



23.02.2023

Wichtige neue Entscheidung

Wasserrecht: Sicherung der Neufestsetzung eines Wasserschutzgebiets für die öffentliche Wasserversorgung durch eine wasserrechtliche Veränderungssperre

Art. 14, Art. 28 Abs. 2 GG, § 50 Abs. 1, § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 86 WHG,
Art. 11 Abs. 2, Art. 83 Abs. 1 BV, Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO

Wasserrechtliche Veränderungssperre
Sicherung der Neufestsetzung eines Wasserschutzgebiets
Wohl der Allgemeinheit
Öffentliche Wasserversorgung
Gewerblicher Wasserbedarf

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 19.01.2023, Az. 8 N 22.287

Leitsätze:

1. Der Begriff des Allgemeinwohls in § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG ist weit zu verstehen.
2. Die Entscheidung einer Gemeinde, für industrielle Anlagen notwendiges Wasser bereitzustellen, um den Verbleib eines expandierenden ortsansässigen Unternehmens im Gemeindegebiet zu ermöglichen, ist durch das Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2, Art. 83 Abs. 1 BV geschützt.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie Twitter (@LA_Bayern) eingestellt.

Orientierungssätze der LAB:

1. Für die Festsetzung eines Wasserschutzgebiets nach § 51 Abs. 1 WHG bildet das Allgemeininteresse an der öffentlichen Wasserversorgung den rechtfertigenden Grund; dasselbe gilt für die zeitlich befristete Sicherung einer hierauf gerichteten Planung auf Grundlage des § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG.
2. Die öffentliche Wasserversorgung im Sinne des § 50 Abs. 1 WHG beschränkt sich nicht auf die Versorgung der Bevölkerung mit Trink- und Brauchwasser, sondern umfasst auch eine gewerbliche und industrielle Wasserversorgung.

Hinweise:

Zur wasserrechtlichen Veränderungssperre nach § 86 WHG bestand bislang kaum Rechtsprechung. Der vorliegende Fall gab dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) nun die Gelegenheit, sich vertieft mit den rechtlichen Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage in § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG auseinanderzusetzen. Zudem befasst sich das Gericht ausführlich mit der Reichweite des Begriffs der „öffentlichen Wasserversorgung“ in § 50 Abs. 1 und § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG.

1. Gegenstand des Normenkontrollverfahrens war eine vom Landratsamt erlassene wasserrechtliche Veränderungssperre, mit der die geplante Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets für die öffentliche Wasserversorgung der beigeladenen Gemeinde abgesichert wird. Der Fall weist die Besonderheit auf, dass sich der Anlass für die räumliche Erweiterung des Wasserschutzgebiets im Wesentlichen aus dem erheblichen zusätzlichen Wasserbedarf eines expandierenden ortsansässigen Unternehmens ergibt. Der Antragsteller hat seine Antragsbegründung daher auch zentral auf diesen Punkt gestützt: Der Veränderungssperre liege bereits kein dem Wohl der Allgemeinheit dienendes Vorhaben im Sinne von § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG zugrunde. Die Deckung eines solchen industriellen Wasserbedarfs werde von der kommunalen Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung nicht (mehr) erfasst und der Antragsteller müsse, als Eigentümer von Grundstücken im Geltungsbereich des geplanten Schutzgebiets, die damit verbundenen Beschränkungen mangels öffentlichen Interesses nicht hinnehmen.

2. Der BayVGH ist dem nicht gefolgt. Er kam zu dem Ergebnis, dass der Begriff des Allgemeinwohls in § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG weit zu verstehen sei und auch die hier vorliegende, durch die Veränderungssperre zu sichernde Planung erfasst. Der Senat arbeitet dazu unter Bezug auf aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts heraus, dass sich die öffentliche Wasserversorgung im Sinne der § 50 Abs. 1, § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG nicht auf die Versorgung der Bevölkerung mit Trink- und Brauchwasser beschränkt, sondern auch eine gewerbliche und industrielle Wasserversorgung umfasst. Mit sehr lesenswerten Ausführungen belegt das Gericht, dass eine solche Wasserversorgung dem gemeindlichen Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG sowie Art. 11 Abs. 2, Art. 83 Abs. 1 BV unterfällt und über Trinkwasserschutzgebiete sowie entsprechende Veränderungssperren abgesichert werden kann, was von betroffenen Grundstückseigentümern auch unter Berücksichtigung der Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG) bzw. der Wertungen des Art. 14 Abs. 3 GG hinzunehmen sei (Rn. 35 ff.).

Der BayVGH hält zudem fest, dass – wie in anderen Rechtsgebieten auch – bei der Veränderungssperre nach § 86 WHG keine vollumfängliche Prüfung der Rechtmäßigkeit der gesicherten Planung erfolgen kann und muss (Rn. 54 ff).

Abschließend fasst der Senat die Anforderungen an die behördliche Ermessensausübung bei Erlass der Veränderungssperre als Rechtsverordnung anschaulich zusammen, in der wiederum die Bedeutung der öffentlichen Wasserversorgung maßgeblich zum Tragen kommt (Rn. 61 ff.).

3. Aus der Sicht der Landesrechtsanwaltschaft Bayern ist hervorzuheben, dass die Entscheidung wesentliche Rechtsfragen zur wasserrechtlichen Veränderungssperre nach § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG klärt. Zudem beleuchtet sie umfangreich die rechtlichen Grundlagen der öffentlichen Wasserversorgung und stärkt damit die Handlungssicherheit der Wasserrechtsbehörden.

8 N 22.287



Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Normenkontrollsache

***** * *****
***** ,

- ***** -

*****.

**** & **** . *****

*****_*****_* * *****
***** ,

gegen

Freistaat Bayern,

vertreten durch:

Landesanwaltschaft Bayern,

Ludwigstr. 23, 80539 München,

- Antragsgegner -

beigeladen:

Gemeinde G*****

***** * *****

***** * *****

*** *****

***** ** *****

wegen

Unwirksamkeit einer Veränderungssperre nach § 86 WHG,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgerichtshof Müller,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Meier,
die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Losenegger

ohne mündliche Verhandlung am **19. Januar 2023**
folgendes

Urteil:

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

1. Gegenstand des Normenkontrollverfahrens ist die Verordnung des Landratsamts Miltenberg über die Festsetzung einer Veränderungssperre nach § 86 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) für das geplante Wasserschutzgebiet für die öffentliche Wasserversorgung der Gemeinde G***** (Brunnen IV, V und VIII auf den Grundstücken FINrn. ***** **** und **** der Gemarkung G*****) vom 21. Januar 2021 (im Folgenden: VO). Die Verordnung wurde am 9. Februar 2021 im Amtsblatt des Landkreises Miltenberg bekanntgemacht und trat am Tag darauf in Kraft.
2. Die Veränderungssperre dient der Sicherung der geplanten Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets für die öffentliche Wasserversorgung der Beigeladenen. Sie gilt für die schutzbedürftigen Flächen innerhalb der geplanten Schutzzonen II und III A (§ 3 VO). In ihrem räumlichen Geltungsbereich dürfen wesentlich wertsteigernde oder die

Schutzgebietsausweisung erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden (§ 2 VO). Sie tritt drei Jahre nach ihrem Inkrafttreten oder mit Inkrafttreten der Wasserschutzgebietsverordnung für ihren Geltungsbereich außer Kraft (§ 5 VO).

- 3 2. Der Antragsteller ist Eigentümer der Grundstücke FINr. **** und **** Gemarkung G*****, die im Geltungsbereich der verfahrensgegenständlichen Verordnung liegen. Beide Grundstücke sind zur landwirtschaftlichen Nutzung verpachtet.
- 4 3. Die öffentliche Wasserversorgung der Beigeladenen erfolgt seit dem Jahr 2011 überwiegend aus Brunnen IV. Für dessen Schutz wurde mit Verordnung vom 3. September 2018 ein Wasserschutzgebiet festgesetzt, dem eine Jahresentnahmemenge von 746.000 m³ zugrunde liegt. Das Landratsamt Miltenberg erteilte der Beigeladenen mit Bescheid vom 22. Dezember 2020 eine beschränkte wasserrechtliche Erlaubnis für das Zutagefördern von maximal 734.000 m³/a Grundwasser aus Brunnen IV.
- 5 Zur Deckung eines künftigen Wasserbedarfs von bis zu 1.500.000 m³/a und zum Aufbau einer Ersatzversorgung errichtete die Beigeladene die Brunnen V bis VIII.
- 6 Mit Bescheid vom 15. März 2021 wurde der Beigeladenen eine bis zum 31. Dezember 2023 befristete, beschränkte wasserrechtliche Erlaubnis zur Entnahme von insgesamt 1.300.000 m³/a Grundwasser aus den Brunnen IV, V und VIII erteilt. Ab 1. Januar 2024 erstrebt die Beigeladene die wasserrechtliche Gestattung der endgültigen Brunnen- und Entnahmekonfiguration ihrer öffentlichen Wasserversorgung.
- 7 Aus dem weiteren Brunnen III der Beigeladenen wird nur Brauchwasser entnommen; der Brunnen ist nicht durch ein Wasserschutzgebiet unter Schutz gestellt.
- 8 4. Im Januar 2020 legte die Beigeladene ein aktualisiertes Wasserschutzgebietskonzept des ** Büros *** ***** (im Folgenden: H. Büro) zur Sicherung ihrer Trinkwasserversorgung aus den Brunnen IV bis VIII vor, das die Festsetzung eines gemeinsamen Wasserschutzgebiets vorsieht. Dem Konzept liegt eine Gesamtentnahme von 1.900.000 m³/a zugrunde (A**** GmbH [im Folgenden: A. GmbH]: 1.300.000 m³/a; sonstige öffentliche Wasserversorgung: 300.000 m³/a; Sicherheitszuschlag von 20 %).

- 9 Als Grundlage für die Veränderungssperre wurden mit einem numerischen Grundwassermodell geohydraulische Berechnungen für die – kurzfristig zum Betrieb vorgesehenen – Brunnen IV, V und VIII unter Ansatz einer Maximalentnahme von ca. 1.300.000 m³/a durchgeführt (Schreiben H. Büro vom 26.10.2020). Der angesetzten Gesamtentnahmemenge liegt ein Bedarf der A. GmbH von 970.000 m³/a und der sonstigen öffentlichen Wasserversorgung von 300.000 m³/a zugrunde. Die Abgrenzung des geplanten Wasserschutzgebiets und seiner Schutzzonen beruht auf dem Grundwassermodell. Das Wasserwirtschaftsamt hat bestätigt, dass das Wasserschutzgebietskonzept der Beigeladenen geeignet ist, die Brunnen IV, V und VIII auf der Grundlage der Berechnungen der Schutzzonen II und III A vorläufig zu schützen.
- 10 Mit Allgemeinverfügung vom 21. Januar 2021 erließ das Landratsamt Miltenberg vorläufige Anordnungen zum Schutz des von den Brunnen IV, V und VIII erschlossenen Grundwasservorkommens, die auf dem o.g. Wasserschutzgebietskonzept beruhen. Beim Verwaltungsgericht Würzburg sind hiergegen mehrere Klageverfahren anhängig.
- 11 5. Am 13. Januar 2022 ließ der Antragsteller einen Normenkontrollantrag stellen.
- 12 Die Verordnung sei rechtswidrig. Der Veränderungssperre liege kein dem Wohl der Allgemeinheit dienendes Vorhaben zugrunde. Die geplante Ausdehnung des Wasserschutzgebiets diene dem Wasserbedarf eines einzelnen privatwirtschaftlichen Unternehmens. Die Beschaffung von Wasser als Produktionsmittel im industriellen Maßstab sei von der kommunalen Aufgabe der öffentlichen Wasserversorgung nicht umfasst, sondern gehöre zum unternehmerischen Risikobereich. Die in Art. 14 Abs. 3 GG zum Ausdruck kommende Wertung, wonach die Enteignung nur zum Wohl der Allgemeinheit zulässig ist, sei zu beachten. Das allgemeine Interesse an einer „flourierenden Wirtschaft“, Gewerbe- und Unternehmenssteuereinnahmen oder der Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen könnten ein öffentliches Interesse nicht begründen. Das begünstigte Unternehmen genieße auch keinen Bestandsschutz hinsichtlich des bereitgestellten Trinkwassers; es bestehe kein Rechtsanspruch auf eine öffentliche Wasserversorgung. Der industrielle Wasserbedarf verlange auch keine Trinkwasserqualität. Dem Industriebetrieb sei es zumutbar, Wasser nach seinen Bedürfnissen aufzubereiten; es dürfe sogar unterstellt werden, dass für den vorgesehenen Einsatzzweck (Herstellung von Kontaktlinsen) Trinkwasser nicht unmittelbar verwendungsfähig sei. Die Bereitstellung von Wasser zu Produktionszwecken durch die öffentliche Wasserversorgung unterfalle als hoheitlich gewährter Vermögensvorteil dem Beihilferecht.

- 13 Da den Planungen für die Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets ein Bedarf zugrunde gelegt sei (1.900.000 m³/a), der den öffentlichen Wasserbedarf (300.000 m³/a) um ein Vielfaches übersteige, sei der räumliche Schutzgebietsumfang falsch ermittelt worden. Für eine Ersatzversorgung der Beigeladenen könnten allenfalls ein Bedarf von zusätzlich 300.000 m³/a und ggf. ein Sicherheitszuschlag angesetzt werden.
- 14 Der Antragsteller beantragt:
- 15 Die Verordnung über die Festsetzung einer Veränderungssperre nach § 86 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) für das geplante Wasserschutzgebiet für die öffentliche Wasserversorgung der Gemeinde G***** (Brunnen IV, V und VIII auf den Grundstücken FINrn. ***** **** und **** der Gemarkung G*****) vom 21. Januar 2021 ist ungültig.
- 16 6. Der Antragsgegner beantragt,
- 17 den Antrag abzulehnen.
- 18 Öffentliche Wasserversorgung im Sinn des § 50 Abs. 1 WHG sei nicht nur die Trinkwasserversorgung der Bevölkerung, sondern auch die Versorgung von Industrie, Handwerk und Gewerbe mit dem Produktionsmittel Trinkwasser. Die Wasserversorgung der Allgemeinheit obliege den Gemeinden im eigenen Wirkungskreis und gehöre zu deren verfassungsrechtlich verbürgter Selbstverwaltungsgarantie. Die wasserversorgende Gemeinde dürfe deshalb zukünftigen Bedarfssteigerungen eines in ihrem Gemeindegebiet ansässigen Industriebetriebs durch die Erschließung weiterer geeigneter Wasservorkommen Rechnung tragen. Dass die A. GmbH zur Herstellung der Kontaktlinsen Trinkwasser benötige, habe sie glaubhaft dargelegt. Das zur Herstellung der Kontaktlinsen verwendete Wasser habe direkte Auswirkungen auf die Qualität der Linsen und damit auf die Sicherheit und Gesundheit der Kontaktlinsenträger.
- 19 Die geplante Schutzgebietsausweisung, die auch die Brunnen V und VIII abdecken solle, diene nicht nur der zusätzlichen Bedarfsdeckung, sondern auch der Redundanz, die nach den zu Regeln der Technik (vgl. § 50 Abs. 4 WHG; DIN 2000: „Zentrale Trinkwasserversorgung – Leitsätze für Anforderungen an Trinkwasser, Planung, Bau, Betrieb und Instandhaltung der Versorgungsanlagen“) herzustellen sei. Die Brunnen V

und VIII könnten den Brunnen IV bei einem Ausfall (z.B. Eintrag von Bakterien, Ölunfall) schnell ersetzen; eine andere Ersatzversorgung sei derzeit nicht vorhanden.

20 7. Die Beigeladene beantragt,

21 den Antrag abzulehnen.

22 Auf die Frage, ob das von der A. GmbH benötigte Wasser als Regel- oder Sonderbedarf einzuordnen sei, komme es nicht an. Die mit der Veränderungssperre gesicherte Planung diene der Redundanz bzw. Versorgungssicherheit der öffentlichen Wasserversorgung der Beigeladenen. Unabhängig davon sei die Versorgung eines Gewerbe- und Industriebetriebs mit Brauchwasser in Trinkwasserqualität ein dem Wohl der Allgemeinheit dienendes Vorhaben im Sinn des § 86 WHG. Die Erschließung im Sinn des Baugesetzbuchs umfasse regelmäßig den hinreichenden Anschluss an die Versorgung mit Strom, Trinkwasser und die Abwasserbeseitigung. Dies gelte auch in Fällen mit vorhabenbedingt erhöhten produktionsbezogenen Anforderungen.

23 8. Alle Beteiligten haben ihr Einverständnis mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung erklärt.

24 9. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten und die beigezogenen Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe:

25 Der Senat entscheidet über den Normenkontrollantrag ohne mündliche Verhandlung; die Beteiligten haben damit ihr Einverständnis erklärt (§ 101 Abs. 2 VwGO).

26 Der zulässige Normenkontrollantrag hat keinen Erfolg. Die angegriffene Verordnung weist weder formelle noch materiell-rechtliche Fehler auf.

27 A. Der Normenkontrollantrag ist zulässig. Der Antragsteller ist als Eigentümer im Planungsgebiet der Veränderungssperre liegender Grundstücke antragsbefugt nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO (vgl. BayVGh, U.v. 21.6.1988 – 8 N 87.03629 – VGHE n.F. 42,

66/68 = BeckRS 1988, 110784). Die Veränderungssperre schränkt durch ihre Veränderungsverbote die Eigentümerbefugnisse an den von ihr erfassten Grundstücken ein und stellt somit eine Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums im Sinn des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar (vgl. Kümper in Schink/Fellenberg, GK-WHG, 1. Aufl. 2021, § 86 Rn. 6 und 67; Appel in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2. Aufl. 2017, § 86 Rn. 4, jeweils m.w.N.). Auch die Jahresfrist des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist eingehalten.

- 28 B. Der Normenkontrollantrag ist aber unbegründet.
- 29 I. Verfahrensfehler beim Erlass der Verordnung über die Veränderungssperre vom 21. Januar 2021 sind weder dargelegt noch sonst für den Senat zu erkennen. Das Landesrecht sieht die Durchführung eines Anhörungsverfahrens vor dem Erlass einer Rechtsverordnung nach § 86 WHG nicht vor (vgl. Art. 73 Abs. 3 Satz 1 BayWG).
- 30 II. Die materiellen Voraussetzungen des § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG liegen vor.
- 31 Nach dieser Bestimmung kann die Landesregierung oder eine von ihr ermächtigte Behörde – hier die Kreisverwaltungsbehörde (vgl. § 11 Nr. 4 der Verordnung über die Zuständigkeit zum Erlass von Rechtsverordnungen / Delegationsverordnung – DelV) – zur Sicherung von Planungen u.a. für dem Wohl der Allgemeinheit dienende Vorhaben der Wassergewinnung Planungsgebiete festlegen, auf deren Flächen wesentlich wertsteigernde oder die Durchführung des geplanten Vorhabens erheblich erschwerende Veränderungen nicht vorgenommen werden dürfen (Veränderungssperre).
- 32 1. Die durch die Veränderungssperre zu sichernde Planung betrifft ein dem Wohl der Allgemeinheit dienendes Vorhaben im Sinn des § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG.
- 33 a) Bei der geplanten Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets für die Brunnen IV, V und VIII handelt es sich um ein „Vorhaben der Wassergewinnung“ (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG). Die räumliche und sachliche Ausweitung eines Wasserschutzgebiets im Interesse einer künftigen öffentlichen Wasserversorgung stellt selbst dann ein solches Vorhaben dar, wenn die von ihr geschützte Wassergewinnungsanlage – wie hier der Brunnen IV der Beigeladenen – unverändert bleibt (vgl. BVerwG, B.v. 28.3.1989 – 4 NB 39.88 – DÖV 1989, 771 = juris Rn. 9 ff.; U.v. 12.4.2001 – 4 C 5.00 – NVwZ 2001,

1048 = juris Rn. 26, jeweils zu § 36a Abs. 1 WHG a.F.; Schenk in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand Februar 2022, § 86 WHG Rn. 6).

- 34 b) Das hinreichend konkretisierte Vorhaben dient dem Wohl der Allgemeinheit.
- 35 aa) Der Erlass einer Veränderungssperre mit den vorgesehenen Wirkungen (vgl. § 86 Abs. 1 Satz 1 WHG i.V.m. § 2 VO) ist nur gerechtfertigt, wenn das Vorhaben im öffentlichen Interesse erforderlich ist (vgl. BT-Drs. 7/888 S. 21 zu § 36a WHG a.F.).
- 36 Die Veränderungssperre nach § 86 WHG ist ein Instrument zur Sicherung der gemeinnützigen Wassernutzungen. Dazu gehört in erster Linie die Trinkwassergewinnung zum Zweck der öffentlichen Wasserversorgung. Standortgebundenheit und Gemeinnützigkeit eines solchen Vorhabens begründen seinen Vorrang vor konkurrierenden Bodennutzungen. Durch die Festlegung eines Plangebietes kann dieser Vorrang innerhalb der Frist des § 86 Abs. 3 WHG solange gesichert werden, bis er in den Beschränkungen einer Wasserschutzgebietsverordnung geregelt wird. Die benötigte Fläche kann damit frühzeitig vor Veränderungen bewahrt werden, die das Vorhaben erschweren oder verteuern könnten. Dieser Gedanke, die darin eingeschlossene Rechtsgüterbewertung und die darauf aufbauende Schrankenbestimmung des Privateigentums im Sinn des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GG erfassen auch die ergänzende Sicherung einer schon bestehenden Wassergewinnungsanlage (vgl. BVerwG, B.v. 28.3.1989 – 4 NB 39.88 – DÖV 1989, 771 = juris Rn. 10 ff. zu § 36a WHG a.F.).
- 37 bb) Für die Festsetzung eines Wasserschutzgebiets nach § 51 Abs. 1 WHG bildet das Allgemeininteresse an der öffentlichen Wasserversorgung den rechtfertigenden Grund (vgl. BT-Drs. 2/2072 S. 30); dasselbe gilt für die zeitlich befristete Sicherung einer hierauf gerichteten Planung auf Grundlage des § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG. Die damit einhergehende Beschränkung der Eigentümerbefugnisse im Wege der Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ist bei Beachtung der Eigentumsgarantie nur zulässig, wenn das unter Schutz gestellte Wasservorkommen – auch mengenmäßig – für die öffentliche Wasserversorgung benötigt wird, weil ein entsprechender gegenwärtiger oder künftiger Wasserbedarf der Allgemeinheit besteht, der aus dem Wasservorkommen gedeckt werden soll (vgl. BVerwG, B.v. 22.10.2021 – 7 BN 1.20 – juris Rn. 15 m.w.N.; Breuer/Gärditz, Öffentliches und privates Wasserrecht, 4. Aufl. 2017, Rn. 1071).

- 38 (1) Der Begriff der „öffentlichen Wasserversorgung“ wird vom Wasserhaushaltsgesetz nicht definiert, sondern als bekannt vorausgesetzt (vgl. Hünnekens in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand September 2022, § 50 WHG Rn. 4; Gruneberg in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 50 Rn. 32). Ihre Gewährleistung ist ein gesetzlich ausdrücklich und allein hervorgehobener Belang des Wohls der Allgemeinheit (vgl. § 3 Nr. 10, § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 WHG; vgl. auch BT-Drs. 16/12275 S. 66). Der mit dem Gesetz zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31. Juli 2009 (BGBl I S. 2585) eingefügte § 50 Abs. 1 WHG stellt klar, dass sie der Allgemeinheit dienen muss (vgl. auch bereits Deutscher Bundestag, Schriftlicher Bericht des 2. Sonderausschusses – Wasserhaushaltsgesetz, BT-Drs. 2/3536 S. 10). Als öffentliche Aufgabe gehört sie traditionell zum Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG (vgl. BT-Drs. 16/12275 S. 66; BVerfG, B.v. 16.5.1989 – 1 BvR 705/88 – NJW 1990, 1783 = juris Rn. 5).
- 39 Die Beigeladene betreibt eine solche öffentliche Einrichtung zur Wasserversorgung mit Anschluss- und Benutzungszwang der Grundstückseigentümer (Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 GO; § 1 Abs. 1 und § 5 der Satzung für die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung der Gemeinde G***** [Wasserabgabesatzung – WAS] vom 9.12.1996).
- 40 (2) Die öffentliche Wasserversorgung im Sinn des § 50 Abs. 1 WHG beschränkt sich nicht auf die Versorgung der Bevölkerung mit Trink- und Brauchwasser, sondern umfasst auch eine gewerbliche und industrielle Wasserversorgung (vgl. BVerwG, B.v. 30.12.2021 – 7 BN 2.21 – juris Rn. 9; BayVGh, B.v. 12.5.2021 – 9 CS 18.2000 – ZfB 2021, 222 = juris Rn. 45; HessVGh, U.v. 7.7.2015 – 2 A 177/15 – NuR 2015, 781 = juris Rn. 98; Hünnekens in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 50 WHG Rn. 5; Czychowski/Reinhard, WHG, 12. Aufl. 2019, § 50 Rn. 4; Gruneberg in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 50 Rn. 32). Der im Ortsgebiet der Beigeladenen ansässige (vgl. BVerwG, U.v. 20.1.2005 – 3 C 31.03 – BVerwGE 122, 350 = juris Rn. 36) Großabnehmer A. GmbH gehört zum unbestimmten Kreis („Allgemeinheit“) der von der öffentlichen Wasserversorgung belieferten Endverbraucher. Dass die von der A. GmbH benötigte Trinkwassermenge (970.000 m³/a im Zeitpunkt des Erlasses der Veränderungssperre bzw. nachfolgend 1.300.000 m³/a, vgl. Schreiben der A. GmbH vom 19.8.2020, Behördenakte [BA] S. 207 und Aktenvermerk vom 13.10.2020, BA S. 217) die Versorgung der sonstigen Verbraucher im Gemeindegebiet der Beigeladenen (ca. 300.000 m³/a) weit übersteigt, führt nicht zu einer Zweckänderung der Wasserversorgungseinrichtung „als solcher“ (vgl. auch BayVGh, U.v. 18.8.1987 – Nr. 23 B

85.A.2655 – BayVBI 1988, 46/47 zu Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 GO). Die Frage, ob auch eine Wasserversorgung, die wirtschaftlich betrachtet nur von einer Firma in Anspruch genommen wird, eine „öffentliche“ darstellen kann, stellt sich deshalb hier nicht (vgl. dazu VGH BW, U.v. 23.6.1997 – 8 S 374/97 – NVwZ-RR 1998, 423 = juris Rn. 20; Czychowski/Reinhard, WHG, § 6 Rn. 40).

- 41 (3) Die Aufspaltung einer Wasserversorgungseinrichtung in einen gemeinnützigen und einen privatnützigen Teil anhand des Verwendungszwecks des bezogenen Wassers beim Verbraucher ist weder geboten noch praxisgerecht. Der Antragsteller will den Wasserbedarf der A. GmbH in einen öffentlichen Trinkwasserbedarf für die Beschäftigten (Sozialräume, Toiletten u.ä.) und einen – nichtöffentlichen, der unternehmerischen Risikosphäre zugehörigen – „Sonderbedarf“ für die Produktion (hier: Kontaktlinsen) aufspalten. Eine solche Differenzierung ist gesetzlich nicht vorgesehen (vgl. unten Rn. 42), zur Wahrung des Übermaßverbots für die von Nutzungseinschränkungen betroffenen Grundstückseigentümer nicht geboten (vgl. unten Rn. 43 ff.) und wäre zudem mit einer nicht unerheblichen Einschränkung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts der Beigeladenen verbunden (vgl. unten Rn. 49 f.). Eine exakte Unterscheidung zwischen „Regel“- und „Sonderbedarf“ wäre auch praktisch kaum zu leisten (vgl. unten Rn. 51).
- 42 (a) Dem Gesetz lässt sich nicht entnehmen, dass der unternehmerische Bedarf an Wasser für Produktionszwecke kein Gegenstand der „öffentlichen Wasserversorgung“ sein könnte. Die Annahme des Bundesgesetzgebers, dass es das Wohl der Allgemeinheit nicht erfordert, die Eigenwasserversorgung für andere Wirtschaftszweige, etwa für die Nahrungs- und Genussmittelindustrie, durch ein Wasserschutzgebiet zu sichern (vgl. BT-Drs. 2/2072 S. 30), bedeutet nicht, dass diese das zur Erzeugung ihrer Produkte notwendige Trinkwasser nicht aus der öffentlichen Wasserversorgung beziehen können bzw. sogar müssen (vgl. BayVGH, U.v. 21.2.1995 – 22 N 92.99 – BayVBI 1995, 562 = juris Rn. 8; Gößl in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, § 51 WHG Rn. 42). Korrelierend dazu kann ein Wasserschutzgebiet für die private Wassergewinnung aufgrund Art. 31 Abs. 3 BayWG nur ausgewiesen werden, wenn ein Anschluss an eine öffentliche Wasserversorgung ausgeschlossen ist (vgl. Drost, Das neue Wasserrecht in Bayern, Art. 31 BayWG Rn. 30; Gößl in Sieder/Zeitler, BayWG, Stand April 2022, Art. 31 Rn. 50).

- 43 (b) Weder die Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG) noch die Wertung aus Art. 14 Abs. 3 GG, wonach eine Enteignung nur zum Wohl der Allgemeinheit zulässig ist, erfordern es, den Wasserbedarf eines Unternehmens, der aus einer öffentlichen Wasserversorgung bezogen werden soll, als nicht dem Gemeinwohl dienend einzuordnen mit der Folge, dass dieser Bedarf bei der Festsetzung eines Wasserschutzgebiets nach § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG mengenmäßig nicht zu berücksichtigen wäre.
- 44 Die zeitlich befristeten Wirkungen einer Veränderungssperre nach § 86 WHG stellen – wie dauerhafte Nutzungseinschränkungen durch eine Wasserschutzgebietsverordnung (vgl. dazu Breuer/Gärditz, Öffentliches und privates Wasserrecht, Rn. 1098; Papier/Shirvani in Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Stand September 2022, Art. 14 Rn. 529) – Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dar (vgl. Appel in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 86 Rn. 4; Drost, Das neue Wasserrecht in Bayern, § 86 WHG Rn. 8). Sie konkretisieren die Sozialpflichtigkeit des Grundeigentums (Art. 14 Abs. 2 GG), die dessen Situationsgebundenheit entsprechend seiner naturgegeben Lage folgt (vgl. BVerwG, B.v. 30.9.1996 – 4 NB 31.96 u.a. – NVwZ 1997, 887 = juris Rn. 39; BayVGh, B.v. 21.6.2022 – 8 ZB 21.2359 – NVwZ-RR 2022, 896 = juris Rn. 41). Das Wohl der Allgemeinheit ist nicht nur Grund, sondern auch Grenze für die dem Eigentum auferlegten Belastungen (vgl. BVerfG, B.v. 6.9.2005 – 1 BvR 1161/03 – NVwZ 2005, 1412 = juris Rn. 22).
- 45 Der Begriff des Allgemeinwohls in § 86 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG ist weit zu verstehen. Er ist erfüllt, wenn das in Rede stehende Vorhaben für eine unbestimmte Zahl von Menschen einen Vorteil bringt und damit im öffentlichen Interesse liegt. Maßgeblich für die Beurteilung ist die Zweckrichtung des Vorhabens, sodass eine Allgemeinwohldienlichkeit ausscheidet, wenn sich die Zweckrichtung ausschließlich in privatnützigen Interessen erschöpft. Dient ein Vorhaben sowohl öffentlichen als auch privaten Interessen, scheidet eine Veränderungssperre allenfalls dann aus, wenn die Privatnützigkeit überwiegt (vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, § 86 Rn. 15; Appel in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 86 Rn. 17; Drost, Das neue Wasserrecht in Bayern, § 86 WHG Rn. 10; Kümper, NuR 2019, 440/442). Die Neufestsetzung eines Wasserschutzgebiets für die öffentliche Wasserversorgung dient unstreitig öffentlichen Interessen.

- 46 Dem Gebot der Rechtfertigung durch Gründe des Wohls der Allgemeinheit ist dem Grunde nach dadurch entsprochen, dass das Planungsgebiet zugunsten der öffentlichen Wasserversorgung festgelegt wird. Dagegen kommt es nicht darauf an, wodurch die Planung ausgelöst wird, wenn sie einem der in § 86 Abs. 1 Satz 1 WHG genannten Vorhaben zugehört (vgl. Schenk in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, § 86 WHG Rn. 14; vgl. auch Springe in Kodal, Handbuch Straßenrecht, 8. Aufl. 2021, Kap. 34 Rn. 46 zu § 9a FStrG, an den sich § 86 Abs. 1 WHG anlehnt, vgl. BT-Drs. 7/888 S. 21 zu § 36a Abs. 1 WHG a.F.). Die kommunalpolitische Entscheidung der Beigeladenen, den erheblich gestiegenen Wasserbedarf der A. GmbH durch Erhöhung der Kapazitäten ihrer öffentlichen Wasserversorgung zur Verfügung zu stellen, muss deshalb nicht daraufhin überprüft werden, ob sie durch Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt ist. Der Vorhalt des Antragstellers, weder die Schaffung von Arbeitsplätzen noch die Erschließung zusätzlicher Steuereinnahmen könnten ein öffentliches Interesse des Vorhabens rechtfertigen, verfängt daher nicht. Der Gemeinwohlbezug der Planung der Beigeladenen entfällt also nicht deshalb, weil die räumliche Ausweitung des Wasserschutzgebiets, das bislang nur auf eine Fördermenge von 746.000 m³/a ausgelegt ist, mit der Belieferung der A. GmbH mit Trinkwasser zum Zweck der Herstellung medizinischer Produkte (Kontaktlinsen) zusammenhängt (vgl. BayVGH, B.v. 12.5.2021 – 9 CS 18.2000 – ZfB 2021, 222 = juris Rn. 45).
- 47 Für die Gemeinnützigkeit genügt es damit, dass das Vorhaben der Erweiterung einer öffentlichen Wasserversorgung dient. Diese bietet Gewähr dafür, dass der Allgemeinheit ausreichende Mengen hygienisch einwandfreien Wassers zur Verfügung stehen und mit ihr die aus gesundheitlichen Gründen notwendige Kontrolle des Trink- und Brauchwassers gesichert wird (vgl. BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – BayVBl 2022, 475 = juris Rn. 96). Welchen Zwecken die Verwendung des Wassers beim jeweiligen Endverbraucher dient, ist rechtlich unerheblich; dies gilt in gleichem Maße für private Haushalte wie für Unternehmen, die zur Erzeugung ihrer Produkte Wasser aus einer öffentlichen Wasserversorgung beziehen; beide sind Teil der „Allgemeinheit“.
- 48 Inwieweit die neuen Brunnen V und VIII zudem der Versorgungssicherheit der öffentlichen Wasserversorgung der Beigeladenen dienen (Redundanz für Brunnen IV), kann deshalb dahinstehen. Die Erhöhung der Fördermenge auf 1.300.000 m³/a bzw. später 1.900.000 m³/a ist damit mengenmäßig nicht zu rechtfertigen; welche Bemessungsfördermenge für ein „zweites Standbein“ zulässig ist, bedarf daher keiner Klärung (offengelassen auch BayVGH, U.v. 16.8.2022 – 8 N 19.1138 – juris Rn. 133).

- 49 (c) Eine Auslegung der bundesrechtlichen Normen der § 50 Abs. 1, § 51 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und § 86 Abs. 1 WHG, die es Gemeinden verbieten würde, ortsgebundenen Unternehmen deren Wasserbedarf für Produktionszwecke durch die öffentliche Wasserversorgung bereitzustellen, würde auch in nicht unerheblichem Umfang in deren Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 83 Abs. 1 BV eingreifen.
- 50 Nach Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO gehört die örtliche Trinkwasserversorgung – in allen ihren Stufen von der Wassergewinnung und Heranleitung des Wassers bis zu seiner Verteilung an die Endverbraucher – als Pflichtaufgabe der Daseinsvorsorge (§ 50 Abs. 1 WHG) zum eigenen Wirkungskreis der Gemeinden (vgl. LT-Drs 7/330 S. 13; BayVerfGH, E.v. 26.4.2022 – Vf. 5-VII-19 – BayVBI 2022, 475 = juris Rn. 96; BayVGh, B.v. 7.3.2022 – 4 CS 21.2254 – BayVBI 2022, 412 = juris Rn. 29); diese gemeindliche Pflichtaufgabe steht unter dem Schutz der auf die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft bezogenen kommunalen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und Art. 83 Abs. 1 BV (vgl. BT-Drs. 16/12275 S. 66; BVerfG, B.v. 16.5.1989 – 1 BvR 705/88 – NJW 1990, 1783 = juris Rn. 5; BVerwG, B.v. 29.7.2001 – 4 VR 8.20 – NVwZ 2021, 1536 = juris Rn. 9 m.w.N.). Zwar verpflichtet Art. 57 Abs. 2 GO die Gemeinden nicht dazu, das für industrielle Anlagen notwendige Brauchwasser bereitzustellen, für das keine Trinkwasserqualität gefordert wird (vgl. LT-Drs. 7/330 S. 13; Glaser in Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Stand Februar 2022, Art. 57 Rn. 24). Die Entscheidung, dies freiwillig zu tun, um den Verbleib eines expandierenden ortsansässigen Unternehmens im Gemeindegebiet zu ermöglichen, ist gleichwohl durch ihr Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 11 Abs. 2, Art. 83 Abs. 1 BV geschützt. Mit ihr bestimmt die Gemeinde nicht nur das Angebot ihrer Daseinsvorsorge, sondern gestaltet zugleich eine Standortbedingung für die gewerbliche Entwicklung in ihrem Gemeindegebiet, die ihre Planungs- und Finanzhoheit betrifft.
- 51 (d) Die Unterscheidung zwischen einem (öffentlichen) „Regelbedarf“ und einem (privaten) „Sonderbedarf“ eines produzierenden Gewerbes wäre auch praktisch kaum zu leisten. Die „öffentliche Wasserversorgung“ beschränkt sich – wie oben ausgeführt (vgl. Rn. 40 ff.) – nicht auf die Versorgung der Bevölkerung mit Trink- und Brauchwasser, sondern umfasst dem Grunde nach auch die Versorgung von Gewerbe und Industrie. Die öffentliche Wasserversorgung in Deutschland stellt seit langem einen nicht unerheblichen Teil des Wasserbedarfs der Gewerbebetriebe zur Verfügung (vgl. die

Sachverhaltsfeststellungen in BVerfG, B.v. 15.7.1981 – 1 BvL 77/78 – BVerfGE 58, 300 = juris Rn. 154). Für die Festlegung einer Obergrenze für einen „Regelbedarf“ fehlt es an Kriterien. Die Abgrenzung des Antragstellers, wonach von einem „Sonderbedarf“ auszugehen sei, wenn „völlig abweichende Anforderungen an die Wasserverfügbarkeit gestellt werden“, ist unbestimmt und in der Praxis nicht handhabbar.

- 52 (4) Auf die Frage, ob die A. GmbH auf den Bezug von Wasser in Trinkwasserqualität zur Herstellung der am Standort der Beigeladenen produzierten Kontaktlinsen angewiesen ist, kommt es nicht an. Die Nutzung der öffentlichen Wasserversorgung durch den Verbraucher setzt nicht voraus, dass für den jeweiligen Nutzungszweck Trinkwasser unverzichtbar ist. Soweit die Bereitstellung von Wasser in Trinkwasserqualität nicht erforderlich ist, kann die Beigeladene aber das Benutzungsrecht in begründeten Einzelfällen ausschließen oder einschränken (vgl. § 4 Abs. 4 WAS vom 9.12.1996).
- 53 Im Übrigen hat der Senat keine Zweifel daran, dass die Produktion von Kontaktlinsen durch die A. GmbH technisch auf die Verwendung von Trinkwasser ausgelegt ist. Die A. GmbH hat dies der Beigeladenen nachvollziehbar erläutert (vgl. Stellungnahme der Leitung Qualitätskontrolle der A. GmbH vom 14.12.2020, BA S. 32 f.). Hiernach bestimmt die Güte des Wassers direkt die Kontaktlinsenqualität und damit auch die Sicherheit der Kontaktlinsenträger. Der Umstand, dass das zur Herstellung eingesetzte Trinkwasser in speziellen Anlagen aufbereitet wird, rechtfertigt keine andere Einschätzung. Diese Anlagen sind nach Aussage der A. GmbH technisch auf Trinkwasser ausgelegt (vgl. BA S. 33). Der Antragsteller setzt sich mit dieser Aussage nicht konkret auseinander, sondern behauptet pauschal, es sei der A. GmbH zuzumuten, Wasser aus einer Eigenversorgung nach eigenen Bedürfnissen aufzubereiten.
- 54 2. Die Rechtmäßigkeit der gesicherten Planung – hier die Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets für die öffentliche Wasserversorgung – ist im Normenkontrollverfahren über die Veränderungssperre nach § 86 WHG nicht vollumfänglich zu prüfen.
- 55 Die Rechtmäßigkeit der zu sichernden Planung kann schon deshalb nicht zur Voraussetzung für den Erlass einer Veränderungssperre erhoben werden, weil die Planung des Vorhabens noch nicht abgeschlossen ist und sich ihre Rechtmäßigkeit vielfach noch nicht mit Gewissheit beurteilen lässt. Zudem können etwaige Mängel im weiteren Verlauf des Planungsverfahrens ggf. korrigiert werden. Die an die Veränderungssperre zu stellenden Anforderungen dürfen daher nicht auf eine „antizipierte“ Überprüfung der

zu sichernden Planung hinauslaufen (vgl. Kümper in Schink/Fellenberg, GK-WHG, § 86 Rn. 22; Kümper, NuR 2019, 440/443; offengelassen BVerwG, B.v. 29.7.2021 – 4 VR 8.20 – NVwZ 2021, 1536 = juris Rn. 24 zu § 16 NABEG; vgl. auch BVerwG, B.v. 21.12.1993 – 4 NB 40.93 – NVwZ 1994, 685 = juris Rn. 3 zu § 14 BauGB).

- 56 a) Hinsichtlich der geplanten Neufestsetzung des Wasserschutzgebiets verlangt auch der Antragsteller keine „Vollüberprüfung“ und hat keine diesbezüglichen Einwendungen erhoben. Insbesondere hat er die fachliche Ermittlung der – von der Veränderungssperre zugrunde gelegten (vgl. § 3 VO) – Grenzen der Schutzzonen II, III A – mit Ausnahme der oben erläuterten Rechtsfrage der Bemessung unter Einbeziehung des produktionsbedingten Wasserbedarfs der A. GmbH – nicht infrage gestellt.
- 57 b) Der Senat kann nicht erkennen, dass die entgeltliche Inanspruchnahme der öffentlichen Wasserversorgung durch die A. GmbH eine staatliche Beihilfe gemäß Art. 107 AEUV darstellt, die nicht europarechtskonform ausgestaltet werden kann.
- 58 Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind – vorbehaltlich abweichender Bestimmungen der Verträge – staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Qualifizierung einer nationalen Maßnahme als „staatliche Beihilfe“ verlangt – erstens – die Finanzierung durch den Staat oder aus staatlichen Mitteln; dazu zählt auch eine kommunale Finanzierung. Zweitens muss sie geeignet sein, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen. Drittens muss dem Begünstigten durch sie ein selektiver Vorteil gewährt werden. Viertens muss sie den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen (vgl. EuGH, U.v. 27.6.2017 – C-74/16 – EWS 2017, 281 = juris Rn. 38; U.v. 4.3.2021 – C-362/19 P – EWS 2021, 98 = juris Rn. 57, jeweils m.w.N.).
- 59 Die Lieferung von Trinkwasser durch die Beigeladene, für die Grund- und Verbrauchsgebühren erhoben werden (vgl. §§ 9 ff. Beitrags- und Gebührensatzung zur Wasserabgabensatzung [BGS-WAS] der Beigeladenen vom 9.12.1996, zuletzt geändert mit Satzung vom 11.10.2022) gewährt der A. GmbH keinen wirtschaftlichen Vorteil, sofern sie es zu normalen Marktbedingungen erhält (stRspr, vgl. nur EuGH, U.v. 4.3.2021 – C-362/19 P – EWS 2021, 98 = juris Rn. 58 f. m.w.N.; vgl. auch Europäische Kommission, Bekanntmachung der Kommission zum Begriff der staatlichen Beihilfe im Sinne

des Artikels 107 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Kommission, ABl. C 2016, 262 S. 1/49). Dies kann rechtskonform realisiert werden.

60 c) Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushaltswirtschaft (Art. 61 Abs. 2 Satz 1 GO) wurde nicht verkannt. Bei der Erweiterung der öffentlichen Wasserversorgungseinrichtung handelt es sich um eine kommunale Aufgabe der Daseinsvorsorge (vgl. Art. 83 Abs. 1 BV; Art. 57 Abs. 2 GO), auch wenn die angestrebte Kapazitätserhöhung – neben der Herstellung redundanter Anlagen – auf eine Lieferung von Trinkwasser an ein Unternehmen zu Produktionszwecken abzielt (vgl. oben Rn. 40 ff.). Abgesehen davon betragen die Wassergebühren der Versorgungseinrichtung der Beigeladenen im Zeitpunkt des Erlasses der Veränderungssperre lediglich 0,86 EUR netto bzw. 0,92 EUR brutto pro Kubikmeter entnommenen Wassers; seit 1. Oktober 2022 beträgt sie 0,81 EUR netto (vgl. § 10 Abs. 3 BGS-WAS i.d.F.v. 11.10.2022). Ausgehend davon ist eine unverhältnismäßige Belastung der Bevölkerung nicht erkennbar (vgl. auch BT-Drs. 18/12915 S. 8 zu den durchschnittlichen Kosten für die Privathaushalte in Deutschland für den Bezug von Trinkwasser).

61 3. Ermessensfehler sind weder dargelegt noch sonst erkennbar.

62 § 86 Abs. 1 Satz 1 WHG räumt hinsichtlich des Erlasses der Veränderungssperre Ermessen ein („kann“). Weil eine Veränderungssperre selbst keine Planung ist, sondern Plansicherungsinstrument, unterliegt sie nicht dem allgemeinen planerischen Abwägungsgebot (vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, § 86 Rn. 19; Schenk in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, § 86 WHG Rn. 18; Kümper, NuR 2019, 440/446; vgl. auch BVerwG, B.v. 30.9.1992 – 4 NB 35.92 – NVwZ 1993, 473 = juris Rn. 5 f. zu § 14 BauGB.).

63 Ergeht die selbständige Veränderungssperre – wie hier gemäß § 86 Abs. 1 Satz 1 WHG – als Rechtsverordnung, ist sie allein durch das generelle Sicherheitsbedürfnis gerechtfertigt. Sondersituationen wird durch die Gewährung einer Ausnahme im Wege einer konkret-individuellen Regelung (vgl. § 86 Abs. 4 WHG) Rechnung getragen (vgl. BVerwG, B.v. 29.7.2021 – 4 VR 8.20 – NVwZ 2021, 1536 = juris Rn. 27). Im Übrigen kommt es bei der richterlichen Kontrolle untergesetzlicher Normen, soweit keine anderweitigen Rechtsvorschriften bestehen, nur auf das Ergebnis des Rechtsetzungsverfahrens an, also auf die erlassene Vorschrift in ihrer regelnden Wirkung, nicht aber auf die die Rechtsnorm tragenden Motive desjenigen, der an ihrem Erlass mitgewirkt

hat (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2006 – 6 C 19.05 – BVerwGE 125, 384 = juris Rn. 16; BayVGH, U.v. 13.5.2022 – 8 N 19.2035 u.a. – NuR 2022, 801 = juris Rn. 61).

- 64 Dem Grundwasser kommt für die Allgemeinheit, insbesondere für die öffentliche Wasserversorgung, eine kaum zu überschätzende Bedeutung zu (vgl. BVerfG, B.v. 15.7.1981 – 1 BvL 77/78 – BVerfGE 58, 300 = juris Rn. 164). Ausgehend davon ist es rechtlich nicht zu beanstanden, dass der Ordnungsgeber der Sicherung des Grundwassers den Vorrang gegenüber den Interessen der Betroffenen eingeräumt hat. Dass künftig ein erheblicher Teil des Wasserbedarfs der öffentlichen Wasserversorgung der Beigeladenen nicht als Trinkwasser für die Bevölkerung, sondern zur Herstellung von Kontaktlinsen verwendet wird, ändert daran nichts. Auch insoweit gelten die zur Gemeinwohlbezogenheit der Planung ausgeführten Erwägungen (vgl. oben Rn. 40 ff.). Das Sicherungsziel, das Grundwasser für die öffentliche Wasserversorgung zu schützen, besteht nicht nur so weit, als dieses als „Wasser zum Trinken“ verwendet wird.
- 65 Der Vorhalt des Antragstellers, die A. GmbH genieße keinen „Bestandsschutz“ auf Bezug von Wasser aus der öffentlichen Wasserversorgung und könne einen Kapazitätsausbau nicht beanspruchen, führt nicht zu einem Ermessensfehler. § 86 WHG verfolgt ausschließlich das öffentliche Interesse eines geordneten Wasserhaushalts (vgl. Kümpfer in Schink/Fellenberg, GK-WHG, § 86 Rn. 36; Appel in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 86 Rn. 3). Etwaige Rechte Dritter sind nicht maßgeblich.
- 66 C. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, dem unterlegenen Antragsteller die notwendigen außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen aufzuerlegen, weil diese einen Antrag gestellt und sich damit einem Kostenrisiko ausgesetzt hat (vgl. § 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO).
- 67 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO in Verbindung mit §§ 708 ff. ZPO.
- 68 Die Revision war nicht zuzulassen, da die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

Eine Übermittlung elektronischer Dokumente ist unter den Voraussetzungen des § 55a VwGO i.V.m. der ERVV möglich. Für die in § 55d VwGO Genannten gilt unter den dort genannten Voraussetzungen die Pflicht zur elektronischen Übermittlung. Eine einfache E-Mail genügt nicht.

Beschluss:

Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 52 Abs. 1 und 8 GKG in entsprechender Anwendung der Nr. 9.8.4 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

Müller

Meier

Losenegger