



Vorbericht für die 51. Sitzung des Rechts- und Verfassungsausschusses am 07.11.2018

TOP 1: Eröffnung der Sitzung und Feststellung der Tagesordnung

TOP 2: Genehmigung der Niederschrift über die 50. Sitzung am 11.04.2018

Die Niederschrift über die 50. Sitzung wurde per E-Mail am 24.05.2018 versandt.

TOP 3: Umgang mit offensichtlich rechtsfehlerhaften Stellungnahmen der Aufsichtsbehörde – Herr Tietke (Stadt Weißenfels)

Die Stadt Weißenfels bittet die Ausschussmitglieder um Erörterung und Meinungsbildung zur Frage des Umgangs mit offensichtlich rechtsfehlerhaften Stellungnahmen der Aufsichtsbehörde. Die Stadt Weißenfels trägt zur Veranschaulichung folgenden Sachverhalt vor:

„Es geht um eine Beschlusslage des Stadtrates, bei der der Stadtrat über die Einlegung einer Klage gegen den Landkreis aufgrund der erhobenen Kreisumlage, die weit über dessen Bedarf (55 Mio. Euro) hinausgeht, zu entscheiden hatte. Im Nachgang der Beschlussfassung wurde vom Hauptverwaltungsbeamten unter Bezugnahme auf § 65 Abs. 3 KVG LSA Widerspruch gegen den ablehnenden Beschluss zur Klageerhebung eingelegt und u. a. eingewandt, dass dieser rechtsfehlerhaft sei, da bei den Stadträten, die zugleich ein Mandat im Kreistag hatten, ein Mitwirkungsverbot bestanden habe, da der Kreistag ein wirtschaftliches und besonderes persönliches Interesse an der Angelegenheit habe (§ 33 Abs. 2 Ziffer 3 KVG LSA).

Aufgrund der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs und mangels rechtzeitigen Zusammenkommens des Stadtrates legte der Hauptverwaltungsbeamte gerade noch rechtzeitig Klage ein, da er an den ablehnenden Beschluss des Stadtrates nicht gebunden war und bei eigener Abwägung der Erfolgsaussichten eine Klage befürwortete.

Daraufhin wurde vom Stadtrat über das Rechtsamt des Landkreises formlos das Landesverwaltungsamt angefragt, wobei der dortige Sachbearbeiter ein sehr merkwürdiges Rechtsverständnis zu den Tatbestandsvoraussetzungen der Befangenheit äußerte. Er schrieb wörtlich (*die Anmerkungen in blauer Schrift in der Klammer sind vom städtischen Rechtsamt*):

*Sehr geehrter Herr ...,
in Ergänzung meiner Mitteilung zu der behaupteten Klagepflicht übermittle ich Ihnen das Ergebnis der hier erfolgten Prüfung zum Mitwirkungsverbot.*

33 Abs. 2 Nr. 3 KVG LSA

Danach gilt das Mitwirkungsverbot auch für ehrenamtlich Tätige, die Mitglied des Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines vergleichbaren Organs (Kreistag) einer juristischen Person (LK) oder einer Vereinigung sind, die an der Entscheidung der Angelegenheit ein wirtschaftliches oder besonderes persönliches Interesse hat.

Das Organ Kreistag - nicht der Abgeordnete als Kreistagsmitglied - müsste also ein wirtschaftliches oder besonderes individuelles Interesse an der Entscheidung – hier keine Klageerhebung gegen die Kreisumlage – haben. Dieses Interesse soll nach der Argumentation des Oberbürgermeisters darin liegen, dass die fragliche Kreisumlageerhebung gegenüber der Stadt Weißenfels in Rechtskraft erwächst und keiner gerichtlichen Überprüfung unterzogen wird. (Anmerkung: das Gesetz stellt auf die Betroffenheit der juristischen Person ab und nicht auf deren Organe)

Auf den ersten Blick scheint ein besonderes wirtschaftliches Interesse des Kreistages an einer bestandskräftigen Kreisumlageerhebung und damit das Vorliegen eines Mitwirkungsverbot naheliegend zu sein, da sich damit eine Zahlungspflicht der Stadt an den Landkreis manifestiert. (Anmerkung: Dieser Satz legitimiert doch die Richtigkeit der Vorgehensweise des Hauptverwaltungsbeamten ausweislich § 65 Abs. 3 S. 1 KVG LSA)

Einem Mitwirkungsverbot steht aus haushaltsrechtlicher Sicht im vorliegenden Fall allerdings entgegen, dass der Kreistag mit der Beschlussfassung über die Kreisumlage „nur“ eine gesetzliche Verpflichtung erfüllt. Nach § 99 Abs. 3 KVG LSA erhebt der Landkreis, soweit seine sonstigen Erträge nicht ausreichen, von den kreisangehörigen Gemeinden nach den hierfür geltenden Vorschriften eine Umlage (Kreisumlage), um seinen erforderlichen Bedarf zu decken. Umlagesätze sind in der Haushaltssatzung für jedes Haushaltsjahr festzusetzen. Die gegenstehenden Interessen der kreisangehörigen Gemeinden an einer möglichst niedrigen Kreisumlage sind dem System der Umlagefinanzierung immanent, was einen Interessenausgleich unabdingbar voraussetzt.

(Anmerkung: Das Gesetz legitimiert nur eine am Bedarf des Landkreises orientierte Kreisumlageerhebung und keine in beliebiger Höhe. Jedwede Abweichung erfordert eine Einzelfallprüfung hinsichtlich wirtschaftliche oder besonderen persönlichen Interessen; insbesondere wenn man einer gerichtlichen Prüfung entgehen möchte)

Da der Gesetzgeber eine Vertretung im Gemeinderat und Kreistag parallel zulässt, hält er die sich daraus ergebenden Grundkonflikte regelmäßig für vertretbar. Hinzu kommt, dass gerade eine gleichzeitige Vertretung auf gemeindlicher und Kreisebene in besonderer Weise zu einem Interessenausgleich zwingt, so dass eine Mitwirkung sowohl an den Kreistags- als auch Stadtratsbeschlüssen angezeigt ist. Die anderweitige Lösung, die Betroffenen jeweils von allen Beschlüssen auf Kreis- und gemeindlicher Ebene auszuschließen, würde einer großen Anzahl von Vertretern wesentliche Teile ihrer Tätigkeit vorenthalten und damit eine vom Gesetzgeber nicht gewollte Einschränkung des nur nach freier, dem Gemeinwohl verpflichteter Überzeugung auszuübenden Ehrenamtes zur Folge haben. Danach ist vorliegend nicht von einem Mitwirkungsverbot im Sinne des § 33 KVG LSA auszugehen.

(Anmerkung: Diese Auffassung würde unzutreffend die Prüfung eines jeden Befangenheitsgrundes ins Stadium der Zulassung der Gemeinderatswahl verlagern. Vielmehr lassen die Regelungen über die Befangenheit stets einen konkreten einzelfallbezogenen Prüfungsanlass erwarten. Erstens geht es im konkreten Fall nicht um jedweden Beschluss, der auf kreis- und gemeindlicher Ebene zu treffen ist, sondern nur um solche, bei denen eine gewisse Betroffenheit nebst Vorteilslage entsteht)

Das bedeutet auch, dass ein Eilfall, den der Oberbürgermeister für sich in Anspruch genommen hat, nicht gegeben ist.

(Anmerkung: Bereits weiter oben wurde das überschlägige Prüfungsergebnis „auf den ersten Blick“ legitimiert; mehr verlangt § 65 Abs. 3 KVG LSA nicht)

Mit freundlichen Grüßen
...Landesverwaltungsamt

Daher stellt sich die Stadt die Frage, wie mit solch einer rechtlichen Bewertung umzugehen ist, wenn sich die Stadträte vom Hauptverwaltungsbeamten hintergangen fühlen, auf die Ausführungen des Landesverwaltungsamts berufen und die Klagerücknahme fordern?“

Welche Lösungsansätze oder Vorschläge gibt es?

Zur Erörterung und zum Erfahrungsaustausch an die Ausschussmitglieder.

TOP 4: Entschädigung nach § 35 Kommunalverfassungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt – Herr Tietke (Stadt Weißenfels)

Die Stadt Weißenfels hat folgendes mitgeteilt:

Gemäß § 35 Abs. 1 KVG LSA hat derjenige, der ein Ehrenamt oder eine sonstige ehrenamtliche Tätigkeit ausübt, Anspruch auf Ersatz seiner Auslagen und seines Verdienstauffalls. Bei Personen, die keinen Verdienst haben oder die Höhe des Verdienstauffalls nicht nachweisen können, wird als Ersatz für die aufgewendete Zeit eine angemessene Pauschale gewährt. Einzelheiten sind durch Satzung zu regeln.

Ausweislich des RdErl. des MI vom 16.06.2014 (31.21-10041), der noch bis 30.06.2019 Gültigkeit beansprucht, vgl. [Anlage 4](#), heißt es im Teil 3 dazu:

„Neben der Aufwandsentschädigung besteht Anspruch auf Ersatz des durch die Wahrnehmung des Ehrenamtes oder der sonstigen ehrenamtlichen Tätigkeit entstandenen Verdienstauffalls. Nichtselbständigen wird der tatsächlich entstandene und nachgewiesene Verdienstauffall ersetzt. Insbesondere Selbständigen und Personen, die einen Haushalt mit mindestens zwei Personen führen und nicht oder weniger als 20 Stunden je Woche erwerbstätig sind, soll der Verdienstauffall in Form eines pauschalen Durchschnitts- oder Stundensatzes ersetzt werden...“.

Eine nahezu wortgleiche Formulierung befand sich seinerzeit in der Entschädigungssatzung der Stadt Weißenfels.

Da von der Regelung im Runderlass nicht alle Sachverhaltskonstellationen erfasst sind, wirft die Stadt Weißenfels folgende Fragen auf:

1. Haben Nichtselbständige Anspruch auf eine Pauschale, wenn sie ihren konkreten Verdienst nicht nachweisen können?
2. Haben Selbständige Anspruch auf einen konkreten Verdienstauffall, wenn sie diesen nachweisen können?
3. Erhalten Selbständige eine Pauschale, auch wenn sie keinen konkreten Verdienstauffall dem Grunde nach nachweisen können? (Das Gesetz stellt lediglich auf die Nichtnachweisbarkeit der Höhe ab.)
4. Wenn Selbständige einen Verdienstauffall dem Grunde nach nicht nachweisen können, haben Sie dann Anspruch auf eine Pauschale wie Personen gänzlich ohne Verdienst? Auch wenn Sie allein einen Haushalt haben?
5. Warum haben alleinstehende Arbeitslose keinen Anspruch auf eine Pauschale? (Der Runderlass stellt auf einen Mehrpersonenhaushalt ab; das Gesetz gibt eine derartige Einschränkung des Anspruchs jedoch nicht vor.)
6. Wie wird der Runderlass in anderen Kommunen beachtet und gelebt, wenn er doch in einigen Sachverhaltskonstellationen eine unzulässige Beschränkung des Gesetzes verlangt?

Zur Erörterung und zum Erfahrungsaustausch an die Ausschussmitglieder.

TOP 5: Gefahrenabwehr außerhalb der Dienstzeit – Rufbereitschaft der Landkreise?

Ein Verbandsmitglied hat sich bei der Landesgeschäftsstelle erkundigt, ob die Landkreise zur Gefahrenabwehr außerhalb der Dienstzeit einen Rufbereitschaftsdienst vorhalten. Hintergrund der Anfrage ist, dass der Landkreis in dem sich die kreisangehörige Stadt befindet, zwar außerhalb der Dienstzeit über die Leitstelle erreichbar sei, jedoch keinen Rufbereitschaftsdienst (mehr) vorhalte und die Leitstelle daher regelmäßig auf die Stadt verweise.

Die Verpflichtung zum Vorhalten eines (Ruf-)Bereitschaftsdienstes ergibt sich aus § 87 SOG LSA, wonach die Sicherheitsbehörden sicherzustellen haben, dass die Aufgaben der Gefahrenabwehr auch außerhalb der Dienstzeit wahrgenommen werden können.

Die Städte, Gemeinden und Verbandsgemeinden sind allgemeine Sicherheitsbehörden im Sinne des § 84 Abs. 1 Nr. 1 SOG LSA. Landkreise sind allgemeine Sicherheitsbehörden im Sinne des § 84 Abs. 1 Nr. 2 SOG LSA.

Die Ausführungsbestimmungen zu § 87 SOG LSA enthalten Fallbeispiele für die Gefahrenabwehr, die in die Zuständigkeit der Gemeinden und sogar überwiegend Beispiele, die in die Zuständigkeit der Landkreise fallen:

„87. Die Verwaltungsbehörden sind grundsätzlich originär für die Aufgaben der Gefahrenabwehr zuständig (vgl. § 2 Abs. 2 und die AB hierzu). Zwar wird die Polizei dann tätig, wenn die Gefahrenabwehr durch die Verwaltungsbehörden nicht rechtzeitig möglich erscheint; das gilt aber grundsätzlich nur für unvorhergesehene Fälle. Vielfach fallen auch außerhalb der Dienstzeit Aufgaben an, die eine fachkundige oder verwaltungsmäßige Bearbeitung erfordern. Das gilt besonders für Katastrophen- und Unglücksfälle, dringende Maßnahmen des Umweltschutzes, für Seuchen-, Arznei-, Lebensmittel-, Verkehrs-, Tierschutz-, Ausländer-, Versammlungs-, Wasserrechtsangelegenheiten, Angelegenheiten der Unterbringung psychisch Kranker, Sicherstellung von Fahrzeugen, Unterbringung von Obdachlosen, Gewerbeangelegenheiten, insbesondere im Bereich des Gaststättenrechts, sowie Maßnahmen gegen den unzulässigen Transport gefährlicher Güter.

Es bleibt den allgemeinen und besonderen Verwaltungsbehörden selbst überlassen, wie sie die Aufgabenerfüllung außerhalb der Dienstzeit sicherstellen (z. B. durch Schichtdienst, Bereitschaftsdienst oder Rufbereitschaft).

Die Aufsichtsbehörden haben zu prüfen, ob und in welcher Weise die jederzeitige Wahrnehmung von Aufgaben der Gefahrenabwehr sichergestellt worden ist.“

Diese Pflicht zur Wahrnehmung der Aufgaben der Gefahrenabwehr außerhalb der Dienstzeiten bezieht sich auf die Erfüllung der jeweils bereits bestehenden eigenen Aufgaben der Gefahrenabwehr. Die Regelung des § 89 Abs. 2 SOG LSA regelt nur den zeitlichen Umfang bereits bestehender Gefahrenabwehraufgaben und kann daher nur dann die Zuständigkeit der Gemeinden für Aufgaben der Gefahrenabwehr begründen, soweit keine besonderen Zuständigkeitsregelungen durch Rechtsvorschriften des Bundes oder Landes getroffen worden sind.

Nach der ZustVO SOG sind für verschiedene Bereiche der besonderen Gefahrenabwehr die Landkreise zuständig, wie beispielsweise Jugendschutz (§ 2), Apotheken-, Arzneimittel- und sonstiges Gesundheitswesen (§ 4), Tierseuchenbekämpfung, Verarbeitung und Beseitigung tierischer Nebenprodukte (§ 6) oder Tierschutz (§ 10).

In der eingangs skizzierten Konstellation gebe es wiederholt und vermehrt Anrufe der Leitstelle des Landkreises bei dem zum Rufbereitschaftsdienst eingeteilten Mitarbeiter der Stadt – allerdings auch mit der, teilweise eindringlichen Forderung entgegen der Zuständigkeiten Gefahrenabwehraufgaben für den Landkreis, z.B. bei verletzten Wildtieren oder Verbrennen von Gartenabfällen oder zur Gefahrenabwehr auf Kreisstraßen, Aufgaben der Ausländerbehörde oder nach dem PsychKG LSA, wahrzunehmen.

Der jeweils Rufbereitschaftsdiensthabende müsse in diesen Fällen konsequent seine Zuständigkeit verneinen und sich diesbezüglich mitunter länger mit der Leitstelle auseinandersetzen.

Auch in Anbetracht der Regelung des § 8 Abs. 3 S. 4 i.V.m. § 8 Abs. 1 TVöD (= Entgelt für Überstunden innerhalb der Rufbereitschaftszeit) ist diese Konstellation misslich, da auch bei einem Telefonat zur Klärung der (Un-)Zuständigkeit u.U. seitens der Gemeinde dieser Ausgleich für die „aktive“ Rufbereitschaft zu zahlen ist – neben der ohnehin anfallenden Pauschale für die „passive“ Rufbereitschaft nach § 8 Abs. 3 S. 1 bis 3 TVöD.

Insoweit stellt sich die Frage, ob die übrigen Landkreise einen (Ruf-)Bereitschaftsdienst vorhalten bzw. wie sie ihrer Verpflichtung aus § 87 SOG LSA nachkommen.

Zum Erfahrungsaustausch an die Ausschussmitglieder.

TOP 6: Erfahrungsaustausch zu Zinsderivatgeschäften in Wasser- und Abwasserzweckverbänden und zum Umgang der Kommunen mit Prüfergebnissen des Landesrechnungshofs – Frau Ost (Stadt Bernburg (Saale))

- Die Stadt Bernburg (Saale) bittet zu diesem um Erfahrungs- und Informationsaustausch. Eine abschließende Erörterung des umfangreichen Themas „Zinsderivatgeschäfte in Wasser- und Abwasserzweckverbänden und zum Umgang der Kommunen mit Prüfergebnissen des Landesrechnungshofs“ wird nicht möglich sein, da vom Landesrechnungshof keine oder nur wenige Abschlussberichte vorliegen, vgl. dazu das Schreiben vom 26.06.2018 (38 Seiten) des Landesrechnungshofs an den WZV Saale-Fuhne-Ziethe, vgl. [Anlage 6.1](#).

Nach Einschätzung der Stadt Bernburg (Saale) scheint es sich inzwischen leider zu bestätigen, dass Verbände unzulässige Derivatgeschäfte vorgenommen haben. Der Landesrechnungshof tendiert den vorliegenden Unterlagen zu der Auffassung, dass zum einen bei unzulässigen Derivatgeschäften, zum anderen aber auch bei zulässigen Derivatgeschäften, bei denen die Derivatinsen höher sind als die üblichen Zinsen für Annuitätendarlehen, die Zinsen nicht gebührenfähig seien und über Umlagen der Mitgliedskommunen zu finanzieren seien.

- Der Haushalts- und Finanzausschuss des SGSA hat sich in seiner 54. Sitzung am 15.08.2018 mit dem Einsatz von Derivaten befasst, vgl. den dazugehörigen Vorbericht, vgl. [Anlage 6.2](#).

Die Landesgeschäftsstelle vertritt dazu folgende Auffassung:

Für die Kommunen ist die Finanzhoheit abgeleitet aus dem Recht auf kommunale Selbstverwaltung aus Art. 28 Abs. GG verfassungsrechtlich garantiert. Die Kommunen gestalten dementsprechend ihr Schuldenmanagement im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung in eigener Verantwortung.

Der Einsatz von Zinsderivaten ist grundsätzlich zulässig, sofern die entsprechenden rechtlichen Vorgaben eingehalten werden.

Auch vor der jetzigen Klarstellung eines Spekulationsverbotes im § 98 Abs. 2 Satz 2 durch die aktuelle Änderung des KVG 2018 musste dieses bereits abgeleitet werden aus:

- der Verpflichtungen zur sorgfältigen Vermögensverwaltung und zur Beachtung ausreichender Sicherheiten bei Geldanlagen (§ 112 Abs. 2 KVG),
- der Verpflichtung zur dauerhaften Sicherstellung der gemeindlichen Aufgabenerfüllung gemäß § 98 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA sowie
- der Verpflichtung zu sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung gemäß § 98 Abs. 2 KVG.

Als rechtliche Vorgabe ist der im Vorbericht HFA genannte Erlass aus 2012 zu erwähnen, der auch auf die vorgenannten Unterstriche eingeht. Gegen die Ausführungen des Erlasses aus 2012 gab es unsererseits keine Bedenken.

Seit 17.10.2018 liegt ein Erlassentwurf „*Kriterien zur Beurteilung genehmigungspflichtiger Derivatgeschäfte*“ vor, vgl. [Anlage 6.3](#). Dieser wurde an den HFA und den AK Zweckverbände mit der Bitte um Stellungnahme weitergeleitet. Eine Einschätzung der LGSt und Stellungnahme folgt. Am 30.10.2018 findet hierzu auch eine Besprechung im MI statt.

Da im Rahmen der kommunalen Aufgabenerfüllung bzw. der Haushaltswirtschaft keine statistische Erfassung kommunaler Zinsderivatgeschäfte erfolgt, liegen der LGSt keine nachprüfbaren Informationen vor, die einen umfassenden Überblick über die kommunalen Zinsderivatgeschäfte ermöglichen würden.

➤ Am 18.10.2018 wurde dieses Thema auch im Arbeitskreis Zweckverbände diskutiert und folgendes festgehalten:

- Es gibt Verbände, in denen sich der Verdacht erhärtet, dass unzulässige Derivatgeschäfte abgeschlossen worden sind.
- Es ist davon auszugehen, dass in diesen Verbänden ein Schaden entstehen wird, der gegenwärtig aber noch nicht bezifferbar ist. Bislang scheinen Verluste bei den Arbeitskreismitgliedern noch nicht realisiert zu sein.
- Von den betroffenen Verbänden wird der Fokus gegenwärtig auf die Aufarbeitung der Vorgänge gelegt. U. U. kann hieraus auch die Geltendmachung von Schadensersatzansprüchen resultieren. Man will lückenlos und transparent aufarbeiten, um das Vertrauen wieder zu erlangen.
- Einige betroffene Verbände werden vor dem Untersuchungsausschuss des Landtages, Rede und Antwort stehen müssen.

Laut Volksstimme vom 22.10.2018 soll der Landesrechnungshof eine Pressekonferenz zu diesem Thema geben und der Untersuchungsausschuss des Landtages am 26.10.2018 seine Arbeit dazu aufnehmen.

Zum Informations- und Erfahrungsaustausch an die Ausschussmitglieder.

TOP 7: Sicherstellung der Löschwasserversorgung – Änderung des Wassergesetzes des Landes Sachsen-Anhalt?

Nach § 1 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 BrSchG obliegen den Gemeinden mit Ausnahme der Brand-sicherheitsschau der Brandschutz und die Hilfeleistung als Aufgaben des eigenen Wirkungskreises. Nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 BrSchG haben die Gemeinden dazu insbesondere eine leistungs-

fähige Feuerwehr aufzustellen, auszurüsten, zu unterhalten, einzusetzen und mit den erforderlichen baulichen Anlagen und Einrichtungen auszustatten, sowie für eine ausreichende Löschwasserversorgung Sorge zu tragen.

Der Landtag hat sich ebenfalls unlängst mit dem Thema Löschwasserversorgung beschäftigt, vgl. LT-Drs. 7/3260 vom 20.08.2018 in der [Anlage 7.1](#).

Gemäß § 1 Abs. 3 MindestAusrVO-FF LSA sind durch eine Risikoanalyse die notwendige Ausrüstung (Fahrzeuge und Geräte) sowie die Anzahl der zu besetzenden Funktionen zu ermitteln. Die Risikoanalyse ist regelmäßig zu überprüfen und anlassbezogen fortzuschreiben. Anhand des Ergebnisses der Risikoanalyse stellt die Gemeinde den Bedarf für den abwehrenden Brandschutz und die Hilfeleistung (Brandschutzbedarf) fest.

Dazu gehört auch die Ermittlung des jeweiligen (ausreichenden) Löschwasserbedarfs. Eine gesetzlich vorgeschriebene Mindestmenge an bereitzuhaltendem Löschwasser gibt es nicht, sondern lediglich die Vorgabe „ausreichend“ in § 2 Abs. 2 Nr. 1 BrSchG.

Vielmehr hat jede Gemeinde ihre Risiken im Gemeindegebiet und den daraus zu entwickelnden Brandschutzbedarf, der die Bevorratung von Löschwasser umfasst, individuell in der Risikoanalyse zu bewerten und festzustellen. Aufgrund der unterschiedlichen örtlichen Gegebenheiten wird letztlich jede Gemeinde einen anderen angepassten Löschwasserbedarf ermitteln. Mit Hilfe des Arbeitsblattes W 405 DVGW kann die nötige Löschwassermenge entsprechend der Bebauung ermittelt werden. Dieser Grundsatz wird im Baugenehmigungsverfahren (durch die Bauordnungsämter der kreisfreien Städte und Landkreise) überprüft.

- Demgegenüber könnte die Aufgabe Löschwasserversorgung im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 BrSchG auch im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit nach dem GKG-LSA wahrgenommen werden.

Demnach könnte die Löschwasserversorgung einem (Trinkwasser-)Zweckverband entweder durch Zweckvereinbarung oder durch Änderung der Verbandssatzung zur Erfüllung oder zur Besorgung übertragen werden. Dies wird von den Zweckverbänden bzw. Wasserversorgern nicht einheitlich beurteilt. Einige lehnen die Übernahme dieser Aufgabe zum Teil auch aus haftungsrechtlichen Gründen ab. Dementsprechend lehnen diese Versorger auch eine verpflichtende gesetzliche Zuweisung der Löschwasserversorgung an die Trinkwasserversorger ab. Dies ist auch Position des Wasserverbandstages.

- Insoweit stellt sich im Rahmen der Aufgabenfinanzierung durch den Zweckverband die Frage der Zulässigkeit der Einbeziehung von Kosten für die Löschwasservorhaltung in die Wasserversorgungsgebühren.

Die Einpreisung der Löschwasservorhaltekosten in die Trinkwassergebühr ist rechtlich umstritten. In Sachsen-Anhalt gibt es hierfür – anders als in anderen Bundesländern – aktuell keine ausdrückliche Rechtsgrundlage. Deshalb ist davon auszugehen, dass nach aktueller Rechtslage die Kosten für die Löschwasserversorgung einschließlich Vorhaltekosten aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinden zu tragen sind.

Einige Bundesländer haben in den jeweiligen Landeswassergesetzen nachträglich versucht, die Einpreisung von Löschwasserkosten in den Trinkwasserpreis zu ermöglichen.

- In Baden-Württemberg gab es nur einen Passus dazu in der Gesetzesbegründung. Das Gesetz selbst enthält keine Regelung. Die Kartellbehörde Baden-Württembergs erkennt deshalb eine Einpreisung in die Trinkwasserkosten nicht an.

- In Nordrhein-Westfalen hat der Gesetzgeber mit § 39 Landeswassergesetz NRW (LWG) eine Regelung zur Ansatzfähigkeit der Kosten in der Wasserversorgung geschaffen. Danach erheben die Gemeinden Benutzungsgebühren nach dem Kommunalabgabengesetz mit der Maßgabe, dass zu den ansatzfähigen Kosten alle Aufwendungen gehören, die den Gemeinden durch die Wahrnehmung ihrer Pflichten nach § 50 Wasserhaushaltsgesetz und nach §§ 38, 35 Abs. 5 LWG entstehen. Dazu gehören auch die Kosten für eine den örtlichen Verhältnissen angemessene Löschwasserversorgung. Ergänzend zur Kostenumlagevorschrift hat der Landesgesetzgeber die Definition der Wasserversorgungspflicht der Gemeinden in § 38 LWG erweitert: „[...] das schließt die Vorhaltung von Anlagen zur Sicherstellung einer den örtlichen Verhältnissen angemessenen Löschwasserversorgung nach dem BHKG ein.“ In NRW scheint das System zu funktionieren, vgl. dazu [Anlage 7.2](#).
- In Rheinland-Pfalz ist in ähnlicher Art und Weise wie in NRW geregelt, dass die Löschwasserversorgung von der Wasserversorgungspflicht der Gemeinden umfasst ist. (§§ 48, 49 LWG RP). Es gibt allerdings keine Regelung, dass die Kosten zu den ansatzfähigen Kosten im Rahmen der Trinkwasserversorgung gehören. Insoweit hat das VG Neustadt mit Urteil vom 12. März 2018 die Ansatzfähigkeit erheblicher Kosten für die Löschwasservorhaltung für rechtswidrig befunden, vgl. dazu [Anlage 7.3](#).

Insoweit sollte der Vorschlag zur Finanzierung der Aufgabe durch Einbeziehung der Kosten in die Trinkwassergebühr (ggf. mit dem Ziel einer Initiative des SGSA zur entsprechenden Änderung des WG LSA) geprüft werden.

- Dieses Thema wurde am 18.10.2018 im Arbeitskreis Zweckverbände ebenfalls diskutiert. Zur Diskussion standen insbesondere die Frage einer eventuellen Zuständigkeitsverlagerung der Löschwasserversorgung auf die Trinkwasserversorger und die Frage der Möglichkeit die Löschwasserkosten in die Trinkwassergebühr einzupreisen. Die Frage der Zuständigkeitsverlagerung wurde unter der Prämisse erörtert, dass eine Verlagerung von der Voraussetzung der technischen Umsetzbarkeit mit vorhandenen Einrichtungen abhängig sein sollte.

Ergebnis der Besprechung im Arbeitskreis Zweckverbände:

Im Arbeitskreis besteht Einigkeit, dass eine gesetzliche Übertragung der Verpflichtung der Löschwasserversorgung auf die Trinkwasserverbände abgelehnt werden sollte; auch eine teilweise auf die technische Umsetzbarkeit beschränkte Übertragung. Eine vollständige und auch teilweise Verlagerung der gesetzlichen Zuständigkeit für die Löschwasserversorgung wie auch ein Haftungsübergang werden abgelehnt. Gegen die Einbeziehung der Löschwasserkosten in die Trinkwassergebühr bestehen erhebliche Vorbehalte.

Die Arbeitskreismitglieder signalisieren aber übereinstimmend, dass sie bereit sind, die Städte und Gemeinden im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten bei der Löschwasserversorgung zu unterstützen. In vielen Verbänden gibt es bereits dahingehende Vereinbarungen. Daran sollte nach Auffassung der Arbeitskreismitglieder festgehalten werden.

Begründung:

Die technischen Einrichtungen insbesondere außerhalb größerer Ortschaften und im ländlichen Bereich sind nicht geeignet, eine Löschwasserversorgung überhaupt oder zuverlässig sicherzustellen. Insofern ist nach Einschätzung der Arbeitskreismitglieder kein Verband, zu dessen Verbandsgebiet auch das Umland größerer Ortschaften oder der ländliche Raum gehört, technisch in der Lage, die Löschwasserversorgung für das gesamte Verbandsgebiet zu übernehmen bzw. sicherzustellen. Insoweit findet auch eine Lösung, die die Übertragung der

Zuständigkeit von der technischen Umsetzbarkeit mit vorhandenen Versorgungseinrichtungen abhängig macht, keine Zustimmung.

Eine Anpassung der technischen Einrichtungen kommt nicht in Betracht, weil dies neben erheblichen Investitionen in der Folge einen nicht händelbaren Mehraufwand erfordert, um eine Verkeimung des Trinkwassers zu vermeiden.

Würden die Einrichtungen der Trinkwasserversorgung trotz der unzureichenden Dimensionierung in Anspruch genommen, ist ein Zusammenbruch der Trinkwasserversorgung nicht auszuschließen. Das wäre insbesondere mit Blick auf die Lebensmittelbranche und andere Großabnehmer im Land ein unkalkulierbares (Haftungs-)Risiko für die Versorger.

Außerdem würde mit der Übertragung der Verpflichtung zur Löschwasserversorgung die Haftung auf die Verbände verlagert, was abgelehnt wird. Der mit der Übertragung der Zuständigkeit verbundene Auseinanderfall der Zuständigkeiten – Städte und Gemeinden für den Brandschutz, Trinkwasserversorger für die Löschwasserversorgung – würde das Haftungsproblem zusätzlich verschärfen. Die Verbände wären den Wehren gegenüber nicht weisungsberechtigt. Es ist zudem im Fall der Löschwasserentnahme aus dem Trinkwassernetz gegenwärtig nicht sichergestellt, dass die technischen Einrichtungen korrekt bedient werden und ein Eintrag von Keimen oder andern Schadstoffen in das Trinkwassernetz ausgeschlossen ist.

Die ganz überwiegende Ablehnung der Einpreisung der Löschwasserkosten in die Trinkwassergebühr ist einerseits Folge der grundsätzlich ablehnenden Haltung zu einer Zuständigkeitsübertragung. Es würde zudem eine Ungleichbehandlung der Bürger im Verbandsgebiet gesehen. Die Ungleichbehandlung ergibt sich einerseits daraus, dass die Kosten nur dort abgewälzt werden können, wo der Verband die Aufgabe tatsächlich auf Grund der technischen Möglichkeiten übernehmen könnte. Das würde zur Notwendigkeit führen, im Verbandsgebiet unterschiedliche Trinkwassergebühren zu kalkulieren. Das ist sehr aufwändig. Außerdem ist es den Nutzern der Einrichtung politisch nicht zu vermitteln, warum einige für die Löschwasservorhaltung und -bereitstellung zahlen müssen und andere nicht. Zum anderen würde sich eine Ungleichbehandlung insbesondere in den Verbänden ergeben, die auch Großabnehmer versorgen. Diese Großabnehmer würden dann auch einen ganz überwiegenden Teil der Löschwasserkosten tragen, obwohl andere Unternehmen und Bürger hiervon gleichermaßen partizipieren. Vor diesem Hintergrund wird eine Finanzierung der Löschwasserversorgung aus allgemeinen Deckungsmitteln als sachgerechter beurteilt.

Nur von einem Arbeitskreismitglied würde die Möglichkeit Gebühren für die Löschwasserversorgung erheben zu können grundsätzlich begrüßt (allerdings ebenfalls unter Ablehnung der Übertragung einer Verpflichtung zur Löschwasserversorgung). Hintergrund sind in diesem Fall Bemühungen des Verbandes, in seinem Verbandsgebiet auch grundsätzlich die Trinkwasserversorgung zu übernehmen (z. Zt. liegt dies noch teilweise bei der MIDEWA).

Die Sicherstellung einer ausreichenden Löschwasserversorgung wird offenbar für die Träger des Brandschutzes zunehmend zu einem (personellen, sachlichen und finanziellen) Problem. Daher sollte über Alternativen bei der Wahrnehmung der Aufgabe, insbesondere über die interkommunale Zusammenarbeit nach dem GKG-LSA und ggf. eine Änderung des WG LSA zur Finanzierung der Aufgabe nachgedacht werden.

Zur Meinungsbildung und Erörterung an die Ausschussmitglieder.

TOP 8: Attraktivität des Dienstes in der Freiwilligen Feuerwehr – Einführung einer Feuerwehrabgabe?

Die Mitglieder- und Nachwuchsgewinnung für die Freiwillige Feuerwehr wird zunehmend schwieriger. Die Zahl der Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehren nimmt in Sachsen-Anhalt stetig ab. Ein Ausgleich durch Neueintritte gelingt vielerorts seit einigen Jahren nicht mehr und dies bei wachsenden Aufgaben- und Einsatzzahlen der Feuerwehren. Damit einher geht eine stete Steigerung des Durchschnittsalters der Einsatzkräfte sowie eine immer weiter zunehmende berufliche Mobilität. Im Ergebnis fällt es den Trägern des Brandschutzes oftmals immer schwerer, die Tageseinsatzbereitschaft verlässlich abzusichern.

Aus diesem Grunde sollte eruiert werden, wie die Sicherstellung des Brandschutzes und der Hilfeleistung zukunftsfähig gestaltet werden kann. Die Novellierung des Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetzes im Jahr 2017 schafft diesbezüglich kaum Abhilfe: beispielsweise sind die Anhebung der Altersgrenze und Doppelmitgliedschaften oder bevorzugte Einstellung von Mitgliedern der Freiwilligen Feuerwehren bei Gemeinden (noch) keine ausreichenden Lösungsansätze und wäre daher eine umfangreichere Reform notwendig.

- Zur Verdeutlichung der gemeinsamen Aufgabe einer dörflichen Gemeinschaft sollte unter anderem über die mögliche Einführung einer Feuerwehrabgabe, als Abgabe für nicht feuerwehrdienstleistende Bürger, diskutiert werden, vgl. dazu [Anlage 8.1](#).

Allerdings wäre zu prüfen, ob hierfür die Einführung einer allgemeinen Dienstpflicht im Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes notwendig ist. Sodann wäre zu diskutieren, entweder diejenigen mit einer Abgabe zu belegen, die nicht Feuerwehrdienst leisten oder diejenigen zu belohnen, die sich aktiv einbringen, beispielsweise durch eine Rückerstattung bzw. Minderung kommunaler Abgaben und Steuern (z.B. Gewerbesteuer oder der Grundsteuer B), wofür jedoch die Regelungskompetenz beim Bund liegt.

Insoweit stellt sich die Frage, ob die Lösungsansätze, die beispielsweise im Land Brandenburg als Maßnahmenpaket 2019/20 für den Brand- und Katastrophenschutz, diskutiert werden, auch in Sachsen-Anhalt sinnvoll und zielführend wären.

- Das Bundesverfassungsgericht hat im Jahr 1995 in diversen Verfahren eine Feuerwehrabgabe für verfassungswidrig erklärt, vgl. [Anlage 8.2](#).

Maßgeblich war nicht allein der Umstand, dass diese Abgabe in den anhängigen Fällen ausschließlich von Männern erhoben wurde, sondern auch der Umstand, dass die Abgabe in ihrer Ausgestaltung nicht den Grundsätzen über die finanzverfassungsrechtliche Zulässigkeit von Sonderabgaben genüge und damit Art. 2 Abs. 1 GG verletze, weil sie nicht zur verfassungsmäßigen Ordnung (Art. 105 Abs. 2 und 2a GG) gehöre, so das Gericht (Rn. 77).

Die Klassifizierung als Steuer betreffend – was bei einer solchen Abgabe naheliegend ist, weil ihr keine unmittelbare Gegenleistung gegenübersteht – führte das Bundesverfassungsgericht aus, dass die Feuerwehrabgabe nach ihrem Grundgedanken, ihrem Zweck und ihrer Ausgestaltung auch materiell keine Steuer ist. Dem stehe ihre Anknüpfung an eine öffentliche Dienstleistungspflicht, mit der sie untrennbar zusammenhängt, die ihr zugedachte Belastungswirkung (Ausgleich des „Lastengefälles“) und ihre Erhebung ohne Rücksicht auf die allgemeine steuerliche Leistungsfähigkeit entgegen (Rn. 81).

Des Weiteren hielt das Gericht eine als Steuer ausgerichtete Feuerwehrabgabe auch aus Gründen der Gesetzgebungskompetenzen für verfassungswidrig. Auf die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz nach Art. 105 Abs. 2a GG können – so das Gericht – sich die Länder nicht stützen, da die Feuerwehrabgabe nach ihrer Zielrichtung nicht unter die örtlichen Verbrauch- und Aufwandsteuern im Sinne dieser Vorschrift falle (Rn. 82).

Anknüpfend an diese Rechtsprechung bestehen jedoch Bedenken gegen die Zulässigkeit einer solchen Abgabe, wenn ihr eine allgemeine Dienstpflicht gegenüberstünde. Selbst wenn man die Abgabe für zulässig hielte, sind die verfassungsrechtlichen Hürden enorm, denn auch an eine Ausgestaltung einer als Ausgleichsabgabe ausgestalteten Sonderabgabe – die das Gericht grundsätzlich für zulässig halten würde – stellt es hohe Anforderungen und lässt jedenfalls eine allgemeine Dienstpflicht dann nicht ausreichend, wenn diese in der Rechtswirklichkeit nicht durchgesetzt wird und die Abgabe deshalb nur in ihrem Surrogat, der Geldlast Feuerwehrabgabe, in Erscheinung tritt (Rn. 100).

- Nach alldem wäre aus Sicht der LGSt die Zulässigkeit einer Feuerwehrabgabe bzw. von Vergünstigungen auf andere Abgaben eher kritisch beurteilen.

Ggf. wäre zu erwägen, das Ehrenamt z.B. durch höhere Aufwandspauschalen, Gratifikationen usw. mehr zu honorieren. Insbesondere für konsolidierungspflichtige Städte und Gemeinden wäre es zudem wichtig, hierzu eine quasi rechtliche Verpflichtung zu verankern. Denn so lange derartige Aufwendungen als freiwillig beurteilt werden, verbleiben den finanzschwachen Städten und Gemeinden keine ausreichenden Spielräume.

Zur Meinungsbildung und Erörterung an die Ausschussmitglieder.

TOP 9: Aktuelle Informationen der Landesgeschäftsstelle

TOP 10: Anfragen und Anregungen der Mitglieder

TOP 11: Festlegung von Zeit und Ort der nächsten Sitzung

Terminvorschlag für die 52. Ausschusssitzung: 10. oder 17. April 2019

Diese Sitzung wird in der Landesgeschäftsstelle stattfinden.

Anlagen