

Kommunale **Wasser**Wirtschaft

Information 01



© Paul-Georg Meister / www.pixello.de

Löschwasservorhaltung durch Wasserversorgungsunternehmen

Inhalt

Einleitung	3
1 Rechtliche Rahmenbedingungen	4
1.1 Ist die Löschwasservorhaltung Bestandteil der öffentlichen Wasserversorgung?	4
<i>Exkurs 1: Grenzen der Löschwasservorhaltung durch die Kommune</i>	5
1.2 Bestehen bauordnungsrechtliche Vorgaben zur Löschwasservorhaltung?	6
1.3 Welche Bedeutung hat das technische Regelwerk?	6
<i>Exkurs 2: Bauordnungsrechtliche Grundsätze zur Löschwasservorhaltung</i>	6
<i>Exkurs 3: Die Regelungen des W 405 im Einzelnen</i>	7
2 Was müssen Wasserversorger berücksichtigen, die die Löschwasservorhaltung für die Kommune bereitstellen?	8
2.1 Können Verletzungen der Versorgungspflicht durch die Löschwasservorhaltung ausgeschlossen werden?	8
2.2 Was ist in Bezug auf eine zivilgerichtlichen Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB oder einer kartellrechtlichen Überprüfung zu beachten?	9
2.3 Was müssen Versorger mit einer öffentlich-rechtlichen Entgeltgestaltung nach dem KAG berücksichtigen?	9
2.4 Welche Haftungsrisiken müssen berücksichtigt / ausgeschlossen werden?	9
3 Vertragliche Regelung zur Löschwasservorhaltung	10
3.1 Warum sollte die Löschwasservorhaltung über das öffentliche Trinkwassernetz zwischen Wasserversorgungsunternehmen und Kommune ausdrücklich vertraglich geregelt werden?	10
3.2 Welche Aspekte sollte der Vertrag aufgreifen?	11
3.3 Welche Hilfestellungen bietet der VKU?	11
4 Aspekte der Kostenträgerschaft	11
4.1 Darf das Wasserversorgungsunternehmen Löschwasser unentgeltlich für die Kommune vorhalten? Welche Regelungen sind möglich?	11
4.2 Welche methodischen Ansätze bestehen zur Abgrenzung der Aufwendungen für die Löschwasservorhaltung?	11
4.3 Welche Erfahrungen wurden mit den methodischen Ansätzen gemacht?	12
5 Kommunikation	13
Welche Akteure sollten in die erforderlichen Abstimmungen bei einer Übernahme der Löschwasservorhaltung durch das Wasserversorgungsunternehmen eingebunden werden?	13
Fazit	14

Einleitung

Die Löschwasservorhaltung über das leitungsgebundene öffentliche Trinkwassernetz wirft für kommunale Wasserversorgungsunternehmen wie auch für Kommunen viele Fragen auf und ist daher Teil einer umfassenden rechtlichen und fachlichen Beratung im VKU.

Durch die laufenden kartellrechtlichen Wasserpreisüberprüfungen, die generellen Diskussionen zur Trinkwasserpreiskalkulation sowie die vielerorts anstehenden Verhandlungen über Konzessionsverträge und nicht zuletzt auch das BGH-Urteil vom 14.07.2011 (Az.: III ZR 196/10) zur Kostenerstattung einer Gemeinde für Löschwasserentnahmen aus dem öffentlichen Trinkwassernetz rücken die Löschwasservorhaltung und die damit für die Wasserversorgungsunternehmen verbundenen Kosten verstärkt in den Fokus.

Dieses VKU-Hintergrundpapier bündelt Antworten auf wesentliche Fragenkomplexe. Es bereitet die relevanten **rechtlichen Hintergründe** auf und liefert als praktische Hilfestellung musterhafte Formulierungen für eine mögliche vertragliche Vereinbarung zwischen Kommunen und Wasserversorgungsunternehmen. Ergänzend werden mögliche **methodische Ansätze** zur Abgrenzung der **Kosten für die Löschwasservorhaltung** skizziert. Das Hintergrundpapier greift **Aspekte der Kostenträgerschaft** auf und gibt Hinweise zur Einbindung der verschiedenen **Akteure** in den erforderlichen Abstimmungsprozess vor Ort.



1 Rechtliche Rahmenbedingungen

1.1 Ist die Löschwasservorhaltung Bestandteil der öffentlichen Wasserversorgung?

Mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz (vgl. § 46 des dortigen Landeswassergesetzes) ist die Löschwasservorhaltung **kein gesetzlicher Bestandteil der öffentlichen Wasserversorgung**, sondern nach den Brand- und Feuerschutzgesetzen der Bundesländer eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe der Kommune im Rahmen der polizei- und ordnungsrechtlichen Gefahrenabwehr¹, die die **Kommune auf eigene Kosten** zu erfüllen hat („Kosten folgen der Aufgabe“). Welche Maßnahmen zur Erfüllung dieser Verpflichtung von der Kommune getroffen werden müssen, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls und ergibt sich aus den landesgesetzlichen Regelungen (siehe Tabelle „Übersicht

der landesrechtlichen Regelungen“). Die öffentliche Trinkwasserversorgung als Aufgabe der Daseinsvorsorge wird durch die gesetzlichen Aufgabenzuweisungen des Feuerschutzgesetzes nicht berührt, sondern ist von der kommunalen Löschwasserversorgungspflicht zu trennen. Das Wasserhaushaltsgesetz und die Landeswassergesetze enthalten keine Regelungen zur Löschwasservorhaltung.

Wasserversorgungsunternehmen jedweder Rechtsform (mit der Ausnahme kommunaler Regiebetriebe als unmittelbarer Bestandteil der Kommunalverwaltung) sind daher gesetzlich nicht verpflichtet, die der Kommune obliegende Löschwasserversorgungspflicht ganz oder teilweise über das öffentliche Wasserversorgungsnetz sicherzustellen. Verpflichtungen von Wasserversorgungs-

Übersicht der landesrechtlichen Regelungen für die Löschwasservorhaltung²

Bundesland	Landesrechtliche Regelungen zur Sicherstellung der Löschwasservorhaltung durch Kommunen
Baden-Württemberg	§ 3 Abs. 2 FwG
Bayern	Art. 1 Abs. 1 und 2 BayFwG
Brandenburg	§ 3 Abs. 1 Nr. 1 BbgBKG
Bremen	§ 6 Abs. 4 BremHilfeG
Hessen	§ 3 Abs. 1 Nr. 4 HBKG
Mecklenburg-Vorpommern	§ 2 Abs. 2 lit. c) BrSchG
Niedersachsen	§ 2 Abs. 1 NBrandSchG
Nordrhein-Westfalen	§ 1 Abs. 2 Satz 1 FSHG
Saarland	§ 3 Abs. 1, Abs. 2 lit. c) BSG
Sachsen	§§ 3 Nr. 1, 6 Abs. 1 Nr. 4 SächsBRKG
Sachsen-Anhalt	§ 2 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 BrSchG
Schleswig-Holstein	§ 2 BrSchG
Thüringen	§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ThBKG

¹ Kommunen unterliegen diesbezüglich der Amtshaftung nach Art. 34 Satz 1 GG i.V.m. § 839 BGB, auch wenn sie auf die Aufgabenerfüllung durch Dritte vertrauen.

² Die Stadtstaaten Berlin (im FwG) und Hamburg (im FeuerwG) haben keine ausdrücklichen Regelungen zur Löschwasservorhaltung und deren Umfang

unternehmen zur Löschwasservorhaltung gegenüber den Kommunen können sich allenfalls aus vertraglichen oder satzungsrechtlichen Regelungen ergeben (Eigenbetriebssatzung, Konzessionsvertrag, ggf. mit Zusatzvereinbarung über Löschwasservorhaltung), Verbandsatzung (Zweckverbände/Wasser- und Bodenverbände), siehe hierzu Abschnitt 3: Vertragliche Regelung zur Löschwasservorhaltung, S. 10).

Die Löschwasservorhaltung umfasst die Bereitstellung der erforderlichen Löschwassermengen über entsprechende Infrastruktureinrichtungen und damit sowohl die Infrastrukturvorhaltung, als auch die Lief-

erung von Löschwasser. Dabei kann differenziert werden zwischen der **leitungsgebundenen Löschwasservorhaltung** über Trinkwasserversorgungsanlagen und der **nicht leitungsgebundenen Löschwasservorhaltung**.

Letztere umfasst neben dem öffentlichen Wasserversorgungsnetz auch Fließgewässer, Seen sowie bauliche Einrichtungen wie Zisternen und Brunnen. Die gemeindliche Pflicht zur Löschwasservorhaltung erstreckt sich nicht nur auf die Bereitstellung, also den Bau der notwendigen Löschwasserversorgungsanlagen, sondern auch auf deren Unterhaltung, Instandsetzung und Erneuerung.

Exkurs 1: Grenzen der Löschwasservorhaltung durch die Kommune

Eine Kommune ist nicht verpflichtet, auch auf Privatgrundstücken Löschwasser kostenlos bereitzustellen, wenn die Löschwasservorhaltung aufgrund der besonderen Art oder Nutzung des Grundstücks das „den allgemeinen örtlichen Verhältnissen entsprechende Maß“ überschreitet und von der Branddirektion angeordnet wurde (so u.a. Oberlandesgericht Frankfurt/Main, Urteil vom 22.05.1997, 1 U 111/93).

Gemäß §§ 1 Abs. 2, 40 Abs. 1 Feuerschutzgesetz Nordrhein-Westfalen gehört es zu den gemeindlichen Pflichtaufgaben, die „örtlich angemessene“ Löschwasserversorgung auf eigene Kosten sicherzustellen. Nur wenn aufgrund außergewöhnlicher Umstände die konkret vorhandene Gefahrensituation – namentlich eine die Ausnahme bildende besondere Feuergefahr – nicht mehr dem allgemeinen Brandschutz zugerechnet werden kann, ist die Grenze der von der Gemeinde zu erbringenden Löschwasserversorgung überschritten (Landgericht Bonn, Urteil vom 29.06.2007, 4 O 7/07).



Bundesland	Landesrechtliche Regelungen zur Sicherstellung der Löschwasservorhaltung durch Kommunen
Baden-Württemberg	§ 3 Abs. 3 FwG
Brandenburg	§ 14 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 BbgBKG
Bremen	§ 4 Abs. 4 und 5 BremHilfG
Hessen	§ 45 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 HBKG
Mecklenburg-Vorpommern	§ 2 Abs. 1 Satz 2 lit. c) BrSchG
Nordrhein-Westfalen	§§ 1 Abs. 2 Satz 2, 41 Abs. 5 FSHG
Sachsen	§ 55 Abs. 3 Nr. 4 SächsBRKG
Schleswig-Holstein	§ 27 BrSchG

1.2 Bestehen bauordnungsrechtliche Vorgaben zur Löschwasservorhaltung?

Die gesicherte Löschwasserversorgung ist für alle baulichen Nutzungen eine notwendige **bauordnungsrechtliche Voraussetzung**. Die baurechtlichen Anforderungen richten sich an den jeweiligen Bauherren/Planer und sind von ihm bei der Bauplanung zu beachten. Den Bauaufsichtsbehörden obliegt nach der Rechtsprechung die Überwachung der Einhaltung der bauordnungsrechtlichen Vorgaben als Amtspflicht³. Diese Amtspflicht umfasst die Prüfung, ob zur Brandbekämpfung eine ausreichende Wassermenge zur Verfügung steht bzw. die sonstigen löschwasserrelevanten Bestimmungen eingehalten werden. Das **Bauordnungsrecht begründet keine Pflichten der Wasserversorger** gegenüber Bauherren oder Bauaufsichtsbehörden zur Löschwasservorhaltung.

1.3 Welche Bedeutung hat das technische Regelwerk?

Das technische Regelwerk behandelt im DVGW-Arbeitsblatt W 405 (Stand: Februar 2008) die Bereitstellung von

Löschwasser durch die öffentliche Trinkwasserversorgung. Das Arbeitsblatt beschränkt sich dabei aber nur auf die Darstellung der technischen Möglichkeiten und begründet keine Rechtspflichten, insbesondere nicht zwischen Gemeinde und Wasserversorgungsunternehmen, im Hinblick auf die Löschwasservorhaltung. Insofern gelten ausschließlich die gesetzlichen Regelungen der einzelnen Länder (siehe Tabelle „Übersicht der landesrechtlichen Regelungen“, Seite 4).

Mit seinen Aussagen zum Grund- und Objektschutz liefert das Arbeitsblatt Richtwerte für die Löschwasserbedarfsermittlung (siehe Exkurs 3), die die gesetzlichen Vorgaben der landesgesetzlichen Regelungen konkretisieren. Da Anlagen, die der öffentlichen Wasserversorgung dienen, nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik zu errichten und zu betreiben sind (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 3 TrinkwV), sind Wasserversorgungsunternehmen, die die Löschwasservorhaltung über das Leitungsnetz erbringen, entsprechend gehalten, die Vorgaben des Arbeitsblattes als anerkannte Regel der Technik anzuwenden.

Exkurs 2: Bauordnungsrechtliche Grundsätze zur Löschwasservorhaltung

- Gebäude dürfen nur errichtet werden, wenn gesichert ist, dass bis zum Beginn ihrer Benutzung die erforderlichen Anlagen zur Versorgung mit Trink- und Löschwasser vorhanden und benutzbar sind.
- Zur Brandbekämpfung muss eine ausreichende Wassermenge zur Verfügung stehen; Abweichungen können für Einzelgehöfte in der freien Feldflur zugelassen werden.
- In Gebäuden mit hohem Personen- oder Sachschadenrisiken bestehen besondere Anforderungen an Feuerlösch- und Sprinkleranlagen.
- Für Sonderbauten ist ein Brandschutzkonzept u.a. mit dem Nachweis der erforderlichen Löschwassermenge und der Löschwasserversorgung erforderlich.



© Silke Kaiser / www.pixelto.de

³ Vgl. BGH, Urteil vom 21.11.1985, Az.: III ZR 94/84.

Exkurs 3: Die Regelungen des W 405 im Einzelnen

Das DVGW-Arbeitsblatt W 405 führt aus, welche Aspekte aus technischer Sicht bei der Löschwasservorhaltung und bereitstellung zu berücksichtigen sind.

Es gilt:

- für die Ermittlung des Löschwasserbedarfs und ist für die Planung und den Bau ausgewiesener Bebauungsgebiete und für Bauvorhaben im Außenbereich (nach Bundesbaugesetz) anzuwenden.
- für die Prüfung, in welchem Umfang das Löschwasser aus dem öffentlichen Trinkwasserrohrnetz jeweils entnommen werden kann.

Dabei unterscheidet das DVGW-Arbeitsblatt zunächst zwischen dem sogenannten **Grundschutz und dem Objektschutz**. Unter Grundschutz wird der Brandschutz für Wohngebiete, Gewerbegebiete, Mischgebiete und Industriegebiete ohne erhöhtes Sach- und Personenrisiko verstanden. Der Objektschutz umfasst dagegen einen über den Grundschutz hinausgehenden, objektbezogenen Brandschutz. Als Beispiele führt das DVGW-Arbeitsblatt dazu große Objekte mit einem erhöhten Brandrisiko (bspw. zur Herstellung, Verarbeitung oder Lagerung brennbarer oder leicht entzündlicher Stoffe), Objekte mit erhöhten Personenrisiko (z.B. Krankenhäuser, Hotels und Hochhäuser) sowie sonstige Einzelobjekte in Außenbereichen (wie Aussiedlerhöfe, Raststätten oder Wochenendsiedlungen) an.

Nach dem DVGW-Regelwerk ist zunächst von der Gemeinde zu prüfen, inwieweit für den Brandschutz auch auf Löschwasser aus offenen Gewässern, Brunnen und Behältern neben der Entnahme aus dem öffentlichen Trinkwassernetz zurückgegriffen werden kann. Zu ermitteln sei die insgesamt günstigste Lösung, wobei den „*unerschöpflichen Entnahmemöglichkeiten außerhalb des Trinkwasserrohrnetzes besondere Bedeutung zukommt*“.

Bei der Beurteilung, in welchem Maße das öffentliche Trinkwasserversorgungsnetz für die Löschwasserbereitstellung in Anspruch genommen werden kann,

sind nach DVGW-Regelwerk das Wasserdargebot, die Leistungsfähigkeit des Rohrnetzes und die Versorgungssituation ausschlaggebend. Das Regelwerk betont, dass auch während der Entnahme von Löschwasser die Trinkwasserversorgung gewährleistet sein muss und keine unübersehbaren Risiken für die Infrastruktur und die Qualität des Trinkwassers eingegangen werden dürfen.

Das DVGW-Regelwerk weist ausdrücklich darauf hin, dass eine Deckung des vollen Löschwasserbedarfes aus dem öffentlichen Netz insbesondere dann nicht möglich ist, wenn der Lösch- den Trinkwasserbedarf übersteigt. Eine Bemessung der Trinkwasserversorgungsanlagen für den vollen Löschwasserbedarf könnte in diesen Fällen zu einer erheblichen Überdimensionierung des Netzes und damit zu hygienischen Risiken führen.

Für den Grundschutz liefert das DVGW-Regelwerk Richtwerte für die Ermittlung des Löschwasserbedarfs unter Berücksichtigung der baulichen Nutzung und der Gefahr der Brandausbreitung. Für Maßnahmen, die den Objektschutz betreffen, empfiehlt das DVGW-Regelwerk die Abstimmung zwischen dem jeweiligen Inhaber oder Eigentümer des Objektes, sowie den für den Brandschutz, und die für die volle oder anteilige Bereitstellung des Löschwassers zuständigen Stellen. Kommt für die Deckung des Löschwasserbedarfs zur Sicherstellung des Objektschutzes eine Entnahme aus dem öffentlichen Trinkwassernetz in Betracht, sind nach dem Regelwerk die erforderlichen technischen Maßnahmen vom Objekteigentümer zu veranlassen. Qualitätsminderungen des Trinkwassers (bspw. durch lange Verweilzeiten) müssen dabei vermieden werden. Alle mit dem Objektschutz zusammenhängenden Fragen müssen mit dem Wasserversorgungsunternehmen abgestimmt werden, sofern eine Sicherstellung des Löschwasserbedarfs über das öffentliche Trinkwassernetz erfolgen soll.

2 Was müssen Wasserversorger berücksichtigen, die die Löschwasservorhaltung für die Kommune bereitstellen?

2.1 Können Verletzungen der Versorgungspflicht durch die Löschwasservorhaltung ausgeschlossen werden?

Das öffentliche Trinkwassernetz dient primär der Trinkwasserversorgung der Bevölkerung und des Gewerbes. Diese haben einen Anspruch auf Anschluss und Versorgung gegenüber dem Wasserversorgungsunternehmen. Nach §§ 5 Abs. 1 Satz 1, 4 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AVBWasserV bzw. dementsprechenden öffentlich-rechtlichen Satzungen erfüllen die Wasserversorgungsunternehmen die ihnen obliegende Anschluss- und Versorgungspflicht, wenn sie jederzeit am Ende des Hausanschlusses Trinkwasser entsprechend der TrinkwV mit einem Druck für eine einwandfreie Deckung des üblichen Bedarfs vorhalten. Beabsichtigt daher das Wasserversorgungsunternehmen die Löschwasservorhaltung über das öffentliche Trinkwassernetz für die Kommune ganz oder teilweise zu gewährleisten, ist zunächst zu prüfen, ob damit möglicherweise verbundene Verletzungen der Versorgungspflicht ausgeschlossen werden können. Unterbrechungen oder Unregelmäßigkeiten der Trinkwasserversorgung aus Gründen der Löschwasservorhaltung/-entnahme sind nämlich mit Ausnahme von Fällen höherer Gewalt und öffentlichen Notständen (wie bspw. Erdbeben, Überschwemmungen) nicht ohne weiteres statthaft und stellen eine Verletzung der Versorgungspflicht dar.

Eine durchaus mögliche Löschwasservorhaltung über das öffentliche Netz hat sich daher an der Versorgungspflicht des Wasserversorgers auszurichten und darf nicht zu einer Beeinträchtigung der hygienischen Beschaffenheit des Trinkwassers aus Löschwassergründen, z.B.



© vku.regentaucher.com

durch Überdimensionierung von Trinkwasserleitungen führen. Vielmehr ist die Versorgungssicherheit bei Entnahmen von Löschwasser bei Bränden und zu Übungszwecken in jedem Fall zu wahren.

Bei der Bedarfsberechnung ist eine Trennung nach Wasserversorgung (Wasserversorger) und Löschwasservorhaltung (Branddirektion) vorzunehmen. Dabei ist zu beachten, dass die Anforderungen der Branddirektion oft über das im DVGW-Regelwerk W 405 festgelegte Maß hinausgehen. Bei der Einsatzplanung sollte zudem davon ausgegangen werden, dass mehrere Brände gleichzeitig stattfinden und sich ausbreiten können, so dass ggf. eine Bedarfsdeckung allein über das Trinkwassernetz nicht möglich ist und weitere Entnahmemöglichkeiten außerhalb des Netzes geschaffen werden müssen. Statistische Auswertungen der vorangegangenen Brandvorkommnisse können wertvolle Orientierungspunkte für die örtliche Risikobewertung liefern. Für die praktische Umsetzung ist es erforderlich, dass das Wasserversorgungsunternehmen von Bränden mit Löschwasserentnahmen über das öffentliche Trinkwas-

sernetz unmittelbar Kenntnis erlangt, bspw. durch eine direkte Verbindung zur Feuerwehroleitstelle und ständige Kommunikationseinrichtungen mit der Feuerwehr, um ggf. eine unterstützende Steuerung über die Leitstelle zu ermöglichen und so Versorgungsengpässe bei gleichzeitiger Bereitstellung ausreichenden Löschwassers zu vermeiden.

2.2 Was ist in Bezug auf eine zivilgerichtlichen Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB oder einer kartellrechtlichen Überprüfung zu beachten?

Mit Blick auf die zivilgerichtliche Billigkeitskontrolle nach § 315 BGB oder eine kartellrechtliche Überprüfung stellt die **Finanzierung** der von Wasserversorgungsunternehmen zugunsten der Kommune aufgewendeten Kosten für die Löschwasservorhaltung ein zentrales Problem dar. Die Kosten für die Löschwasservorhaltung umfassen die löschwasserbedingten Kapital- und Betriebskosten im Netzbereich, wie z.B. über den Trinkwasserbedarf dimensionierte Leitungsquerschnitte, Druckerhöhungsanlagen und Hochbehälterkapazitäten, die Kapital- und Betriebskosten der Hydranten sowie die Kosten von Wasserentnahmen für Lösch- und Übungszwecke. Eine Einrechnung dieser Kosten in die Kalkulation von Baukostenzuschüsse und/oder Mengen-/Grundpreise im Rahmen der privatrechtlichen Wasserversorgung nach der AVBWasserV ist nach gegenwärtigem Erkenntnisstand sowohl zivilrechtlich nach § 315 BGB als auch im Rahmen der kartellbehördlichen Wasserpreiskontrolle als Einbeziehung sachfremder Kosten zu beanstanden.

Im Rahmen der zivilgerichtlichen Billigkeitskontrolle nach § 315 Abs. 3 BGB gilt, neben der Tatsache, dass die AVBWasserV nach ihrem § 1 Abs. 2 ausdrücklich nicht für die Löschwasservorhaltung gilt, nach der insoweit relevanten Rechtsprechung des BGH neben der Beachtung der grundlegenden Prinzipien des öffentlichen Finanzgebarens (Kostendeckung, Gleichbehandlung und Äquivalenz) insbesondere, dass keine Preise berechnet werden dürfen, für die bei einer öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung keine Entgelte erhoben werden dürfen.

2.3 Was müssen Versorger mit einer öffentlich-rechtlichen Entgeltgestaltung nach dem KAG berücksichtigen?

Im Rahmen der öffentlich-rechtlichen Entgeltgestaltung in Form von Beiträgen und Gebühren nach dem Kommunalabgabengesetz gilt der Grundsatz, dass u.a. Kosten für die leitungsgebundene Löschwasservorhaltung als Aufwendungen für die Allgemeinheit im Rahmen des sog. Gemeindebetriffs nicht in die Beitrags- und Gebührenkalkulation eingehen dürfen, sondern vorab abzuziehen sind. Anerkannt ist insoweit in der Rechtsprechung⁴ jedoch, dass wirtschaftliche Unternehmen aus dem Gebührenaufkommen einen Gewinn erwirtschaften dürfen und in Höhe dieses zulässigen Gewinnanteils die Berechtigung besteht, Wasser für den Brandschutz unentgeltlich oder verbilligt zu liefern. Kosten der Löschwasservorhaltung können daher nicht unmittelbar über den Bürger, sondern nur indirekt über den allgemeinen Gemeindehaushalt finanziert werden. Entsprechend müsste eine Kostenposition in den Haushalt eingestellt werden.

2.4 Welche Haftungsrisiken müssen berücksichtigt / ausgeschlossen werden?

Erfolgt eine **nicht näher geregelte Löschwasservorhaltung über das öffentliche Trinkwasserversorgungsnetz**, kann dies mit erheblichen Haftungsrisiken gleichermaßen für Kommunen und Wasserversorgungsunternehmen verbunden sein.

Die **Kommunen** unterliegen im Hinblick auf die ordnungsgemäße Erfüllung der ihnen gesetzlich obliegenden Löschwasservorhaltung der Amtshaftung nach Art. 34 Satz 1 GG i.V.m. § 839 BGB. Von dieser Haftung wird die Kommune nicht befreit, wenn das Löschwasser durch das Wasserversorgungsunternehmen vorgehalten wird. Denn das Wasserversorgungsunternehmen ist insoweit lediglich Erfüllungsgehilfe/Verwaltungshelfer der Kommune. Dementsprechend darf sich die Kommune nicht ohne weiteres darauf verlassen, dass die gesetzlich geforderte Löschwasservorhaltung vom Wasserversorgungsunternehmen auch tatsächlich jederzeit und vollumfänglich gewährleistet wird, sondern muss

⁴ Vvgl. u.a. VGH Kassel, Urteil vom 16.10.1997, Az.: 5 UE 1593/94 zur Löschwasservorhaltung durch einen Eigenbetrieb.

als gesetzlicher Aufgabenträger die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung überwachen und ggf. Weisungen erteilen. Unterlässt die Kommune dies jedoch mit der Folge, dass in einem Brandfall kein oder nicht ausreichend Löschwasser zur Verfügung steht und dadurch eine Brandbekämpfung nicht oder nur teilweise möglich ist, haftet sie dem/den durch den Brand Geschädigten.

Das Wasserversorgungsunternehmen haftet seinerseits seinen **Kunden gegenüber**, wenn durch nicht näher geregelte Löschwasserentnahmen aus dem öffentlichen Netz die Trink- und/oder Betriebswasserversorgung unterbrochen wird oder quantitative oder qualitative Unregelmäßigkeiten auftreten und hierdurch Schäden bei den Kunden verursacht werden. Insoweit wird man dem Wasserversorgungsunternehmen zumindest grobe Fahrlässigkeit zu Last legen können, weil es Löschwasserentnahmen aus dem öf-

fentlichen Netz uneingeschränkt ermöglicht und damit die Versorgungssicherheit bei Löschwasserentnahmen nicht jederzeit gewährleistet hat. Die Einhaltung des DVGW-Regelwerkes zur Bereitstellung von Löschwasser (W 405, siehe Exkurs 3, Seite 7) führt dabei nicht zur Haftungsfreistellung, sondern begründet lediglich eine widerlegbare Vermutung für nicht schuldhaftes Handeln. Regelungsbedürftig ist daher auch in jedem Fall die **Haftung im Innenverhältnis** zwischen Kommune und Wasserversorgungsunternehmen. Haftungsrechtlich problematisch ist in diesem Zusammenhang auch regelmäßig die **Betriebshaftpflichtversicherung** des Wasserversorgungsunternehmens. Denn hier ist zu prüfen, ob Haftungsrisiken aus der Löschwasservorhaltung über die der Versicherung zugrundeliegende Betriebsbeschreibung „Wasserversorgung“ mit abgedeckt sind oder ggf. der notwendige Deckungsschutz erweitert werden muss.

3 Vertragliche Regelung zur Löschwasservorhaltung

3.1 Warum sollte die Löschwasservorhaltung über das öffentliche Trinkwassernetz zwischen Wasserversorgungsunternehmen und Kommune ausdrücklich vertraglich geregelt werden?

Neben den bereits erwähnten gesetzlichen, liefervertraglichen, haftungs- und versicherungsrechtlichen Gründen erfordert insbesondere auch das Konzessionsabgaben- und das Steuerrecht eine ausdrückliche Regelung der Löschwasservorhaltung und -entnahme aus dem öffentlichen Trinkwassernetz. Nach § 12 Abs. 1 A/KAE gelten nämlich als verbilligte Sachleistungen nicht unentgeltliche oder verbilligte Wasserlieferungen für Feuerlöschzwecke, Feuerlöschübungszwecke, für Zwecke der Straßenreinigung und für öffentliche Zier- und Straßen-

brunnen (auch Wasserkünste) nach der am 01.04.1941 geltenden Übung sowie die verbilligte oder kostenlose Errichtung und Unterhaltung von Anlagen für Löschwasserversorgung und Feuerschutz durch ein Wasserwerk. § 12 Abs. 1 A/KAE lässt mithin unentgeltliche oder verbilligte Leistungen des Wasserversorgers zum Komplex „Löschwasser“ neben oder anstelle der Konzessionsabgabe an die Gemeinde ausdrücklich zu. Das BMF qualifiziert diese unentgeltlichen oder verbilligten Löschwasserleistungen des Wasserversorgers an die Gemeinde in seinem Schreiben vom 09.02.1998 ausdrücklich nur dann nicht als verdeckte Gewinnausschüttung (vGA), wenn eine ausdrückliche schriftliche Vereinbarung im oder zum Konzessionsvertrag zwischen Kommune und kommunalem Wasserversorgungsunternehmen getroffen wurde.

3.2 Welche Aspekte sollte der Vertrag aufgreifen?

Im Vertrag sollten insbesondere auf der Grundlage des DVGW-Arbeitsblattes W 405 die Ermittlung vorhandener und künftig notwendiger Löschwassermengen durch die Kommune und die leitungsgebundenen Bereitstellungsmöglichkeiten des Wasserversorgungsunternehmens, die Wartung und Instandhaltung der Hydranten, die Kostentragung der Löschwasservorhaltung und -entnahme und die gegenseitige Haftung von Stadt und Wasserversorgungsunternehmen geregelt werden.

3.3 Welche Hilfestellungen bietet der VKU?

Neben der Beratung im Einzelfall hat der VKU **musterhafte Formulierungshilfen** für vertragliche Vereinbarungen zwischen Kommune und Wasserversorgungsunternehmen über die Bereitstellung von Löschwasser aus dem leitungsgebundenen Wasserversorgungssystem unter Berücksichtigung der unterschiedlichen landesrechtlichen Regelungen und Rechtsformen der Wasserversorgungsunternehmen erstellt, die den Mitgliedsunternehmen auf Anfrage kostenlos zur Verfügung gestellt werden.

4 Aspekte der Kostenträgerschaft

4.1 Darf das Wasserversorgungsunternehmen Löschwasser unentgeltlich für die Kommune vorhalten? Welche Regelungen sind möglich?

Eine unentgeltliche oder verbilligte Löschwasservorhaltung durch das Wasserversorgungsunternehmen für die Kommune ist möglich. Sie bedarf allerdings insbesondere aus konzessionsabgaben- und steuerrechtlichen Gründen einer **ausdrücklichen vertraglichen Vereinbarung** bzw. bei Eigenbetrieben einer **internen Dienstweisung**. Liegt diese nicht vor, besteht bei kommunal beherrschten Wasserversorgungsunternehmen das Risiko, dass die Kosten der Löschwasserleistungen nicht als zulässige Betriebsausgabe anerkannt, sondern als unzulässige verdeckte Gewinnausschüttung an die Kommune qualifiziert werden.

Im Falle einer unentgeltlichen oder verbilligten Löschwasservorhaltung ist zu beachten, dass die unter Abschnitt 2 beschriebenen preis- und gebührenrechtlichen Probleme bestehen bleiben (Seite 8). Eine unentgeltliche Löschwasservorhaltung ist gleichzusetzen mit einer Finanzierung über den Gewinn des Wasserversorgungsunternehmens. Eine Rechnungslegung für die Lieferung und Vorhaltung des Löschwassers an die Kommune ist aus umsatzsteuerrechtlichen Gründen erforderlich.

4.2 Welche methodischen Ansätze bestehen zur Abgrenzung der Aufwendungen für die Löschwasservorhaltung?

Für eine Abschätzung der (Mehr-) Kosten für die Löschwasservorhaltung kann auf die Methode der **Idealnetzplanung**⁵ zurückgegriffen werden. Dabei wird das bestehende Trinkwassernetz in einem hydraulischen Modell mit technisch wirtschaftlichen Annahmen mittels mathematischer Optimierung in ein kosteneffizientes Netz mit zwei Auslegungsvarianten überführt: eine Variante betrachtet die reine Trinkwasserversorgung, während die zweite Variante die Auslegung des Trinkwassernetzes unter Berücksichtigung von Trinkwasserversorgung und gleichzeitiger Löschwasserbereitstellung zum Gegenstand hat. Durch den Vergleich der beiden Varianten kann hilfsweise der Mehraufwand für die Löschwasservorhaltung abgeschätzt werden.

Als weiterer Anknüpfungspunkt zur Annäherung der Kosten, die dem Wasserversorger durch die Übernahme der Löschwasservorhaltung entstehen, wird in der praktischen Anwendung auch eine **Abschätzung der direkten Hydrantenkosten** (Kapital- und Betriebskosten, ohne vorgelagerte Netzkosten) diskutiert. Dazu ist eine Betrachtung der Kapitalkosten (unter Berücksichtigung

⁵ Häufig auch als Zielnetzplanung oder Optimalnetzplanung bezeichnet.

der Anschaffungs- und Herstellungskosten der Hydranten im Versorgungsgebiet, des angewendeten Zinssatzes und der Abschreibungsdauer), sowie der Betriebskosten (bspw. Wartungsarbeiten zur Prüfung der Funktion, Gangbarkeit und automatischen Entleerung der Hydranten, bei Bedarf Austausch oder Reparatur der Hydranten) erforderlich.

Ein weiterer Ansatz basiert darauf, den Anteil der Gesamtkosten für die Löschwasserbereitstellung aus einem **Kapazitätsverhältnis** abzuleiten. Idealerweise wird hierzu der geforderte Durchfluss löschwasserrelevanter Hydranten ins Verhältnis zu der gesamten maximal erreichbaren Durchflussmenge aller Anschlüsse (Hausanschlüsse und Hydranten) gesetzt. Dies setzt jedoch voraus, dass das Mengengerüst der Innendurchmesser der Hausanschlüsse bekannt ist. Liegt dieses Mengengerüst nicht vor, lässt sich der Anteil der Kosten auch aus dem Verhältnis der Vorhaltemenge löschwasserrelevanter Hydranten⁶ zur gesamten Vorhaltemenge (bzw. Jahresabsatzmenge und Vorhaltemenge für die Hydranten) ermitteln.

Ergänzend erforderlich, und methodisch deutlich einfacher zu erfassen, ist die **Abschätzung der tatsächlichen Wasserentnahmekosten** für Lösch- und Übungszwecke (Messungen / Abschätzungen).

4.3 Welche Erfahrungen wurden mit den methodischen Ansätzen gemacht?

Die Zielnetzplanung findet in der Praxis Anwendung und stellt einen grundsätzlich gangbaren Weg für die Abgrenzung von Mehraufwendungen für die Löschwasservorhaltung dar. Wie alle Ansätze ist auch sie jedoch mit methodischen Unsicherheiten behaftet, die bei der Interpretation der Ergebnisse unbedingt Berücksichtigung finden müssen. So hat sich in praktischen Anwendungsfällen gezeigt, dass die hydraulischen Annahmen (bspw. hinsichtlich Mindestdruck, Lastfällen, maximaler Fließgeschwindigkeit, den Vorgaben zu Trassen und Lastflüssen und den erlaubten Nennweiten) und die betriebswirtschaftlichen Annahmen (bspw. hinsichtlich Nutzungsdauern, Kosten der Netzerneuerung) für die Modellberechnung,



die sich ergebenden Kosten für die Löschwasservorhaltung erheblich beeinflussen können.⁷ Ein Vergleich der mittels einer Zielnetzplanung ermittelten Kosten für die Löschwasservorhaltung zwischen Unternehmen erscheint vor diesem Hintergrund problematisch. Die ermittelten Kosten erhalten ihre Gültigkeit im Rahmen der spezifischen Ansätze in einem jeweiligen Unternehmen. Um die praktische Handhabbarkeit und den Aufwand für die Zielnetzplanung zu minimieren, kann auch geprüft werden, inwieweit eine Zielnetzplanung für ausgewählte Referenzgebiete und eine darauf aufbauende Extrapolation der Ergebnisse auf das gesamte Versorgungsgebiet zu sachgerechten Ergebnissen führen kann.

Eine aktuelle Gremienumfrage des VKU macht deutlich, dass das Verfahren der Zielnetzplanung zur Ermittlung der Mehraufwendungen für die Löschwasservorhaltung in der Praxis Anwendung findet, häufig aber als zu aufwändig bewertet wird (insbesondere vor dem Hintergrund der geschilderten methodischen Unsicherheiten).

Eine Annäherung der Kosten für die Löschwasservorhaltung durch eine Betrachtung der direkten Hydrantenkosten würde als Ausgangsbasis zunächst eine Abschätzung erfordern, welche Hydranten für den Brandschutz notwendig sind. Hier stellt sich für die praktische Anwendung die Frage, inwieweit eine pauschalierte Betrachtung auf der Basis ausgewählter Referenzgebiete möglich ist.

⁶ In der Regel werden pro Hydrant 96 m³ pro Stunde für zwei Stunden angesetzt.

⁷ Zudem: Starker Verbrauchsrückgang in der Vergangenheit wird oft nicht explizit betrachtet. Dadurch Überschätzung der Netzkosten für Löschwasser. Erforderlich wären Mehrfachberechnungen für verschiedene historische Netzlasten. Hoher Aufwand.

5 Kommunikation

Welche Akteure sollten in die erforderlichen Abstimmungen bei einer Übernahme der Löschwasservorhaltung durch das Wasserversorgungsunternehmen eingebunden werden?

Um eine für alle Seiten langfristig tragfähige und umfassende vertragliche Regelung zu erreichen, sollten alle beteiligten Stellen in den Abstimmungsprozess eingebunden werden. Dazu zählen als Vertreter der kommunalen Seite neben dem Bürgermeister, die Bauaufsichts-

behörde, die Finanzverwaltung, das Ordnungsamt und die Brandschutzbehörde (Feuerwehr). Für das Wasserversorgungsunternehmen sollte neben der Rechtsabteilung der technische Bereich ebenso eingebunden werden, wie der kaufmännische Bereich um eine plausible Schätzung der tatsächlichen Kosten zu ermöglichen.

In der praktischen Umsetzung ist ein enger Austausch zwischen der Feuerwehr und dem technischen Bereich des Wasserversorgungsunternehmens erforderlich.

Fazit

Dieses Papier zeigt neben einer umfassenden Darstellung der rechtlichen Hintergründe für die Löschwasserbereitstellung aus dem öffentlichen Trinkwassernetz auch methodische Ansätze zur Abgrenzung von Aufwendungen für die Löschwasservorhaltung auf und liefert damit einen Beitrag für einen fundierten und informierten Austausch zwischen allen Beteiligten über die Sicherstellung der Löschwasservorhaltung vor Ort.

Erarbeitet von der VKU-Arbeitsgruppe Löschwasser

(Arbeitskreis Wirtschaft)

Ansprechpartner beim VKU:

Dr. Britta Ammermüller, Fachgebietsleiterin Wirtschaftspolitik Wasser / Abwasser,

Fon: +49 30 58580-156, ammermueller@vku.de

Andreas Seifert, Bereichsleiter Recht, Fon: +49 30 58580-132, seifert@vku.de

Herausgeber:

Verband kommunaler Unternehmen e.V. (VKU), Invalidenstraße 91, 10115 Berlin

Fon +49 30 58580-0, Fax +49 30 58580-100, www.vku.de