 31 Abs. 2 Satz 2 und § 31 Abs. 1 BVerfGG - im Rahmen des § 79 Abs. 1 BVerfGG bewogen habe, den Fall der verfassungswidrigen Auslegung neben der Nichtig- und der Unvereinbarkeitserklärung in den Anwendungsbereich der Vorschrift aufzunehmen, sei es zur Vermeidung einer inhaltlichen Widersprüchlichkeit und damit zur Wahrung des Grundsatz-Ausnahmeverhältnisses der Absätze 2 und 1 von § 79 BVerfGG geboten, bei Satz 1 und den Anschlussregelungen in den Sätzen 2 und 3 des § 79 Abs. 2 BVerfGG genau so zu verfahren. § 79 Abs. 2 BVerfGG sei deshalb analog auch dann anzuwenden, wenn eine nicht mehr anfechtbare Entscheidung auf einer Auslegungsvariante beruhe, deren Verfassungswidrigkeit das Bundesverfassungsgericht festgestellt habe (vgl. BVerfG, Beschluss vom 6. Dezember 2005 - 1 BvR 1095/02 -, BVerfGE 115, 51, juris, Rn. 39).

11

Diese Überlegungen gelten für sich genommen unabhängig davon, ob die verfassungskonforme Auslegung - und damit die Verwerfung einer bestimmten Auslegungsvariante - von einem Senat des Bundesverfassungsgerichts oder in einem stattgebenden Kammerbeschluss von einer Kammer mit der Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG vorgenommen wird. Es ist auch nicht angezeigt, sie unter kompetenzrechtlichen Erwägungen auf Senatsentscheidungen zu beschränken. Richtig ist, dass eine in einem stattgebenden Kammerbeschluss vorgenommene verfassungskonforme Auslegung eines Gesetzes hinsichtlich der als verfassungswidrig verworfenen Auslegungsvariante einer - dem Senat vorbehaltenen - förmlichen Teilnichtigklärung sehr nahe kommt, soweit man der Auslegung die Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfG beimisst (kritisch deshalb: Scheffczyk, in: Walter/Grünwald, BeckOK BVerfGG, Rn. 16 zu § 93 c BVerfG, Stand 1. Juni 2018, befürwortend: K. Graßhof, in: MSKB, BVerfG, Rn. 31 ff. zu § 93 c BVerfG, Stand Februar 2018). Indessen ist es als in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt anzusehen, dass die Kammern in stattgebenden Beschlüssen verfassungskonforme Auslegungen mit der Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG vornehmen dürfen. Die Kammern messen ihren stattgebenden Entscheidungen nicht nur in ständiger Rechtsprechung die Bindungswirkung des § 31 Abs. 1 BVerfGG bei (vgl. etwa Beschluss vom 27.

Januar 2006 - 1 BvQ 4/06 -, juris, Rn. 29; Beschluss vom 5. Dezember 2005 - 2 BvR 1964/05 -, juris, Rn. 73), sondern nehmen auch verfassungskonforme Auslegungen vor, ohne insoweit Vorbehalte hinsichtlich der Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG zu äußern (Beispiele bei K. Graßhoff, in: MSKB, BVerfG, Rn. 31 zu § 93c BVerfG, Fn. 1, Stand Februar 2018). Auch der 3. Senat des OVG Berlin-Brandenburg spricht den Kammern in seinem Beschluss vom 12. Januar 2017 - OVG 3 K 58.16 -, juris, Rn. 6, nicht die Befugnis ab, in stattgebenden Entscheidungen mit Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG verfassungskonforme Auslegungen vorzunehmen. Ist diese Befugnis indessen zu bejahen, ist kein Grund dafür ersichtlich, aus kompetenzrechtlichen Gründen gleichsam wenigstens noch auf der Ebene des Vollstreckungsverbots zu differenzieren, obwohl nach der Ratio des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Dezember 2005 - 1 BvR 1905/02 -, BVerfGE 115, 51, juris, Rn. 39, eine analoge Anwendung des § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG geboten ist.

12

2. Das Verwaltungsgericht hat - aus seiner Sicht folgerichtig - nicht geprüft, ob das Vollstreckungsverbot entsprechend § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG im vorliegenden Fall tatbestandlich greift. Diese Prüfung ist nach Erschütterung der erstinstanzlichen Entscheidungsbegründung hier nachzuholen. Danach greift das Vollstreckungsverbot. Hiervon ist der Antragsgegner ausweislich seines Schreibens vom 29. November 2017 an den Antragsteller zunächst selbst ausgegangen; lediglich der oben angesprochene Beschluss des 3. Senats des OVG Berlin-Brandenburg vom 12. Januar 2017 - OVG 3 K 58.16 -, juris, hat ihn zu einer anderen Ansicht bewegt.

13

Die vorliegende Beitragserhebung bezieht sich auf eine Anlage, die beitragsrechtlich mit der Anlage identisch ist, mit deren Herstellung der Zweckverband nach seiner Verbandsgründung begonnen hat. Mängel bei der Zweckverbandsgründung stehen dem nicht entgegen, weil insoweit die rückwirkenden Fiktionen des Zweckverbandsstabilisierungsgesetzes greifen (vgl. u. a. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 24. April 2018 - OVG 9 N 43.17 -, Rn. 8 ff.). Auch die Eingliederung des ehemaligen Zweckverbandes L... hat nicht zu einem Abbruch der „Lebensgeschichte“ der hier in Rede stehenden Anlage geführt. Das ergibt sich hier schon unmittelbar aus dem Umstand, dass der Zweckverband im Gebiet des ehemaligen Zweckverbandes L... eine eigenständige Anlage betrieben hat und betreibt (vgl. u.a. § 1 Abs. 1 der Abwasserbeseitigungssatzung vom 11. Januar 2010).

14

Die vorliegende Beitragserhebung in Bezug auf die hier in Rede stehende Anlage wird nicht durch § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG n. F. ermöglicht. Diese Bestimmung ist in Ansehung des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 12. November 2015 - 1 BvR 2961/14, 1 BvR 30151/14 -, juris, hier nicht anwendbar. Das Beitragsgrundstück hätte in Bezug auf die in Rede stehende Anlage schon vor dem 1. Februar 2004 nicht mehr zu einem Beitrag herangezogen werden können, weil es dazu nach § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG a. F. in der Auslegung des OVG Frankfurt (Oder) (vgl. Urteil vom 29. Juni 2000 - 2

D 29/98.NE -, juris, Rn. 43) einer rückwirkenden wirksamen Satzung bedurft hätte, bei deren Erlass indessen sogleich Festsetzungsverjährung eingetreten wäre.

15

Der Antragsgegner stellt nicht in Abrede, dass das Beitragsgrundstück (Flurstück 53) bereits zu DDR-Zeiten an die damalige Trinkwasserversorgungs- und Abwasserentsorgung angeschlossen, also ein „Altanschließergrundstück“ gewesen ist. Zudem heißt es in dem Verbesserungsbeitragsbescheid vom 26. Mai 2000, dass das auf dem Grundstück anfallende Abwasser über die im Jahre 1996 fertiggestellte Kläranlage des Zweckverbandes ordnungsgemäß entsorgt werde und dass der Anschluss des Grundstücks in den „zurückliegenden“ Jahren realisiert und betriebsfertig hergestellt worden sei, was jedenfalls das Bestehen einer Anschlussmöglichkeit an die hier in Rede stehende Anlage vor dem 1. Januar 2000 belegt. Der Hinweis des Antragsgegners auf eine angeblich bestehende „Grundstücksanschlussproblematik“ steht dem nicht entgegen; er ist unsubstantiiert.

16

Um die sachliche Beitragspflicht für das Beitragsgrundstück zur Entstehung zu bringen, bedurfte es nach § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG a. F. in der Auslegung des OVG Frankfurt (Oder) einer wirksamen, auf den 1. Oktober 1993 rückwirkenden Satzung. Das gilt unabhängig davon, ob das Beitragsgrundstück ein schon bei Verbandsgründung an die Anlage anschließbares „Altanschließergrundstück“ oder ein erst später anschließbar gewordenes „Neuanschließergrundstück“ ist. Der 1. Oktober 1993 ist das (vorgesehene) Inkrafttretensdatum der ersten, mit formellem Geltungsanspruch erlassenen Beitragssatzung des Zweckverbandes vom 17. Mai 1993. Schon das OVG Frankfurt (Oder) hat festgehalten, dass der Satzung keine Beschränkung auf die Veranlagung von Neuanschließergrundstücken zu entnehmen gewesen ist und ihr vorgesehene Inkrafttretensdatum das Datum war, auf das eine wirksame Satzung zurückwirken musste, um die Heranziehung von Altanschließergrundstücken zu ermöglichen (Urteil vom 3. Dezember 2003 - 2 A 417/01 -, juris, Rn. 33 f.). Dass das gleiche in Bezug auf die Heranziehung von Neuanschließergrundstücken der Fall gewesen ist, liegt auf der Hand. Unabhängig davon ist es für die Frage des Vertrauensschutzes in Bezug auf die durch § 8 Abs. 7 Satz 2 KAG a. F. geschaffene Rechtslage unerheblich, ob die erste mit formellem Geltungsanspruch erlassene Anschlussbeitragssatzung bestimmte Eigentümergruppen ausgeklammert hatte; auch diese Eigentümer konnten darauf vertrauen, für den Fall der Rechtswidrigkeit ihrer Ausklammerung jedenfalls nur durch eine Satzung zu Beiträgen herangezogen werden zu können, deren Rückwirkung an den ersten Satzungsgebungsversuch anknüpfte (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 24. April 2018 - OVG 9 N 43.17 -, juris, Rn. 17 f.).

17

Das Vollstreckungsverbot entsprechend § 79 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG bedarf vorliegend auch der Durchsetzung im Wege einer einstweiligen Anordnung. Der Antragsteller kann nicht darauf verwiesen werden, es in einem Hauptsacheverfahren durchzusetzen und bis dahin die Nachteile einer weiteren

Vollstreckung hinzunehmen. Das ergibt sich jedenfalls schon aus der Höhe des noch offenen Beitrages.

18

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 und Abs. 3 GKG.

19

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 in Verbindung mit § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).