



Gemeindeprüfungsanstalt
Baden-Württemberg

GPA-Mitteilung 09/2020

17.09.2020

Mehrkostenvereinbarungen ¹

Mehrkostenvereinbarungen im Sinne dieser Mitteilung sind Verträge, in denen sich ein von der öffentlichen Einrichtung ausgeschlossener Grundstückseigentümer zur Übernahme der Mehrkosten verpflichtet, die einer Gemeinde dadurch entstehen, dass sie diesem nach den örtlichen satzungsrechtlichen Bestimmungen ² vom Recht des Anschlusses an die leitungsgebundene öffentliche Einrichtung ausgeschlossenen Grundstückseigentümer gleichwohl die Möglichkeit zur Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtung einräumt.

1 Rechtliche Voraussetzungen

Hat sich eine Gemeinde nach § 20 Abs. 1 KAG durch Beitragssatzung zur Erhebung von Anschlussbeiträgen verpflichtet, ist sie an ihr eigenes Ortsrecht gebunden und gehalten, die beitragsfähigen Kosten der öffentlichen Einrichtung ausschließlich nach Maßgabe der Beitragssatzung und der sonstigen gesetzlichen Vorschriften auf die beitragspflichtigen Grundstückseigentümer umzulegen. Die strikte Bindung an das Gesetz ist im Kommunalabgabenrecht von besonderer Bedeutung. Aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Abgabenerhebung folgt das grundsätzliche Verbot einer vertraglichen Kostenabwälzung.

Abgabenrechtliche Vereinbarungen sind daher nur ausnahmsweise rechtlich zulässig, wenn sie vom Gesetzgeber ausdrücklich oder sinngemäß zugelassen werden. Ausdrücklich vom Gesetzgeber geregelt ist die Zulässigkeit von Ablösevereinbarungen.

Sinngemäß zulässig sind nach der Rechtsprechung ³ **Mehrkostenvereinbarungen zur Vermeidung eines ansonsten gebotenen satzungsrechtlichen Artzuschlags** (z.B. Mehrdimensionierungskosten einer Kläranlage infolge abwasserintensiver Gewerbe- und Industriebetriebe bei Starkverschmutzern, Großeinleitern bzw. Großabnehmern).

¹ Diese GPA-Mitteilung ersetzt die GPA-Mitt. 13/1994.

² § 3 WVS und § 7 AbwS, jeweils Satzungsmuster des Gemeindetags Baden-Württemberg i.d.F. v. März 2015.

³ VGH, Urt. v. 22.08.1996 – 2 S 2320/94, Urt. v. 18.10.1990 – 2 S 2098/89, Beschl. v. 13.11.1987 – 2 S 1926/87, Urt. v. 06.05.1982 – 2 S 202/81, Urt. v. 28.09.1981 – 2 S 1249/80, VG Sigmaringen, Urt. v. 20.07.2000 – 2 K 1988/99).

Gelände- oder standortbedingte Mehrkosten gehören zu den Herstellungskosten und dürfen nicht in einen Artzuschlag eingestellt werden.⁴ Denn nach § 20 Abs. 1 KAG i.V.m. § 31 Abs. 1 KAG ist die Gemeinde verpflichtet, die beitragsfähigen Kosten der öffentlichen leitungsgebundenen Einrichtung auf die angeschlossenen und anschließbaren Grundstücke nach einem vorteilsgerechten Maßstab abzuwälzen, der sich an dem durch die Anschlussmöglichkeit bzw. den Anschluss gebotenen Vorteil orientiert. Der damit verbundene Ausschluss der Kostenverteilung nach dem sog. Verursacherprinzip hat zur Folge, dass das Ausmaß des bei der Erschließung des einzelnen Grundstücks angefallenen Aufwands beitragsrechtlich irrelevant ist.

In der Praxis sind von dem Abschluss von Mehrkostenvereinbarungen überwiegend **Grundstücke im Außenbereich** betroffen, deren Anschluss an die öffentliche Abwasserbeseitigung oder Wasserversorgung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand verursachen würde und die daher von der Abwasserbeseitigungs- und Wasserversorgungspflicht der Gemeinde ausgenommen sind.

Rechtlich unproblematisch sind Mehrkostenvereinbarungen über die Kostentragung der **Verlegung privater Leitungen durch den Grundstückseigentümer** bis zum öffentlichen Netz, soweit **diese Leitungen nicht Bestandteil der öffentlichen Einrichtung** werden. Rechtlich umstritten ist der Abschluss von Mehrkostenvereinbarungen über den Anschluss von Außenbereichsgrundstücken, soweit die Gemeinde im Interesse einer sachgerechten Herstellung der Anschlussleitungen die Anlage gegen Kostenerstattung herstellt und sie in ihre öffentliche Einrichtung übernimmt.

Nach Meinung der Fachliteratur⁵ (a.A. VGH, Urt. v. 22.08.1996, a.a.O.) kommt der Abschluss einer Mehrkostenvereinbarung für Außenbereichsgrundstücke in Betracht, soweit nach den Planungen der Gemeinde (Satzung, Kanalisationsplan, Fachplanung) zum Zeitpunkt des Abschlusses der Mehrkostenvereinbarung für diese Grundstücke voraussichtlich auf Dauer keine Anschlüsse an die öffentliche Einrichtung vorgesehen sind und auch in der Globalberechnung keine Anschlusskosten enthalten sind. Das gilt entsprechend für über den Widmungszweck hinausgehende Maßnahmen.⁶

Eine **Regelung in der örtlichen Beitragssatzung** zu den Voraussetzungen für den Abschluss einer Mehrkostenvereinbarung ist nicht zwingend, soweit in einer Gemeinde von vornherein nur

⁴ vgl. VGH, Urt. v. 18.10.1990, a.a.O., Beschl. v. 13.11.1987 a.a.O.

⁵ Im Anschlussbeitragsrecht sind für GE oder GI-Grundstücke Artzuschlagsregelungen erforderlich, wenn der Verzicht auf den Artzuschlag eine Mehrbelastung der anderen beitragspflichtigen Grundstückseigentümer von 10 % zur Folge hätte. In der rechtlichen Konsequenz hätte das Erfordernis eines Junktims zwischen einer Mehrkostenvereinbarung und einer Artzuschlagsregelung zur Folge, dass diese Vereinbarungen in der Praxis kaum von Bedeutung wären. Verursacht ein Anschluss überdurchschnittlich hohe Aufwendungen (z.B. Außenbereichslage) kennt das Anschlussbeitragsrecht keine Zuschläge. Der Gemeinde bliebe im letzteren Fall nur die Möglichkeit, diese Grundstücke vom Anschluss an die öffentliche Einrichtung völlig auszuschließen (vgl. Gössl, VBIBW12/1991, 446-447). Gleichwohl sind auch nach der Auffassung der Rechtsaufsichtsbehörden Mehrkostenvereinbarungen dann zulässig, wenn z.B. Außenbereichsgrundstücke, die von der Abwasserbeseitigungspflicht der Gemeinde ausgenommen sind, auf Antrag und unter Übernahme der Mehrkosten durch die Grundstückseigentümer angeschlossen werden.

⁶ vgl. Gössl, Abwasserbeitrag und Wasserversorgungsbeitrag nach dem KAG BW, Stand August 2013, Abschnitte 11.1 und 11.2.1 sowie analog Blumenkamp in: Driehaus, Kommunalabgabenrecht, Stand März 2019, Rdnr. 1072 ff zu § 8.

wenige Fälle für den Abschluss einer Mehrkostenvereinbarung in Betracht kommen.⁷ Gleichwohl wird aus Gründen der Rechtssicherheit eine satzungrechtliche Regelung in der örtlichen Beitragssatzung empfohlen.⁸

2 Auswirkungen auf das Beitragsschuldverhältnis

Mehrkostenvereinbarungen berühren das Beitragsschuldverhältnis nicht. Es sind daher (zusätzlich) die satzungsgemäßen Beiträge mit dem tatsächlichen Anschluss des Grundstücks an die öffentliche Einrichtungen zu erheben.⁹

Verpflichtet sich der Grundstückseigentümer in der Mehrkostenvereinbarung nicht nur zur Übernahme der Mehrkosten für die Verlegung der Anschlussleitung, sondern zur Tragung sämtlicher Anschlusskosten und erhebt die Gemeinde die satzungsgemäßen Anschlussbeiträge, erspart sich die Gemeinde anteilmäßig die Kosten der dezentralen Erschließung (Leitungsnetz). In diesem Fall ist eine anteilige Kostenbeteiligung der Gemeinde an den Herstellungskosten des hergestellten Versorgungskanals angemessen. Für die Höhe der Kostenbeteiligung ist auf den Aufwand abzustellen, welcher der Gemeinde für den Neuabschluss eines vergleichbaren Baugrundstücks bei der Neuerschließung von Grundstücken in Baugebieten entsteht.¹⁰

3 Auswirkungen auf die Globalberechnung

Zur Vermeidung einer Doppelfinanzierung¹¹ dürfen die auf das betroffene Grundstück entfallenden Anschlusskosten im Rahmen der Globalberechnung nicht berücksichtigt werden. Denn die durch den Abschluss einer Mehrkostenvereinbarung erreichte Entlastung der Gemeinde muss sich auf die Höhe des Beitragssatzes auswirken. Soweit die aus einer Mehrkostenvereinbarung resultierenden Einnahmen keinem bestimmten Anlagenteil zugeordnet werden können, sind sie (anstelle verminderter Herstellungskosten) wie ein Zuschuss als Abzugskapital zu behandeln.

Verpflichtet sich der Grundstückseigentümer in der Mehrkostenvereinbarung zur Tragung der vollständigen Kosten der Anschlussleitung bei anteiliger Beteiligung der Gemeinde an den Kanalherstellungskosten und wird die Versorgungsleitung Bestandteil der öffentlichen leitungsgebundenen Einrichtung, sind die tatsächlichen Kosten der Anschlussleitung in der Fortschreibung der Globalberechnung entsprechend zu berücksichtigen.

⁷ vgl. VGH, Urt. v. 06.05.1982 – 2 S 202/81 (hier nur ein bestimmter Grundstückseigentümer einer Konservenfabrik).

⁸ § 3 WVS und § 7 AbwS, jeweils Satzungsmuster des Gemeindetags, a.a.O..

⁹ VGH, Urt. v. 06.05.1982, a.a.O. sowie BayVGH, Urt. v. 12.01.1990 – 23 B 88.03024

¹⁰ vgl. Gössl, a.a.O., Abschnitt 11.2.1.2 i.V.m. Beispiel 8.2.1

¹¹ Maßnahmen, die im Rahmen der Gesamtplanung (globale Betrachtung der Einrichtung) durchgeführt werden, sind von allen Benutzern der Einrichtung bzw. Vorteilsnehmern im Rahmen der Solidargemeinschaft über Gebühren und Beiträge zu finanzieren. Daher sind die Zukunftsinvestitionen auf alle erschlossenen Grundstücke gleichermaßen zu verteilen (Globalberechnung). Der Abschluss einer Mehrkostenvereinbarung hätte in diesen Fällen eine Doppelfinanzierung zur Folge.