VGH München, Urteil v. 20.09.2024 – 4 N 23.1059

Titel:

Erfolgloser Normenkontrollantrag gegen die Einbeziehung eines Grundstücks in den Geltungsbereich einer Wasserabgabesatzung

Normenketten:

GG Art. 14 Abs. 2
VwGO § 47
BV Art. 83 Abs. 1, Art. 103 Abs. 2, Art. 158 S. 1
BayGO Art. 57 Abs. 2 S. 1
BayWVG § 62 Abs. 2

Leitsatz:

Der Geltungsbereich einer kommunalen Wasserabgabesatzung kann auch auf solche Ortsteile erstreckt werden, die bisher von einem Wasserbeschaffungsverband versorgt wurden. (Rn. 19 – 25)

Schlagworte:

kommunale Wasserversorgungseinrichtung, Wasserbeschaffungsverband, gesetzlicher Versorgungsauftrag der Gemeinden, gemeindlicher Planungs- und Gestaltungsspielraum bei der Trinkwasserversorgung, Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang, Aufwendungen für eigene Wasserversorgungseinrichtungen, Normenkontrolle, Wasserabgabesatzung, räumlicher Geltungsbereich, Ortsteil, Anschluss- und Benutzungszwang

Rechtsmittelinstanz:

BVerwG, Beschluss vom 26.06.2025 – 8 BN 1.24

Tenor

I. Der Normenkontrollantrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Entscheidung ist hinsichtlich der Verfahrenskosten gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Der Antragsteller wendet sich mit einem Normenkontrollantrag gegen die Einbeziehung seines Grundstücks in den Geltungsbereich einer gemeindlichen Wasserabgabesatzung.

2
1. Der Antragsteller ist Eigentümer eines bebauten Grundstücks im Ortsteil R. der Antragsgegnerin. Diese zog ihn im Jahr 2017 auf der Grundlage ihrer Wasserabgabesatzung und der entsprechenden Beitrags- und Gebührensatzung zu verschiedenen Gebühren und Beiträgen heran. Mit Bescheid vom 5. Juni 2019 erteilte sie ihm als Mitglied des seit 1950 im Ortsteil R. bestehenden Wasserbeschaffungsverbands eine Befreiung vom Anschluss- und Benutzungszwang für den Teilbereich „Betriebswasser (Brauchwasser)“ und genehmigte ihm dafür die Benutzung seines Privatwassers (Quelle).

3
Nachdem sich kurz darauf herausgestellt hatte, dass der Ortsteil R. entgegen vorheriger Annahme nicht von der Wasserabgabesatzung erfasst war, erließ die Antragsgegnerin am 19. November 2019 eine Änderungssatzung, mit der dieser Ortsteil in den räumlichen Geltungsbereich der Satzung einbezogen wurde.

4

Am 14. Februar 2020 stellte der Antragsteller hiergegen einen Normenkontrollantrag beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof. Mitglieder eines Wasserbeschaffungsverbands seien laut einer Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs vom 18. November 1980 kraft öffentlichen Rechts verpflichtet, das ihnen von dem Verband bereitgestellte Wasser abzunehmen; wegen dieser Benutzungsverpflichtung könnten die Verbandsmitglieder nicht von einem später entstandenen weiteren öffentlich-rechtlichen Verband als Wasserabnehmer in Anspruch genommen werden. Dies sei hier der Fall, zumal der Ortsteil R. erst nach der Entstehung des Wasserbeschaffungsverbands vom Geltungsbereich der Wasserabgabesatzung der Antragsgegnerin erfasst worden sei.

5
Der Antragsteller beantragt,

6
die Satzung über die Änderung der Satzung für die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung der Gemeinde B. vom 19. November 2019 für unwirksam zu erklären.

7
Die Antragsgegnerin beantragt,

8
den Antrag abzulehnen.

9
Der Wasserbeschaffungsverband R. sei seit längerer Zeit faktisch nicht mehr existent; in einer Verbandsversammlung am 1. Dezember 2016 sei die Auflösung beschlossen worden. Die im Ortsteil R. gelegenen Grundstücke einschließlich desjenigen des Antragstellers würden von der Antragsgegnerin seit dem 13. April 2017 mit Trinkwasser versorgt. Der Wasserbeschaffungsverband wäre dazu mangels geeigneter Wasserquellen nicht in der Lage; hierzu werde auf eine Aktennotiz der Gemeinde verwiesen. Da der Antragsteller Trinkwasser von der Antragsgegnerin beziehe, sei bereits sein Rechtsschutzbedürfnis für den Normenkontrollantrag fraglich. Die von ihm zitierte Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs stehe der Erweiterung des Geltungsbereichs der Satzung nicht entgegen. Vorliegend gehe es nicht darum, ob die Antragsgegnerin gegenwärtig eine Verpflichtung zum Anschluss und zur Benutzung rechtlich durchsetzen könne, sondern nur um eine Erweiterung des räumlichen Geltungsbereichs. Diese sei geboten, da im Ortsteil R. diverse Grundstücke mit Trinkwasser versorgt würden, so dass es notwendig sei, die Einzelheiten satzungsrechtlich zu regeln.

10
2. Das vorliegende Normenkontrollverfahren war zeitweise ausgesetzt, da das Landratsamt T. die Auflösung des Wasserbeschaffungsverbands R. betreibt und dazu geltend macht, die Aufgaben des Verbands seien wegen des mittlerweile erfolgten Anschlusses des Verbandsgebiets an die gemeindliche Wasserversorgung vollständig entfallen. Eine vom Landratsamt erlassene Satzung, mit der die Auflösung des Verbands verfügt worden war, wurde aufgrund eines von dem Verband und dem Antragsteller des hiesigen Verfahrens gemeinsam gestellten Normenkontrollantrags vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof für ungültig erklärt, da eine solche Aufsichtsmaßnahme nur in Form eines Verwaltungsakts erfolgen könne (U.v. 3.4.2023, Az. 5 N 21.355). Das Landratsamt verfügte daraufhin die Auflösung des WasserbeschaffungsverbandsR. mit Bescheid vom 20. November 2023; über die dagegen erhobene Klage des Antragstellers wurde bisher nicht entschieden.

11
Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

12
Über den vorliegenden Antrag konnte mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden (§ 101 Abs. 2 VwGO).

I.

13
Der auf § 47 VwGO gestützte Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg.

14
1. Der Antrag auf Unwirksamerklärung der Satzung über die Änderung der Satzung für die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung der Antragsgegnerin (Wasserabgabesatzung – WAS) vom 19. November 2019 ist zulässig. Bei der angegriffenen Änderungsbestimmung, die eine Ausdehnung des Versorgungsbereichs der öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung auf den Ortsteil R. zum Inhalt hat, handelt es sich im Sinne von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Art. 4 Satz 1 AGVwGO um eine im Rang unter dem Landesgesetz stehende Rechtsvorschrift. Die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO wurde mit dem am 14. Februar 2020 eingegangenen Normenkontrollantrag gewahrt.

15
Als von der Satzungsänderung unmittelbar betroffener Grundstückseigentümer im Ortsteil R. ist der Antragsteller gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO antragsbefugt. Er kann geltend machen, durch die Anwendung der angegriffenen Satzung in absehbarer Zeit in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Einbeziehung seines Grundstücks in den räumlichen Geltungsbereich der gemeindlichen Wasserversorgungseinrichtung führt dazu, dass sich der Anschluss- und Benutzungszwang (§ 5 WAS) grundsätzlich auch auf sein Grundstück erstreckt.

16
Der Antragsteller verfügt auch über das für einen Normenkontrollantrag notwendige Rechtsschutzbedürfnis, da er den Benutzungszwang, gegen den sich sein Rechtsschutzbegehren der Sache nach richtet, nicht auf anderem Wege einfacher und schneller abwenden kann.

17
2. Der Normenkontrollantrag ist aber unbegründet, da die angegriffene Vorschrift mit höherrangigem Recht vereinbar ist.

18
a) Die Änderungssatzung begegnet keinen formellen Bedenken. Sie wurde vom Gemeinderat der Antragsgegnerin als dem zuständigen Gemeindeorgan beschlossen (Art. 29, Art. 32 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 GO) und im Amtsblatt Nr. 24/19 S. 4 ordnungsgemäß amtlich bekannt gemacht (Art. 26 Abs. 2 Satz 1 GO).

19
b) Die durch Änderung des § 1 Abs. 1 WAS erfolgte Einbeziehung des Ortsteils R. in örtlichen Geltungsbereich der Wasserabgabesatzung ist auch in materiell-rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstanden. Die Antragsgegnerin durfte diesen Teil ihres Gemeindegebiets in den Versorgungsbereich ihrer öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung aufnehmen.

20
aa) Die Gemeinden sind gesetzlich verpflichtet, die aus Gründen des öffentlichen Wohls erforderlichen Einrichtungen zur Versorgung mit Trinkwasser herzustellen und zu unterhalten (Art. 83 Abs. 1 BV; Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO). Die Errichtung oder Erweiterung einer solchen Versorgungseinrichtung mit Anschluss- und Benutzungszwang dient in der Regel dem Gemeinwohl, weil sie die Gewähr dafür bietet, dass auch in trockenen Jahren ausreichende Mengen hygienisch einwandfreien Wassers zur Verfügung stehen; außerdem wird damit die aus gesundheitlichen Gründen notwendige Kontrolle des Trink- und Brauchwassers gesichert (vgl. VerfGH, E.v. 12.11.1963 – Vf. 100-VIII-62 – VerfGH 16,128/133 m.w.N.). Für die betroffenen Grundstückseigentümer liegt in dem Anschluss an eine öffentliche Wasserversorgungsanlage auch dann, wenn sie ihren Bedarf bisher aus einer eigenen Anlage oder aus einer sonstigen Einrichtung gedeckt haben, eine durch die Sozialbindung (Art. 14 Abs. 2 GG; Art. 103 Abs. 2, Art. 158 Satz 1 BV) gerechtfertigte Bestimmung von Inhalt und Schranken des Grundeigentums (VerfGH a.a.O.; BVerwG, B.v. 12.1.1988 – 7 B 55.87 – NVwZ-RR 1990, 96 m.w.N.). Besonderen Ausnahmefällen, in denen die Ausübung des Anschluss- und Benutzungszwangs im Hinblick auf die Eigentumsgarantie als unverhältnismäßig erscheint, kann durch die in der Wasserversorgungssatzung vorgesehene Befreiungsmöglichkeit in dem gebotenen Umfang Rechnung getragen werden (vgl. BayVGH, U.v. 26.4.2007 – 4 BV 05.1037 – [n.v.] m.w.N.).

21
Bei der Frage, wie die gesetzliche Verpflichtung zur Sicherstellung einer ausreichenden Trinkwasserversorgung im Einzelnen zu erfüllen ist, besitzen die Gemeinden – ähnlich wie bei der Abwasserbeseitigung (s. BayVGH, U.v. 29.6.2011 – 4 N 10.2009 u.a. – BayVBl 2012, 146 Rn. 14 m.w.N.) –

einen weiten, gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren Planungs- und Gestaltungsspielraum (BayVGH, U.v. 6.4.1977 – 122 IV 74 – n.v.). Dass dessen Grenzen hier überschritten worden wären, lässt sich weder aus dem Vorbringen des Antragstellers noch aus sonstigen Umständen erkennen.

22
bb) Anders als etwa im Bauplanungsrecht unterliegen die Gemeinden bei der Erfüllung der gesetzlichen Aufgabe der Trinkwasserversorgung keinen speziellen Anforderungen an den Ablauf des internen Willensbildungsprozesses und an die Begründung ihrer (Planungs-)Entscheidungen. Die gerichtliche Überprüfung der Wasserabgabesatzung als einer untergesetzlichen Norm erstreckt sich demzufolge nicht auf den Abwägungsvorgang und die dabei zutage getretenen Motive der Abstimmenden, sondern nur auf das objektive Ergebnis des Normsetzungsverfahrens (vgl. BVerwG, B.v. 10.1.2007 – 6 BN 3.06 – NVwZ 2007, 958 Rn. 4 m.w.N.; BayVGH, U.v. 29.6.2011, a.a.O., Rn. 16). Eine rechtswidrige Ausübung des dem Satzungsgeber zustehenden normativen Ermessens liegt hiernach nur vor, wenn die getroffene Regelung in Anbetracht des Zwecks der Ermächtigung schlechterdings unvertretbar oder unverhältnismäßig ist (BVerwG, a.a.O.).

23
Von einer solchen eindeutig sachwidrigen Entscheidung kann vorliegend keine Rede sein. Für die Einbeziehung des Ortsteils R. in die gemeindliche Wasserversorgungsanlage bestanden vielmehr gewichtige Gründe. Wie sich aus der von der Antragsgegnerin vorgelegten Aktennotiz vom 18. November 2020 ergibt, wurden bei dem vom Wasserbeschaffungsverband R. gelieferten Wasser in den vorhergehenden Jahren Hygienemängel in Form einer Verkeimung des Trinkwassers festgestellt, die u.a. zu einer vom Landratsamt erlassenen Abkochverfügung geführt haben. Außerdem bestand zumindest zeitweise bei der Mehrheit der Verbandsmitglieder die Bereitschaft, den Verband aufzulösen, nachdem der Ortsteil R. an die gemeindliche Wasserversorgungseinrichtung technisch angeschlossen war. Unabhängig davon war und ist das zuständige Landratsamt bestrebt, gemäß § 62 Abs. 2 WVG die Auflösung des Verbands aus Gründen des öffentlichen Interesses gegebenenfalls auch gegen den (mehrheitlichen) Willen der Verbandsmitglieder zu betreiben. Diese Gesamtsituation ließ es in jedem Fall als gerechtfertigt erscheinen, den Ortsteil R. durch Erweiterung des Geltungsbereichs der Wasserabgabesatzung in das Versorgungsgebiet der kommunalen Einrichtung einzubeziehen.

24
cc) Die Antragsgegnerin war an dieser Entscheidung nicht deshalb gehindert, weil die Eigentümer der betroffenen Grundstücke im Ortsteil R. als Mitglieder des dort seit längerem bestehenden Wasserbeschaffungsverbands auch in dieser Eigenschaft einer Benutzungspflicht unterlagen, die jedenfalls zum Zeitpunkt des Satzungserlasses mangels wirksamer Auflösung des Verbands noch fortbestand. Zwar hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof in der vom Antragsteller erwähnten älteren Entscheidung ausgeführt, wegen der öffentlich-rechtlichen Verpflichtung zur Benutzung der Einrichtungen eines Wasserbeschaffungsverbands könnten dessen Mitglieder nicht von einem später entstandenen weiteren öffentlich-rechtlichen Verband als Wasserabnehmer in Anspruch genommen werden (BayVGH, U.v. 18.11.1980 – Nr. 13 XXIII 73 – VGH n.F. 34, 72/74). Bei der im damaligen Fall streitigen „Inanspruchnahme“ als Wasserabnehmer ging es aber nicht wie im vorliegenden Verfahren darum, ob das zu dem Wasserbeschaffungsverband gehörende Gebiet in den Versorgungsbereich einer kommunalen Wasserversorgungseinrichtung einbezogen werden durfte, sondern um die erst im Anschluss an diese Grundsatzentscheidung zu beantwortende Frage, ob einem Verbandsmitglied auf seinen Antrag hin eine individuelle Befreiung von dem erst später begründeten weiteren Anschluss- und Benutzungszwang erteilt werden musste (vgl. BayVGH, a.a.O., 73). Der Verwaltungsgerichtshof hat in diesem Zusammenhang klargestellt, dass das einzelne Mitglied eines Wasserbeschaffungsverbands rechtlich nicht verpflichtet ist, einen Antrag auf Entlassung aus diesem Verband zu stellen; der auf kommunalrechtlicher Grundlage organisierten Wasserversorgung kommt also kein absoluter Vorrang gegenüber einer bereits bestehenden wasserverbandlichen Versorgung zu. Dies ändert aber nichts an der prinzipiellen Befugnis der Gemeinden als Träger der öffentlichen Wasserversorgung, den Geltungsbereich ihrer Wasserabgabesatzungen auf sämtliche Ortsteile zu erstrecken.

25
dd) Im konkreten Fall ist die Entscheidung für die Anbindung des Ortsteils R. an das öffentliche Versorgungsnetz auch nicht deshalb im Ergebnis unhaltbar oder übermäßig belastend, weil der Antragsteller – wie sich aus den in einem vorherigen Rechtsstreit vorgelegten Rechnungen ergibt – erst vor

wenigen Jahren erhebliche Aufwendungen in fünfstelliger Höhe für die Erneuerung eigener Wasserversorgungseinrichtungen getätigt hat. Das wirtschaftliche Interesse an dem (zumindest befristeten) Weiterbetrieb einer vorhandenen Eigenversorgungsanlage muss nicht schon auf der Ebene der räumlichen Abgrenzung des Versorgungsgebiets (§ 1 WAS) berücksichtigt werden. Es spielt vielmehr erst eine Rolle bei der Frage, ob die in der Satzung normierte Anschluss- und Benutzungspflicht für die Eigentümer jener Grundstücke, die von einer Versorgungsleitung erschlossen sind (§§ 4, 5 WAS), im Einzelfall zumutbar ist. Ist dies nicht der Fall, so besteht nach § 6 WAS ein Rechtsanspruch auf vollständige oder teilweise Befreiung. Ob und inwieweit hierfür im Fall des Antragstellers die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen (dazu allgemein BayVGH, U.v. 16.11.2012 – 4 BV 12.1660 – DVBl 2013, 233 ff.), ist nicht Gegenstand der Prüfung im vorliegenden Normenkontrollverfahren (vgl. BayVGH, U.v. 10.7.2013 – 4 N 12.2790 – BayVBl 2013, 761 Rn. 32).

II.

26
Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO, die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit aus § 167 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.

27
Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.