

Gesetzentwurf

der Fraktionen der SPD, CDU, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Landesgesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes, des Landeswassergesetzes und des Landesgesetzes über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Mit seinem Beschluss vom 18. März 2019 hat das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz (6 A 10460/18.OVG) die Feststellung getroffen, dass die Berücksichtigung von Kosten für die Vorhaltung von Löschwasser bei der Ermittlung der Höhe der Wassergebühren rechtswidrig ist, weil es sich dabei um Kosten für solche Leistungen handelt, die den Gebührenschuldern nicht zugutekommen, und die deshalb gemäß § 8 Abs. 4 Satz 1 Kommunalabgabengesetz (KAG) bei der Ermittlung der entgeltfähigen Kosten außer Ansatz bleiben müssen, soweit sie erheblich sind. Zwar werde das Löschwasser auch bereitgehalten, um Brände auf angeschlossenen Grundstücken zu bekämpfen. Ein solcher Grundstücksanschluss sei aber nicht Voraussetzung des Einsatzes von Löschwasser auf dem betreffenden Grundstück. Das zum Löschen eines Brandes auf einem Grundstück benötigte Wasser werde einerseits im Allgemeinen nicht aus einem Grundstücksanschluss, sondern aus Entnahmestellen für Löschwasser (Hydranten) entnommen. Andererseits werde das Löschwasser unabhängig von einem solchen Anschluss beispielsweise auch für Lagerplätze, für Außenbereichsflächen (brennende Bahndämme, Wald- und Heckenparzellen), für Verkehrsflächen und auch für einzelne in Brand geratene Gegenstände (Fahrzeuge nach einem Unfall, Heu- oder Strohballen, Abfallcontainer) vorgehalten. Unter diesen Umständen nur von den an die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung angeschlossenen Grundstücken eine Gegenleistung in Form einer Gebühr für die der Allgemeinheit zugutekommende Löschwasservorhaltung zu verlangen, sei mit dem Gebot der Abgabengleichheit (Artikel 3 Abs. 1 GG) nicht zu vereinbaren.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken des OVG werden von dem Gesetzgeber nicht geteilt. Vielmehr ist dieser in Einklang mit der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss vom 17. März 2011, Az.: 20 ZB 10.3073, juris, Rn. 5, sowie Urteil vom 25. Juli 2013, Az.: 4 B 13.727, juris, Rn. 31) der Auffassung, dass die Löschwasservorhaltung im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung in erster Linie den daran angeschlossenen Grundstücken zugutekommt und daher die infolge dessen entstehenden Kosten in der Gestalt von Gebühren oder Beiträgen im Sinne des KAG auf die jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. dinglich Nutzungsberechtigten umgelegt werden können. Dies soll durch gesetzliche Bestimmungen klargestellt und hierdurch rechtssicher gewährleistet werden, die bisherige Form der Finanzierung der mit der Löschwasservorhaltung verbundenen Kosten fortführen zu können.

B. Lösung

Aufgrund der bisherigen Gesetzeslage hat die Rechtsprechung die in § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 des Landeswassergesetzes (LWG) vom 14. Juli 2015 (GVBl. S. 127), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 469), geregelte Sicherstellung der „öffentlichen Wasserversorgung“, in welcher die Trink- und Brauchwasserversorgung und die Löschwasservorhaltung zusammengefasst sind, dahingehend aufgefasst, dass die Vorhaltung von Löschwasser Bestandteil der nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den

Katastrophenschutz (LBKG) vom 2. November 1981 (GVBl S. 247), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 448), den zuständigen Gebietskörperschaften ebenfalls obliegenden Aufgabe des örtlichen Brandschutzes sei und damit dem öffentlichen Interesse zukomme. Dies kommt insbesondere in dem Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 12. März 2018 (4 K 958/17.NW) zum Ausdruck:

„Die Eigenschaft des Brandschutzes und damit auch die Eigenschaft der Löschwasservorhaltung als Aufgabe im öffentlichen Interesse blieb hingegen durch die §§ 46 Abs. 1 LWG a. F. und 48 Abs. 1 LWG unberührt. Weder dem Wortlaut dieser Vorschriften noch ihrem Sinn und Zweck lässt sich entnehmen, dass der leitungsgebundene Brandschutz nicht mehr im Allgemeininteresse, sondern als Annex der Trinkwasserversorgung grundstücksbezogen im Sinne einer gebührenpflichtigen Leistung für die mit Trinkwasser versorgten Grundstücke erfolgen sollte. [...]“ (juris Rn 22.)

Auf das Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße nimmt der Beschluss des OVG vom 18. März 2019 Bezug (vgl. juris, Rn. 7 und 9).

Sodann wird in dem OVG-Beschluss ausgeführt: „Angesichts dessen ist nicht von entscheidender Bedeutung, ob es sich bei der Wasserversorgung der Grundstücke und der Löschwasservorhaltung gebührenrechtlich um eine einheitliche Einrichtung i. S. d. § 7 Abs. 1 Satz 5 KAG handelt, die der Erfüllung derselben Aufgabe dient. Zwar umfasst die Pflichtaufgabe zur öffentlichen Wasserversorgung gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 LWG auch die Errichtung der dafür erforderlichen Einrichtungen und Anlagen und deren Betrieb sowie die Vorhaltung von Löschwasser für den Brandschutz. Aus dieser gesetzlichen Festlegung des Umfangs der Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung kann einerseits nicht ohne Weiteres geschlossen werden, dass auch die Refinanzierung der dafür anfallenden Aufwendungen einheitlich zu erfolgen hat.“ (juris, Rn. 10; ohne Hervorhebung.)

Die durch das vorliegende Gesetz vorgenommenen Rechtsänderungen haben zum einen zum Ziel, dass aus der gesetzlich neu geregelten Festlegung des Umfangs der Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung und der Ergänzung des § 8 Abs. 1 Satz 2 KAG ohne Weiteres zu schließen ist, dass auch die Refinanzierung der dafür anfallenden Aufwendungen einheitlich erfolgt. Gleichzeitig wird mit den Rechtsänderungen klargestellt, dass die Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen nicht im Allgemeininteresse, sondern als Annex der Trink- und Brauchwasserversorgung grundstücksbezogen im Sinne einer gebühren- und beitragspflichtigen Leistung erfolgt.

Durch die Neuregelung erfolgt eine Klarstellung der Gesetzeslage. Der Änderung liegt folgender Gedanke zugrunde: Grundsätzlich liegt rechtlich eine Trennung der Aufgaben „öffentliche Wasserversorgung“ und „Brandschutz“ vor. Praktisch ist es aber so, dass die Wahrnehmung des örtlichen Brandschutzes nicht ohne eine entsprechende Wasservorhaltung denkbar ist. Die in § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG geregelte Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung muss deshalb in dieser Hinsicht umfassend verstanden werden. Die Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen ist integraler Bestandteil der Aufgabe der „öffentlichen Wasserversorgung“. Insoweit stehen die beiden Aufgaben „öffentliche Wasserversorgung“ und „Brandschutz“ nicht nebeneinander, sondern der örtliche Brandschutz nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBKG ist der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG grundsätzlich nachgelagert: Jener umfasst die Sicherstellung eines hinreichenden örtlichen Brandschutzes außerhalb der wasserrechtlich geregelten Löschwasservorhaltung. Diese – neben weiteren Maßnahmen des örtlichen Brandschutzes erfolgende – Löschwasservorhaltung außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung bezieht sich beispielsweise auf Löschteiche, oberirdische Gewässer oder das Grundwasser. Sie ist, selbst wenn die Wasserentnahme in diesen Fällen mittels fest installierter Wasserleitungen – allerdings außerhalb der Trink- und Brauchwasserversorgung – erfolgt, nicht Bestandteil der wasserrechtlichen Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung, sondern sie ist der Aufgabe des örtlichen Brandschutzes nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBKG zugeordnet. Diese unterschiedlichen Zuordnungen werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf klargestellt.

Dabei zeigt die Praxis, dass jedenfalls in bebauten Bereichen, etwa in Wohngebieten, die Löschwasservorhaltung im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung in erster Linie den dortigen Grundstückseigentümern bzw. dinglich Nutzungsberechtigten zugutekommt. Über- oder Unterflurhydranten sind in der Regel alle 100 bis 150 Meter in der Straße installiert, um eben für jedes an die Anlagen der öffentlichen Wasserversorgung angeschlossene Grundstück in Wahrnehmung dieser Versorgungsaufgabe im Bedarfsfall auch Löschwasser in nächster Nähe schnell verfügbar machen zu können. Die Löschwasservorhaltung erfolgt nach Auffassung des Gesetzgebers in diesen Fällen, sofern keine besonderen Umstände vorliegen, in ganz überwiegendem Maße in Bezug auf die anliegenden Grundstücke und insbesondere die darauf errichteten Gebäude. Sie steht deshalb für den grundstücksbezogenen Brandschutz zur Verfügung. (Vgl. hierzu auch Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 17. März 2011, Az.: 20 ZB 10.3073, juris, Rn. 5, sowie Urteil vom 25. Juli 2013, Az.: 4 B 13.727, juris, Rn. 31.) Insoweit spielt es nach Auffassung des Gesetzgebers keine Rolle, ob im tatsächlichen Brandfall das zum Löschen benötigte Wasser nicht aus einem Grundstücksanschluss, sondern z. B. aus einem Hydranten entnommen wird. Denn dieser Hydrant ist seinerseits Bestandteil der Einrichtungen und Anlagen, die nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG der öffentlichen Wasserversorgung dienen. Er weist überdies allein durch seine konkrete örtliche Nähe einen Grundstücksbezug auf.

Aufgrund der Grundstücksbezogenheit der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen können die daraus entstehenden Kosten in Einklang mit dem aus Artikel 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Grundsatz der Abgabengleichheit oder Abgabengerechtigkeit in der Gestalt von Gebühren oder Beiträgen nach dem KAG auf die jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. dinglich Nutzungsberechtigten umgelegt werden. Der hierfür abgabenrechtlich vorausgesetzte Sondervorteil der Gebühren- und Beitragspflichtigen gegenüber der Allgemeinheit liegt in der über den Grundstücksanschluss an die öffentliche Wasserversorgung für den Brandfall jederzeit gewährleisteten sofortigen Verfügbarkeit von Löschwasser in unmittelbarer Nähe und in der ausreichenden Menge. Dessen Verfügbarkeit ist bei der Löschwasservorhaltung außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung z. B. bei einem Brandfall im Außenbereich, nicht in dem gleichen Umfang sichergestellt. Denn die tatsächlichen Gegebenheiten, z. B. die zu überwindende räumliche Distanz bei einem Waldbrand oder vorhandene schwierige topographische Verhältnisse, stehen einer vergleichbaren Verfügbarkeit von Löschwasser entgegen. Entsprechend ist für die nicht an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücke das Ausmaß des Schadensrisikos erhöht.

Es kann dahinstehen, ob die Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen darüber hinaus – auch – der Allgemeinheit zugutekommt. Selbst wenn dies bejaht wird, erhöhen sich die grundstücksbezogenen Kosten der Löschwasservorhaltung hierdurch nicht. Denn die technischen Anforderungen an die Wasserversorgungsanlage und damit die Kosten für deren Errichtung und Betrieb sind trotzdem dieselben. Auch insofern ändert sich nichts an dem Umstand, dass die Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen – jedenfalls ganz überwiegend – nicht der Allgemeinheit zugutekommt, sondern grundstücksbezogen ist.

Die vorgesehenen Änderungen im Landesgesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetz, des Landeswassergesetzes und des Landesgesetzes über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz dienen der Klarstellung der Gesetzeslage.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine, da die Art der Aufgabenerfüllung durch die Neuregelung nicht verändert wird.

**Landesgesetz
zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes,
des Landeswassergesetzes und des Brand- und
Katastrophenschutzgesetzes**

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1
Änderung des Kommunalabgabengesetzes**

Das Kommunalabgabengesetz vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 472), BS 610-10, wird wie folgt geändert:

1. § 2 Abs. 2 Satz 3 erhält folgende Fassung:
„§ 48 Abs. 4 Satz 2 und 3 des Landeswassergesetzes bleibt unberührt.“
2. § 8 Abs. 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Zu den Kosten gehören auch die Abwasserabgabe sowie alle Aufwendungen, die den kreisfreien Städten, den verbandsfreien Gemeinden und den Verbandsgemeinden durch die Wahrnehmung ihrer Aufgabe nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 1 und 2 des Landeswassergesetzes entstehen.“
3. § 9 Abs. 1 Satz 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Punkt wird durch einen Strichpunkt ersetzt.
 - b) Folgender Halbsatz wird angefügt:
„zu den Investitionsaufwendungen gehören auch die anteiligen Aufwendungen für die Herstellung und den Ausbau der Einrichtungen und Anlagen für die Vorhaltung von Löschwasser nach § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 des Landeswassergesetzes.“

**Artikel 2
Änderung des Landeswassergesetzes**

Das Landeswassergesetz vom 14. Juli 2015 (GVBl. S. 127), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 469), BS 75-50, wird wie folgt geändert:

- § 48 Abs. 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„Die Pflichtaufgabe zur öffentlichen Wasserversorgung umfasst auch

1. die Herstellung und den Ausbau von Einrichtungen und Anlagen einschließlich deren Betrieb, die für eine Versorgung mit Trink- und Brauchwasser erforderlich sind, die den gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf Gesundheitsvorsorge und Hygiene entspricht, und
2. die mit diesen Einrichtungen und Anlagen verbundene Vorhaltung von Löschwasser für den Brandschutz nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik.“

Artikel 3

Änderung des Brand- und Katastrophenschutzgesetzes

Das Brand- und Katastrophenschutzgesetz vom 2. November 1981 (GVBl S. 247), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 448), BS 213-50, wird wie folgt geändert:

In § 3 Abs. 1 wird folgender neue Satz 2 eingefügt:

„Die gemäß § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 des Landeswassergesetzes bestimmten Einrichtungen und Anlagen sowie deren Betrieb sind Bestandteil der öffentlichen Wasserversorgung; sie sind deshalb nicht von Satz 1 Nr. 1 umfasst.“

Artikel 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Inhalt des Gesetzentwurfs

Im Kommunalabgabengesetz (KAG) vom 20. Juni 1995 (GVBl. S. 175), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Dezember 2015 (GVBl. S. 472), BS 610-10, im Landeswassergesetz (LWG) vom 14. Juli 2015 (GVBl. S. 127), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 469), BS 75-50, sowie im Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz (LBKG) vom 2. November 1981 (GVBl. S. 247), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (GVBl. S. 448), BS 213-50, finden sich jeweils die Begriffe „Einrichtungen und Anlagen“.

KAG

§ 7 Benutzungsgebühren, einmalige und wiederkehrende Beiträge

(1) Die kommunalen Gebietskörperschaften können als Gegenleistung für die Inanspruchnahme öffentlicher Einrichtungen und Anlagen zur Deckung der Kosten Benutzungsgebühren erheben.

LWG

§ 48 Träger der Wasserversorgung

(2)...³Die Pflichtaufgabe zur öffentlichen Wasserversorgung umfasst auch die Errichtung der dafür erforderlichen Einrichtungen und Anlagen und deren Betrieb, so dass das Trink- und Brauchwasser den gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf Gesundheitsvorsorge und Hygiene entspricht, sowie die Vorhaltung von Löschwasser für den Brandschutz.

LBKG

§ 3 Aufgaben der Gemeinden im Brandschutz und in der allgemeinen Hilfe

(1) Die Gemeinden haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Brandschutz und in der allgemeinen Hilfe (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2, § 2 Abs. 1 Nr. 1)

1. eine den örtlichen Verhältnissen entsprechende Feuerwehr aufzustellen und mit den erforderlichen baulichen Anlagen und Einrichtungen auszustatten, ...

Diese Bestimmungen im KAG, im LWG sowie im LBKG sind in ihrer jetzigen Gestalt nicht geeignet, in ihrem Zusammenspiel eindeutige aufgabenbezogene Abgrenzungen bzw. eindeutige Abgrenzungen hinsichtlich der Finanzierung der jeweiligen Aufgabenwahrnehmung vorzunehmen. Zudem vertritt die Rechtsprechung zur rheinland-pfälzischen Gesetzeslage die Auffassung, dass die Umlegung der Kosten für die Vorhaltung von Löschwasser (nur) auf die an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücke gegen den aus Artikel 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Grundsatz der Abgabengleichheit oder Abgabengerechtigkeit verstoßen könnte. Der Gesetzgeber vertritt hierzu eine andere Auffassung. Durch eine entsprechende Anpassung des KAG, des LWG und des LBKG soll diesbezüglich die erforderliche Rechtsklarheit geschaffen werden.

In seinem Beschluss vom 18. März 2019 (Az.: 6 A 10460/18.OVG, juris) geht das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz davon aus, dass die in § 48 Abs. 1 Satz 2 LWG angeführten Einrichtungen zur Trink- und Brauchwasserversorgung für bestimmte Grundstücke vorgehalten werden, denen nach der Allgemeinen Wasserversorgungssatzung ein entsprechendes Anschluss- und Benutzungsrecht vermittelt wird. Im Gegensatz dazu diene die ebenfalls in § 48 Abs. 1 Satz 2 LWG angeführte Löschwasserversorgung regelmäßig nicht bestimmten Grundstücken oder einzelnen Grundstückseigentümern, sondern werde für die „Allgemeinheit“ vorgehalten, um Brandgefahren zu begegnen. Zwar werde das Löschwasser auch bereitgehalten, um Brände auf angeschlossenen Grundstücken zu bekämpfen. Ein solcher Grundstücksanschluss sei aber nicht Voraussetzung des Einsatzes von Löschwasser auf dem betreffenden Grundstück. Das zum Löschen eines Brandes auf einem Grundstück benötigte Wasser werde einerseits im Allgemeinen nicht aus einem Grundstücksanschluss, sondern aus Entnahmestellen für Löschwasser (Hydranten) entnommen. Andererseits werde das Löschwasser unabhängig von einem solchen Anschluss beispielsweise auch für Lagerplätze, für Außenbereichsflächen (brennende Bahndämme, Wald- und Heckenparzellen), für Verkehrsflächen und auch für einzelne in Brand geratene Gegenstände (Fahrzeuge nach einem Unfall, Heu- oder Strohballen, Abfallcontainer) vorgehalten. Unter diesen Umständen nur von den an die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung angeschlossenen Grundstücken eine Gegenleistung in Form einer Gebühr für die der Allgemeinheit zugutekommende Löschwasservorhaltung zu verlangen, wäre – so das OVG – mit dem Gebot der Abgabengleichheit (Artikel 3 Abs. 1 GG) nicht zu vereinbaren. Die Berücksichtigung von Kosten für die Vorhaltung von Löschwasser müssten deshalb gemäß § 8 Abs. 4 Satz 1 KAG bei der Ermittlung der entgeltfähigen Kosten außer Ansatz bleiben, soweit sie erheblich seien.

In dem dem Beschluss des OVG vorhergehenden Urteil des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 12. März 2018 – 4 K 958/17.NW – hat dieses zudem ausgeführt, es sei nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 LBKG und § 67 Abs. 1 Nr. 2 Gemeindeordnung grundsätzlich Aufgabe der Verbandsgemeinde, neben der Aufstellung der Feuerwehr die für einen wirksamen Brandschutz in ihrem Gebiet erforderlichen Anlagen und Einrichtungen herzustellen und vorzuhalten, wobei diese Pflicht auch die Sicherstellung einer ausreichenden Löschwasserversorgung umfasse. Die Richtigkeit der Auffassung des Verwaltungsgerichts sei nach Ansicht des OVG auch nicht ernstlich zweifelhaft (vgl. juris, Rn. 7).

Dies bedeutet der vorgenannten Rechtsprechung zufolge, dass bei einer öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung bzw. -anlage in den Fällen, in denen diese nicht nur der Trink- und Brauchwasserversorgung der einzelnen Grundstücke, sondern zugleich auch der Sicherstellung des Löschwasserbedarfs dient, die Kosten dieser Anlagen und Einrichtungen nicht nur den Gebühren- und Beitragsschuldern, sondern auch der durch die Gemeinde repräsentierten Allgemeinheit zuzurechnen sind. Der Wert der der Allgemeinheit zuzurechnenden Kosten ist daher bislang, so die vorgenannte Rechtsprechung, bei der

Ermittlung des gebühren- bzw. beitragsfähigen Aufwandes grundsätzlich abzusetzen.

Zu dieser Frage gibt es jedoch unterschiedliche Rechtsauffassungen, so z. B. zwischen dem OVG Rheinland-Pfalz und dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof. Im Ergebnis werden die verfassungsrechtlichen Bedenken des OVG vom Gesetzgeber nicht geteilt.

Der Gesetzgeber ist in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs der Auffassung, dass die Löschwasservorhaltung im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung in erster Linie den diese in Anspruch nehmenden Grundstückseigentümern und dinglich Nutzungsberechtigten zugutekommt und daher die infolge dessen entstehenden Kosten in der Gestalt von Gebühren oder Beiträgen im Sinne des KAG auf jene umgelegt werden können. (Vgl. hierzu Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 17. März 2011, Az.: 20 ZB 10.3073, juris, Rn. 5, sowie Urteil vom 25. Juli 2013, Az.: 4 B 13.727, juris, Rn. 31.)

Nach Ansicht des Gesetzgebers bilden zunächst die Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen bzw. die dieser dienenden Einrichtungen und Anlagen tatsächlich und technisch einen grundsätzlich untrennbaren Teil der gesamten Wasserversorgungseinrichtung bzw. -anlage. Das gilt für alle wesentlichen Bestandteile der Einrichtungen und Anlagen, insbesondere für die Wasserversorgungsleitungen, Hochbehälter und Pumpenanlagen, die hinsichtlich ihrer Größe und Leistungsfähigkeit auch die Löschwasservorhaltung berücksichtigen müssen. Die Wasserversorgungseinrichtung bzw. -anlage einschließlich der der Löschwasservorhaltung dienenden Bestandteile kann daher tatsächlich nicht je nach ihrer Funktion in einzelne Teile aufgegliedert werden. Aus demselben Grund sehen auch Technische Regeln (Arbeitsblatt W 405 „Bereitstellung von Löschwasser durch die öffentliche Trinkwasserversorgung“ des Deutschen Vereins des Gas- und Wasserfaches e. V. – DVGW –) die Bereitstellung der Löschwasserreserven als Bestandteil der Aufgabe öffentlicher Wasserversorgung vor. (Vgl. Kurzexpertise im Auftrag des Bundesministeriums des Innern: „Auswirkungen des demografischen Wandels auf die technische Infrastruktur von Abfallentsorgung, Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in ländlichen Regionen in den neuen Bundesländern“, S. 29.)

Der vorliegende Gesetzentwurf hat die eindeutige Zuordnung der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen sowie der Herstellung und des Ausbaus der dafür erforderlichen Einrichtungen und Anlagen und ihres Betriebs als Aufgabenbestandteil der öffentlichen Wasserversorgung zum Ziel. Damit wird eine Abgrenzung zu der Löschwasservorhaltung außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung vorgenommen, die der Aufgabe des örtlichen Brandschutzes zugeordnet ist. Dies kommt in der Neuregelung des § 48 Abs. 1 Satz 2 LWG und des § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 LBKG unzweifelhaft zum Ausdruck.

Die Ergänzung der §§ 8 Abs. 1 Satz 2 und 9 Abs. 1 Satz 3 KAG stellt darüber hinaus nunmehr eindeutig klar, dass die infolge der Wahrnehmung der Aufgabe nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG entstehenden Aufwendungen auch insoweit in der Gestalt von Gebühren und Beiträgen auf die an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstückseigentümer und dinglich Nutzungsberechtigten umgelegt

werden können, als diese Aufwendungen auf der Löschwasservorhaltung nach § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 LWG beruhen.

Der gesetzgeberischen Klarstellung liegt folgender Gedanke zugrunde: Grundsätzlich liegt rechtlich eine Trennung der Aufgaben „öffentliche Wasserversorgung“ und „Brandschutz“ vor. Faktisch ist es aber so, dass die Wahrnehmung der Aufgabe des örtlichen Brandschutzes nicht ohne eine entsprechende Wasservorhaltung denkbar ist. Die in § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG geregelte Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung muss deshalb in dieser Hinsicht umfassend verstanden werden. Die Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen ist integraler Bestandteil der Aufgabe der „öffentlichen Wasserversorgung“. Insoweit stehen die beiden Aufgaben „öffentliche Wasserversorgung“ und „Brandschutz“ nicht nebeneinander, sondern der örtliche Brandschutz nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LBKG ist der Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 2 LWG grundsätzlich nachgelagert.

Dem gegenüber ist die Löschwasservorhaltung außerhalb der in § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG geregelten öffentlichen Wasserversorgung, beispielsweise aus Löschteichen, oberirdischen Gewässern oder dem Grundwasser, nicht Bestandteil der wasserrechtlichen Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung, sondern der Aufgabe des örtlichen Brandschutzes zugeordnet, selbst wenn in diesen Fällen die Wasserentnahme mittels fest installierter Wasserleitungen erfolgt. Diese Trennung „innerhalb der öffentlichen Wasserversorgung“ und „außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung“ spiegelt sich letztlich auch in der Kommentierung zum LBKG (Eisinger, Gräff, Plattner, Gundlach, Zurek, Unfallkasse Rheinland-Pfalz: Brand- u. Katastrophenschutzrecht, Rettungsdienst – Grundwerk, Stand: November 2005 –, zu § 3 LBKG, Nr. 1.2) wider, wenngleich mit anderen Begrifflichkeiten: „Nicht zu den baulichen Anlagen und Einrichtungen i. S. d. LBKG zählt die abhängige Löschwasserversorgung, also das Trink- und Brauchwassernetz mit den Hydranten.“ Diese Zuordnung wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nochmals klargestellt.

Die Praxis zeigt dabei, dass jedenfalls in bebauten Bereichen, etwa in Wohngebieten, die Löschwasservorhaltung im Rahmen der öffentlichen Wasserversorgung in ganz überwiegender Weise den dortigen Grundstückseigentümern oder dinglich Nutzungsberechtigten zugutekommt. Über- bzw. Unterflurhydranten sind in der Regel alle 100 bis 150 Meter in der Straße installiert, um eben für jedes an die Wasserversorgungsanlagen angeschlossene Grundstück in Wahrnehmung dieser Versorgungsaufgabe im Bedarfsfall auch Löschwasser in nächster Nähe schnell verfügbar machen zu können. Die Löschwasservorhaltung erfolgt nach Auffassung des Gesetzgebers in diesen Fällen, sofern keine besonderen Umstände vorliegen, mit Bezug auf die anliegenden Grundstücke und insbesondere die darauf errichteten Gebäude und steht deshalb auch für den grundstücksbezogenen Brandschutz zur Verfügung. (Vgl. hierzu auch Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, aaO.) Insoweit spielt es nach Auffassung des Gesetzgebers keine Rolle, ob im tatsächlichen Brandfall das zum Löschen benötigte Wasser nicht aus einem Grundstücksanschluss, sondern z. B. aus einem Hydranten entnommen wird. Denn dieser Hydrant ist seinerseits Bestandteil der Einrichtungen

und Anlagen, die nach § 48 Abs. 1 Satz 1 u. Satz 2 LWG der öffentlichen Wasserversorgung dienen. Er weist allein durch seine konkrete örtliche Nähe einen Grundstücksbezug auf. Dem gegenüber rückt die Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen für andere Grundstücke, wie z. B. sich im Außenbereich anschließende landwirtschaftliche oder bewaldete Flächen, in den Hintergrund. Im Brandfall wird deren konkrete Versorgung mit Löschwasser ganz überwiegend ohnehin aus nicht leitungsgebundenen Vorrichtungen sichergestellt, z. B. durch den Einsatz entsprechender Löschfahrzeuge.

Die Grundstücksbezogenheit der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen liegt auch den im DVGW-Arbeitsblatt W 405:2008-02 aufgeführten Richtwerten für den Löschwasserbedarf zugrunde, welche sowohl die bauliche Nutzung der Grundstücke sowie die Gefahr einer Brandausbreitung berücksichtigen (z. B. Bauart feuerbeständiger hochfeuerhemmender Umfassungen oder Bauart nicht feuerbeständiger oder nicht feuerhemmender Umfassungen, Umfassungen aus Holzfachwerk, Häufung von Feuerbrücken usw.). Hieraus leiten sich unterschiedliche technische Anforderungen an die Wasserversorgungsanlagen in unterschiedlichen Baugebieten bzw. abhängig von den jeweils dort überwiegender unterschiedlichen Bauarten ab. Je nach Art des Baugebietes müssen die Wasserversorgungsanlagen unterschiedlich dimensioniert werden. Dies betrifft nicht nur den Querschnitt der Wasserleitungsrohre, sondern macht unter Umständen auch zusätzliche Einrichtungen wie Vorratsbehälter oder Druckerhöhungsanlagen erforderlich.

Wegen der grundsätzlich gegebenen Grundstücksbezogenheit der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen können die daraus entstehenden Kosten in Einklang mit dem aus Artikel 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Grundsatz der Abgabengleichheit oder Abgabengerechtigkeit in Form von Gebühren oder Beiträgen nach dem KAG auf die jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. dinglich Nutzungsberechtigten umgelegt werden (§§ 8 Abs. 1 Satz 2, 9 Abs. 1 Satz 3 KAG).

Der Grundstücksbezogenheit der Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen steht nicht entgegen, dass Löschwasser auch dann den Hydranten vor Ort entnommen wird, falls es innerörtlich auf einer Straße zu einem nicht grundstückbezogenen Brandereignis kommt, etwa ein Fahrzeug brennt, das keinem Gemeindevohner gehört und das deswegen seinerseits keinen Grundstücksbezug hat. Solche Fälle verursachen keine zusätzlichen oder höheren Kosten der Löschwasservorhaltung. Unabhängig davon wären die entsprechenden Kosten im Sinne von § 8 Abs. 4 Satz 1 KAG zudem wohl auch nicht erheblich.

Im Unterschied zur Brandbekämpfung auf an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücken wird Löschwasser für Brände etwa auf Lagerplätzen, Außenbereichsflächen wie z. B. Bahndämmen, auf Verkehrsflächen sowie auch für einzelne in Brand geratene Gegenstände (Heu- oder Strohballen, Abfallcontainer) regelmäßig nicht unmittelbar aus den Wasserversorgungsanlagen entnommen, sondern z. B. in Tanklöschfahrzeugen mitgeführt. Insofern verursachen die diese Fälle betreffenden Grundstücke im Hinblick auf die Wasserversorgungsanlagen keinerlei Kosten, eben weil sie nicht daran angeschlossen sind. Diese sogenannte

unabhängige Löschwasservorhaltung stützt sich auf Wasservorräte, die losgelöst von den Wasserversorgungsanlagen zur Löschwasserentnahme genutzt werden können. Die Kosten für diese unabhängige Löschwasservorhaltung sind deshalb von der Allgemeinheit aus allgemeinen Deckungsmitteln zu tragen.

Insofern gibt es eine Löschwasservorhaltung innerhalb der öffentlichen Wasserversorgung als abhängige Löschwasservorhaltung, wie § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 LWG mit dem Hinweis auf die mit den Wasserversorgungseinrichtungen und -anlagen verbundene Vorhaltung von Löschwasser für den Brandschutz klarstellt, sowie eine Löschwasservorhaltung außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung als unabhängige Löschwasservorhaltung.

Die vorgesehenen Änderungen des Landesgesetzes zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes, des Landeswassergesetzes und des Landesgesetzes über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz führen zu einer Klarstellung der Gesetzeslage.

Aufgrund der Grundstücksbezogenheit der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen können die daraus entstehenden Kosten in Einklang mit dem aus Artikel 3 Abs. 1 GG abgeleiteten Grundsatz der Abgabengleichheit oder Abgabengerechtigkeit als Gebühren oder Beiträge auf die jeweiligen Grundstückseigentümer bzw. dinglich Nutzungsberechtigten umgelegt werden. Das Verbot des § 8 Abs. 4 Satz 1 KAG, erhebliche Kosten für nicht den Gebühren- und Beitragsschuldern zugutekommende Leistungen bei der Ermittlung der entgeltfähigen Kosten zu berücksichtigen, greift deshalb nicht. (Vgl. dazu anders OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 18. März 2019, 6 A 10460/18.OVG, juris, Rn. 10.) Der abgabenrechtlich für die Kostenumlegung vorausgesetzte Sondervorteil der Gebühren- und Beitragspflichtigen gegenüber der Allgemeinheit liegt in der über den Grundstücksanschluss an die öffentliche Wasserversorgung für den Brandfall jederzeit gewährleisteten sofortigen Verfügbarkeit von Löschwasser in unmittelbarer Nähe und in der ausreichenden Menge. Dessen Verfügbarkeit ist bei der Löschwasservorhaltung außerhalb der öffentlichen Wasserversorgung z. B. bei einem Brandfall im Außenbereich nicht in dem gleichen Umfang sichergestellt. Denn die tatsächlichen Gegebenheiten, z. B. die zu überwindende räumliche Distanz bei einem Waldbrand oder vorhandene schwierige topografische Verhältnisse, stehen einer vergleichbaren Verfügbarkeit von Löschwasser entgegen. Entsprechend ist für die nicht an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossenen Grundstücke das Ausmaß des Schadensrisikos erhöht.

Die hier erörterten Kosten entstehen für Leistungen der umfassenden und einheitlichen öffentlichen Wasserversorgung, die nach Auffassung des Gesetzgebers, wie in den o. a. gesetzlichen Bestimmungen zum Ausdruck kommt, den Grundstückseigentümern und dinglich Nutzungsberechtigten als Gebühren- und Beitragsschuldern zugutekommen. Dieser Umstand bzw. der damit verbundene grundstücksbezogene Sondervorteil stellt nach Auffassung des Gesetzgebers in einer mit Artikel 3 Abs. 1 GG in Einklang stehenden Weise einen sachlichen Grund dar, der die im Hinblick auf die Gebühren- und Beitragspflichtigkeit für die Kosten der Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen ungleiche Behandlung

derjenigen Grundstückseigentümer und dinglich Nutzungsberechtigten, deren Grundstücke an die öffentliche Wasserversorgung angeschlossen sind, gegenüber denjenigen Grundstückseigentümern und dinglich Nutzungsberechtigten, bei denen dies nicht der Fall ist, und sonstigen Personen rechtfertigt.

Es kann dabei dahinstehen, ob die Löschwasservorhaltung in Wasserversorgungsanlagen – auch – der Allgemeinheit zugutekommt. Selbst wenn dies bejaht wird, erhöhen sich die grundstücksbezogenen Kosten der Löschwasservorhaltung hierdurch nicht. Denn die technischen Anforderungen an die Wasserversorgungsanlage und damit die Kosten für deren Errichtung und Betrieb sind dieselben.

Finanzielle Auswirkungen

Da die Art der Aufgabenerfüllung durch die Neuregelung nicht verändert wird, ergeben sich keine finanziellen Auswirkungen. Finanzielle Auswirkungen sollen durch die Neuregelung gerade vermieden werden.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Infolge der grundlegenden Neufassung des Landeswassergesetzes (LWG) vom 14. Juli 2015 (GVBl. S. 127) wurde der bisherige § 46 Abs. 4 LWG zu § 48 Abs. 4 LWG; die bisherigen Sätze 4 und 5 sind entfallen. Der bisherige § 52 Abs. 3 LWG ist ebenfalls weggefallen. Infolgedessen ist der Verweis in § 2 Abs. 2 Satz 3 KAG an die geänderte Gesetzeslage anzupassen.

Zu Nummer 2

Mit der Neufassung des § 8 Abs. 1 Satz 2 macht der Gesetzgeber gemäß seiner oben unter Gliederungspunkt A. wiedergegebenen Auffassung deutlich, dass den nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 LWG verpflichteten Kommunen die Möglichkeit eingeräumt ist, die Kosten der Vorhaltung von Löschwasser in Wasserversorgungsanlagen durch die Erhebung von Entgelten bei der Gruppe der Eigentümer und dinglich Nutzungsberechtigten derjenigen Grundstücke zu decken, denen aufgrund der Wasserversorgungssatzung im Sinne von § 48 Abs. 4 Satz 1 LWG ein entsprechendes Anschluss- und Nutzungsrecht vermittelt wird. Die Regelung ist Ausfluss der Grundstücksbezogenheit der Vorhaltung von Löschwasser in Anlagen der

öffentlichen Wasserversorgung. Grundsatz der Abgabengleichheit oder Abgabengerechtigkeit entsprechenden Weise angepasst.

Zu Nummer 3

Nach § 7 Abs. 2 Satz 1 und Satz 2, 1. Halbsatz i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 1 KAG können die kommunalen Gebietskörperschaften zur Finanzierung der Investitionsaufwendungen für die Herstellung oder den Ausbau einer öffentlichen Einrichtung oder Anlage einmalige Beiträge erheben. Durch die Ergänzung von § 9 Abs. 1 Satz 3 KAG wird klargestellt, dass zu den Investitionsaufwendungen nach Satz 1 der Vorschrift auch die anteiligen Aufwendungen für die Herstellung und den Ausbau der Wasserversorgungsanlagen im Rahmen der Vorhaltung von Löschwasser gemäß § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 2 LWG zählen und damit beitragsfähig sind.

Zu Artikel 2

Die Neuregelung verdeutlicht, dass die Vorhaltung von Löschwasser nur insoweit zur Pflichtaufgabe der öffentlichen Wasserversorgung gehört, als sie mit den Wasserversorgungseinrichtungen und -anlagen verbunden ist. Soweit Löschwasser aus diesen Einrichtungen und nicht etwa aus Löschteichen, oberirdischen Gewässern oder unmittelbar dem Grundwasser entnommen wird, ist seine Vorhaltung Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung.

Mit den Begriffen „Herstellung und den Ausbau von Einrichtungen und Anlagen“ erfolgt in Satz 2 Nr. 1 eine Anpassung an die Terminologie des § 9 Abs. 1 Satz 1 und die Klarstellung, dass § 48 Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 Nr. 2 LWG sowie der neue § 9 Abs. 1 Satz 3 Buchst. b 2. Halbsatz KAG die gleiche Sachverhaltskonstellation erfassen.

Zu Artikel 3

Zur deklaratorischen Klarstellung wird jener Teil der Löschwasservorhaltung, der durch nach § 48 Abs. 1 Satz und Satz 2 Nr. 2 LWG der öffentlichen Wasserversorgung zugewiesen ist, von den in § 3 Abs. 1 Satz 1 LBKG aufgelisteten Aufgaben der Gemeinden im Brandschutz ausgenommen. Sofern Löschwasser aus Löschteichen, aus oberirdischen Gewässern oder unmittelbar aus dem Grundwasser entnommen wird, zählen solche Wasserentnahmen nicht zur öffentlichen Wasserversorgung, sondern sind Bestandteil des örtlichen Brandschutzes.

Zu Artikel 4

Artikel 4 bestimmt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Für die Fraktion
der SPD:
Martin Haller

Für die Fraktion
der CDU:
Martin Brandl

Für die Fraktion
der FDP:
Marco Weber

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:
Pia Schellhammer

