

Änderung KAG - Abschaffung der wiederkehrenden Beiträge für Schmutz- /Niederschlagswasser für unbebaute Grundstücke

Sie übersandten eine Legislativeingabe, mit der Sie eine Änderung des Kommunalabgabengesetzes beehrten.

Bei der Legislativeingabe handelt es sich um eine öffentliche Petition. Die Mitzeichnungsfrist, in der sieben weitere Personen mitzeichneten, endete am 22. Oktober 2024.

Der Petitionsausschuss hat in seiner 22. Sitzung am 12. November 2024 über Ihre Legislativeingabe beraten und den Beschluss gefasst, dem Anliegen nicht abzuweichen.

Damit der Petitionsausschuss alle Gründe, die für oder gegen eine Änderung der Rechtslage sprechen, berücksichtigen kann, wurde das fachlich zuständige Ministerium des Innern und für Sport zunächst um eine Stellungnahme zu Ihrem Anliegen gebeten.

Das Ministerium hat mit Schreiben vom 18. September 2024 hierzu folgende Stellungnahme abgegeben:

„Mit ihrer Eingabe vom 24. August 2024 beehrt die Petentin, durch Änderung von § 7 Abs. 2 des Kommunalabgabengesetzes (KAG) wiederkehrende Beiträge für die Abwasserbeseitigung für unbebaute Grundstücke abzuschaffen. In Ihrem Schreiben vom 10. September 2024 baten Sie insoweit um Darlegung, welche Gesichtspunkte für oder gegen eine solche Gesetzesänderung sprechen.

Nach § 7 Abs. 2 können die kommunalen Gebietskörperschaften von Grundstückseigentümern, dinglich Nutzungsberechtigten oder Gewerbetreibenden, denen durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme von öffentlichen Einrichtungen oder Anlagen ein Vorteil entsteht, Beiträge erheben. Während Benutzungsgebühren nur für die tatsächliche Nutzung einer öffentlichen Einrichtung erhoben werden können, sollen durch (einmalige oder wiederkehrende) Beiträge diejenigen an den Kosten einer öffentlichen Einrichtung beteiligt werden, die von dieser – jedenfalls potentiell – einen Nutzen haben¹. Letzteres trifft auch auf unbebaute Grundstücke zu, da diese jederzeit an die Entwässerungseinrichtung angeschlossen werden können².

Regelungen in einer Beitragssatzung, die zur Ermittlung des Beitragsmaßstabs auf das Maß der tatsächlichen und nicht der abstrakt möglichen Grundstücksnutzung abstellen, sind unzulässig³.3 Gleiches dürfte für Regelungen im KAG gelten. Es ist insoweit kein sachlicher Grund ersichtlich, der eine Ungleichbehandlung von unbebauten und bebauten Grundstücken bei der Erhebung von Beiträgen für die Abwasserbeseitigung rechtfertigen könnte. Eine entsprechende Änderung des KAG dürfte daher nicht mit Artikel 17 der Landesverfassung und Artikel 3 des Grundgesetzes zu vereinbaren sein.

¹ BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2018 – 1 BvR 1675/16 –, juris Rn. 55

² Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 4. Mai 2021 – 6 A 11344/20 –, juris Rn. 25

³ vgl. Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 8. Januar 2015 – 6 A 10856/14 -

Bezüglich der zur Entlastung von Eigentümern unbebauter Grundstücke verbleibenden Möglichkeit eines generellen Wegfalls der Möglichkeit zur Erhebung von Beiträgen für die Abwasserbeseitigung verweise ich auf unsere Stellungnahme zur Legislativeingabe LE 057/23 vom 21. September 2023.“

Das fachlich zuständige Ministerium des Innern und für Sport hatte mit Datum vom 21. September 2023 bereits folgende Stellungnahme zu der vorliegenden Thematik abgegeben:

„Mit seiner Legislativeingabe vom 28. Juni 2023 begehrt der Petent eine Änderung von § 7 des Kommunalabgabengesetzes (KAG). Die aktuelle Rechtslage stehe im Widerspruch zu den Bemühungen, natürliche Ressourcen nachhaltig zu nutzen und die Umwelt zu schützen. In Ihrem Schreiben vom 20. Juli 2023 baten Sie insoweit um Darlegung, welche Gesichtspunkte für oder gegen eine solche Gesetzesänderung sprechen.

Zur Finanzierung der Kosten und Aufwendungen einer Entwässerungseinrichtung stehen dem Einrichtungsträger in Rheinland-Pfalz nach § 7 KAG einmalige und wiederkehrende Beiträge sowie Benutzungsgebühren zur Verfügung, die auch nebeneinander erhoben werden können. Benutzungsgebühren und wiederkehrende Beiträge stellen dem Grunde nach gleichwertige und austauschbare Finanzierungsinstrumente dar. Ein Rangverhältnis besteht insoweit nicht.¹ Durch die Möglichkeit, wiederkehrender Beiträge zu erheben, können in Rheinland-Pfalz - anders als in anderen Bundesländern - nicht nur Investitionskosten, sondern auch laufende Kosten über Beiträge finanziert werden.

Während Benutzungsgebühren nur für die tatsächliche Nutzung einer öffentlichen Einrichtung erhoben werden können, setzt eine Erhebung von Beiträgen lediglich voraus, dass die rechtliche und tatsächliche Möglichkeit einer Nutzung besteht. Regelungen in einer Beitragssatzung, die zur Ermittlung des Beitragsmaßstabs auf das Maß der tatsächlichen und nicht der abstrakt möglichen Grundstücksnutzung abstellen, sind unzulässig.²

Bemühungen von Grundstückseigentümern um naturnahe Regenwasserbewirtschaftung können daher nur Berücksichtigung finden, wenn sich die Gemeinde für eine Finanzierung der Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung über Gebühren entscheidet. Verpflichtet ist die Gemeinde hierzu nicht. Die Entscheidung, welche Finanzierungsart eine Gemeinde wählt, wird von dieser aufgrund des verfassungsrechtlich garantierten Selbstverwaltungsrechts eigenverantwortlich getroffen.

Um eine Berücksichtigung von der naturnahen Regenwasserbewirtschaftung dienenden Faktoren bei der Abgabenerhebung in allen Gemeinden sicherzustellen, wäre daher eine gesetzliche Verpflichtung zur Finanzierung (eines Teils) der Kosten der Niederschlagswasserbeseitigung über Gebühren erforderlich. Auch der Wegfall der bisherigen Möglichkeit zur Erhebung wiederkehrender Beiträge im Bereich der Niederschlagswasserbeseitigung würde dazu führen, dass zumindest die laufenden Kosten über Gebühren zu finanzieren wären.

Durch eine entsprechende Änderung des KAG könnten zusätzliche finanzielle Anreize zur naturnahen Regenwasserbewirtschaftung auf Privatgrundstücken geschaffen werden. Zudem stößt die Nichtberücksichtigung des privaten Engagements im Bereich der dezentralen Bewirtschaftung von

¹ vgl. im Einzelnen Urteil des OVG Rheinland-Pfalz vom 4. Mai 2021 - 6 A 11344/20 - und Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 23. August 2021 - 6 A 10603/21 -

² vgl. Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 8. Januar 2015 - 6 A 10856/14 -

Niederschlagswasser sowie der hierdurch bedingten Kostenminderung bislang in vielen Fällen auf Unverständnis der betroffenen Beitragspflichtigen.

Andererseits bevorzugt die Gebührenerhebung Eigentümer von unbebauten aber bebaubaren Grundstücken, von denen mangels tatsächlicher Nutzung der Einrichtung keine Gebühren erhoben werden können. Dies kann bei Vorliegen besonderer Sachlagen zu einem Verstoß gegen den Gleichheitssatz führen.³ Da Vorhaltekosten beim Bau leitungsgebundener Einrichtungen auch den unbebauten, aber durch die Einrichtung erschlossenen Grundstücken zu Gute kommen, wird deren Nichtberücksichtigung bei der Kostenverteilung gegebenenfalls von den Gebührenpflichtigen als ungerecht empfunden.

Unter Umständen sprechen daher die örtlichen Rahmenbedingungen gegen eine Umstellung auf Gebühren oder ermöglichen sie nur teilweise.

Im Falle eines zukünftigen Verzichts auf wiederkehrende Beiträge verbliebe als Alternative bzw. Ergänzung zur Gebührenerhebung lediglich der Einmalbeitrag, durch den im Einzelfall Belastungen der Beitragspflichtigen in beträchtlicher Höhe entstehen können. Die Erhebung wiederkehrender Beiträge ermöglicht es demgegenüber, die Beitragsschuld zeitlich gestreckt in einzelnen kleineren Beträgen, die leichter aufzubringen sind, zu fordern.

Darüber hinaus dürfte die Entsiegelung in Bestandsgebieten häufig nur mit hohem finanziellen Aufwand umzusetzen sein. Der durch eine Gebührenerhebung bedingte Anreiz zur naturnahen Regenwasserbewirtschaftung wäre in diesen Fällen gering, die zusätzliche Belastung einzelner Beitragspflichtiger wie zum Beispiel Eigentümern großer (ehemaliger) landwirtschaftlicher Betriebe gleichwohl erheblich. In Neubaugebieten sind Maßnahmen zur naturnahen Bewirtschaftung von Niederschlagswasser hingegen im Regelfall deutlich einfacher umzusetzen. Die Berücksichtigung der jeweiligen örtlichen Besonderheiten dürfte im Rahmen einer landesrechtlichen Regelung allerdings kaum möglich sein."

Der Petitionsausschuss hat sich diesen Gründen angeschlossen und derzeit keine Möglichkeit gesehen, Ihr Anliegen und die damit verbundene Änderung der Rechtslage zu unterstützen.

Ihre Legislativeingabe wurde deshalb nicht einvernehmlich abgeschlossen.

Das Petitionsverfahren ist damit beendet.

³ vgl. VG Koblenz, Urteil vom 30. August 2010 - 3 K 136/10.KO; BVerwG, Urteil vom 16. September 1981, KStZ 1982, 69