

Titel:

Bewilligung zum Betrieb einer Wasserkraftanlage

Normenketten:

VwGO § 124 Abs. 2 Nr. 1-3

WHG § 8 Abs. 1, § 12 Abs. 1, Abs. 2

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils (verneint), Doppelbegründung eines Urteils, Bewirtschaftungsermessen, Ermessensreduzierung auf null (verneint), Ermessensreduzierung auf Null, Wasserkraftanlagenbetrieb, wasserrechtliche Bewilligung, beschränkte Erlaubnis, Fischaufstiegshilfe, doppelt begründetes Urteil, notwendiger Laichplatz

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 20.01.2017 – B 2 K 16.225

Fundstelle:

BeckRS 2019, 8694

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Antragsverfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert für das Antragsverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger begehrt eine wasserrechtliche Bewilligung zum Betrieb einer Wasserkraftanlage an der S., hilfsweise die Verpflichtung zur Neubescheidung seines Antrags sowie weiter hilfsweise die Erteilung einer beschränkten Erlaubnis.

2

Der Kläger beantragte bei der Beklagten, einer kreisfreien Stadt, am 19. Juli 2007 unter Einreichung von Planunterlagen eine Bewilligung für den Umbau einer bestehenden Wehranlage und für die Errichtung einer Wasserkraftanlage mit Fischaufstiegshilfe an der S., einem Gewässer erster Ordnung. Mit Schreiben vom 19. November 2007 ergänzte er die Antragsunterlagen. Im Verwaltungsverfahren wurden verschiedene Stellungnahmen, unter anderem des zuständigen Wasserwirtschaftsamts sowie der Fischereifachberatung des Bezirks O. eingeholt. Zwischenzeitlich wurde ein Vorkommen des Bachneunauges im Bereich des streitgegenständlichen Vorhabens festgestellt.

3

Eine vom Kläger erhobene Klage auf Erteilung einer wasserrechtlichen Bewilligung wurde durch übereinstimmende Erledigungserklärung in der mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichts Bayreuth vom 11. Juni 2015 beendet, nachdem sich der Kläger verpflichtet hatte, bis spätestens Ende Juli 2015 aus seiner Sicht prüffähige Planunterlagen zu einer festen Stauzielerhöhung vorzulegen mit dem Ziel, eine beschränkte wasserrechtliche Erlaubnis zu erhalten (und nur hilfsweise den ursprünglichen Antrag auf Erteilung einer Bewilligung in der Fassung vom 19. November 2007 aufrecht zu erhalten) und nachdem die Beklagte zugesagt hatte, auf eigene Kosten die naturschutzfachlichen Fragen zu klären, gegebenenfalls Auflagenvorschläge zu unterbreiten und über den gestellten Antrag bis spätestens 1. März 2016 zu entscheiden. Auf das klägerische Schreiben vom 28. Juli 2015, dem ergänzende Unterlagen beigelegt worden waren, lehnte die Beklagte den Antrag auf Errichtung der Wasserkraftanlage mit Bescheid vom 23. Februar 2016 ab. Der hilfsweise aufrecht erhaltene Antrag vom 19. Juli 2007 in der Fassung vom 19.

November 2007 auf Erteilung einer Bewilligung für die Maßnahme wurde ebenfalls abgelehnt. Zur Begründung wurde im Wesentlichen darauf abgestellt, dass zwingende Versagungsgründe dem Vorhaben entgegenstünden. Zudem wurde die Maßnahme unter Bezugnahme auf das Bewirtschaftungsermessen abgelehnt.

4

Das Verwaltungsgericht hat die daraufhin erhobene Klage auf Verpflichtung zur Erteilung einer Bewilligung der Maßnahmen gemäß Antrag vom 19. Juli 2007 in der Fassung vom 19. November 2007 sowie hilfsweise auf Neuverbescheidung dieses Antrags unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts sowie weiter hilfsweise auf Erteilung einer beschränkten Erlaubnis gemäß dem Antrag vom 28. Juli 2015 abgewiesen. Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger sein Begehren weiterhin. Er beruft sich vor allem darauf, dass keine zwingenden Versagungsgründe vorlägen.

II.

5

Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg. Die vom Kläger geltend gemachten Zulassungsgründe wurden nicht hinreichend dargelegt oder liegen nicht vor (vgl. § 124 Abs. 2, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

6

1. Aus dem Vorbringen des Klägers ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

7

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen nur, wenn einzelne tragende Rechtssätze oder einzelne erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts durch schlüssige Gegenargumente infrage gestellt werden (vgl. BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - NVwZ 2016, 1243 = juris Rn. 16; B.v. 16.7.2013 - 1 BvR 3057/11 - BVerfGE 134, 106 = juris Rn. 36). Sie sind nicht erst dann gegeben, wenn bei der im Zulassungsverfahren allein möglichen summarischen Überprüfung der Erfolg des Rechtsmittels wahrscheinlicher ist als der Misserfolg (vgl. BVerfG, B.v. 16.1.2017 - 2 BvR 2615/14 - IÖD 2017, 52 = juris Rn. 19; B.v. 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110, 77/83). Schlüssige Gegenargumente liegen vor, wenn der Antragsteller substantiiert rechtliche oder tatsächliche Umstände aufzeigt, aus denen sich die gesicherte Möglichkeit ergibt, dass die erstinstanzliche Entscheidung unrichtig ist (vgl. BVerfG, B.v. 20.12.2010 - 1 BvR 2011/10 - NVwZ 2011, 546/548 = juris Rn. 19; BayVGh, B.v. 12.10.2017 - 14 ZB 16.280 - juris Rn. 2; B.v. 15.12.2017 - 8 ZB 16.1806 - juris Rn. 9 m.w.N.). Dabei kommt es grundsätzlich nicht auf einzelne Elemente der Urteilsbegründung an, sondern auf das Ergebnis der Entscheidung, also auf die Richtigkeit des Urteils nach dem Sachauspruch in der Urteilsformel (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - DVBl 2004, 838 = juris Rn. 9; BayVGh, B.v. 19.3.2013 - 20 ZB 12.1881 - juris Rn. 2; B.v. 15.12.2017 - 8 ZB 16.1806 - juris Rn. 9).

8

Nach diesem Maßstab bestehen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Die Einwendungen der Klägerseite greifen nicht durch. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen.

9

1.1 Soweit der Kläger mit seinem Hauptantrag die Erteilung einer Bewilligung gemäß § 8 Abs. 1, § 10 Abs. 1 WHG für die im Einzelnen aufgeführten Gewässerbenutzungen begehrt, hat er nicht dargelegt, dass ein entsprechender Anspruch besteht. Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung auf zwei selbständig tragende Begründungen gestützt: Zum einen darauf, dass dem beantragten Vorhaben zwingende Versagungsgründe (§ 12 Abs. 1 WHG) entgegenstehen und zum anderen darauf, dass das wasserwirtschaftliche Bewirtschaftungsermessen nicht auf null reduziert ist. In derartigen Fällen der Doppelbegründung eines Urteils ist es erforderlich, dass in Bezug auf jede dieser Begründungen ein Zulassungsgrund geltend gemacht ist und vorliegt (stRspr. vgl. etwa BVerwG, B.v. 3.7.1973 - IV B 92.73 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 109; OVG NW, B.v. 19.10.2015 - 1 A 17814 - juris Rn. 8; BayVGh, B.v. 27.6.2013 - 13a ZB 13.30158 - juris Rn. 6 m.w.N.; B.v. 15.12.2017 - 8 ZB 16.1814 - juris Rn. 30). Daran fehlt es.

10

Der Kläger wendet sich in seinem Zulassungsantrag lediglich gegen die erstgenannte Begründung. Er greift die Ausführungen in den Entscheidungsgründen zu § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG in Bezug auf die Mindestwassermenge sowie auf die Feststellung an, „der Bewilligung stünden zwingende Gründe gemäß § 35 WHG entgegen“. Zudem bestreitet er in diesem Zusammenhang die Annahme, es sei zum Schutz der Habitate der Neunaugen eine permanente Überströmung des gesamten Wehres erforderlich, und macht Ausführungen zur Art und Weise der Räumung einer Sedimentbank sowie zu vermeintlichen Vorteilen seines Vorhabens. Dagegen hat der Kläger nicht dargelegt, dass er einen Anspruch auf Erteilung der Bewilligung hat, weil etwa das Bewirtschaftungsermessen auf null reduziert wäre, und dass die insofern tragenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts infrage zu stellen wären. Das Urteil geht zu Recht davon aus, dass die Erteilung einer Bewilligung für die beantragten Gewässerbenutzungen gemäß § 12 Abs. 1 WHG im Ermessen der zuständigen Behörde steht und dass nur in besonderen Fällen ein Anspruch auf Erteilung anzunehmen ist (vgl. dazu Czychowski/Reinhardt, WHG, 11. Aufl. 2014, § 12 Rn. 10, 35 ff.). Es hat mit nachvollziehbarer Begründung einen Fall verneint, in dem der Kläger als Antragsteller einen Anspruch auf Erteilung der Bewilligung hat und aus diesem Grund die Klage im Hauptantrag abgewiesen. Die im Zulassungsantrag erhobenen Einwendungen wenden sich nicht gegen diese Ausführungen.

11

Im Übrigen geht der Kläger selbst davon aus, dass das von ihm vorgelegte Gutachten vom April 2017 zum Ergebnis gelangt, dass die Notwendigkeit der Laichplätze für die Bachneunaugen im Bereich des streitgegenständlichen Wehres nicht infrage steht. In der Stellungnahme des Gutachters wird zudem ausdrücklich anerkannt, dass eine Überströmung zum Erhalt der Laichplätze zumindest zeitweise erforderlich ist. Dass es neben der von der Beklagten geforderten dauerhaften Wehrüberströmung auch andere Möglichkeiten geben mag, diese durch bauliche Maßnahmen (etwa von der Seite her) zu gewährleisten, spielt keine Rolle, weil der Kläger nicht dargelegt hat, dass in den von ihm vorgelegten Planunterlagen entsprechende bauliche Maßnahmen vorgesehen sind, die die - offensichtlich auch nach seiner Ansicht - zeitweilig notwendige Wasserzufuhr mit hinreichender Sicherheit gewährleisten. Darauf hat die Beklagte zutreffend hingewiesen (Gerichtsakte S. 133). Bereits aus diesem Grund sprechen erhebliche Gründe dafür, dass dem Vorhaben, so wie es der Kläger 2007 beantragt hat (der Klageantrag auf Erteilung der Bewilligung bezieht sich auf die Fassung der Antragsunterlagen vom 19.11.2007), zwingende Versagungsgründe entgegenstehen und dass in diesem Punkt keine ernstlichen Zweifel gegen die Entscheidungsgründe bestehen.

12

In Bezug auf eine Ermessensreduzierung auf null wurde im Übrigen auch sonst kein durchgreifender Zulassungsgrund dargelegt.

13

1.2 Hinsichtlich des ersten Hilfsantrags hat der Kläger ebenfalls keine Gründe aufgezeigt, aus denen sich nach den oben dargestellten Maßstäben ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ergeben könnten. Dieser war auf die Verpflichtung der Beklagten gerichtet, über den Antrag des Klägers vom 19. Juli 2007 in der Fassung vom 19. November 2007 auf Erteilung einer Bewilligung für die Maßnahme „Errichtung einer Wasserkraftanlage bei der Stauanlage im Bereich des Hallenbades in H**, S. ...“ unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden. Das Verwaltungsgericht ist insofern zutreffend davon ausgegangen, dass die Erteilung einer Bewilligung gemäß § 12 Abs. 2 WHG im Ermessen der zuständigen Behörde lag (vgl. oben und Czychowski/Reinhardt, WHG, 11. Aufl. 2014, § 12 Rn. 10, 33, 38 ff.). Es hat nachvollziehbar ausgeführt, dass die getroffene Ermessensentscheidung der Beklagten nicht fehlerhaft war.

14

Der Kläger macht zwar im Zusammenhang mit der von ihm behaupteten grundsätzlichen Bedeutung Ausführungen, aus denen sich entnehmen lässt, dass die Beklagte seiner Ansicht nach die für die Wasserkraft sprechenden Belange nicht hinreichend gewürdigt habe; es fehlt aber an einer Auseinandersetzung mit den ausführlichen Urteilsgründen. Das Verwaltungsgericht hat im Einzelnen dargelegt, warum die Beklagte das Überwiegen der klägerischen Belange ermessensfehlerfrei verneint hat. Dabei hat es zunächst auf die untergeordnete Rolle von Kleinanlagen abgestellt und ein Interesse der Allgemeinheit an der konkreten Wasserkraftanlage verneint. Hiermit setzt sich der Kläger in seinem Zulassungsantrag nicht näher auseinander. Darüber hinaus wird im Urteil ausgeführt, dass selbst dann,

wenn ein öffentliches Interesse bejaht wird, keine Ermessensfehlgewichtung vorliegt, und auf die Planungen für eine naturnahe Umgestaltung des Gewässers und für eine ökologische Gewässerbewirtschaftung hingewiesen, die Ausfluss der Wasserrahmenrichtlinie sind. Aus dem Zulassungsvorbringen wird nicht ersichtlich, aus welchen rechtlichen oder tatsächlichen Umständen sich die gesicherte Möglichkeit ergeben soll, dass die erstinstanzliche Entscheidung insofern unrichtig ist. Vielmehr wird die Frage, welche Ausnahmemöglichkeiten in Bezug auf das europarechtlich determinierte Verschlechterungsverbot bestehen können (unter Verweis auf EuGH, U.v. 4.5.2016 - C-346/14 - BayVBI 2017, 49 = juris; vgl. dazu auch BayVGh, B.v. 6.9.2016 - 8 CS 15.2510 - BayVBI 2017, 52 = juris Rn. 34 ff.), mit der Ausübung des Ermessens im konkreten Einzelfall vermengt, ohne Fehler bei der Prüfung der behördlichen Ermessensausübung durch das Ausgangsgericht (vgl. § 114 Satz 1 VwGO) substantiiert darzulegen. Dies wäre jedoch erforderlich gewesen, nicht zuletzt deshalb, weil sich ungeachtet des generellen öffentlichen Interesses an der Nutzung der regenerativen Energiequelle Wasserkraft zur Stromerzeugung weder aus dem Zweck des Gesetzes für den Ausbau erneuerbarer Energien (Erneuerbare-Energien-Gesetz - EEG) noch aus dessen Anwendungsbereich ein Vorrang der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien vor den Belangen des Umwelt- und Naturschutzes herleiten lässt (BayVGh, B.v. 6.9.2016 - 8 CS 15.2510 - BayVBI 2017, 52 = juris Rn. 38 ff.).

15

Soweit der Kläger Vorteile seiner Anlage benennt und die Möglichkeit eines Laichplatz-Managements erwähnt, zeigt er ebenfalls keine Fehler der gerichtlichen Überprüfung der Ermessensausübung auf. Er beruft sich nicht darauf, dass das Verwaltungsgericht Mängel bei der Ausübung des Ermessens durch die Behörde übersehen hätte. Zudem bleibt unklar, inwiefern die erwähnten Maßnahmen (vor allem die Rückführung eines zusätzlichen Wasserzustroms über das ausströmende Turbinenwasser zur Gewährleistung einer Überströmung der Laichplätze, vgl. oben) Gegenstand der Planung (Stand November 2007) waren. Im Übrigen ist es nicht Sache der Gerichte, eine eigene Ermessensentscheidung zu treffen.

16

1.3 Schließlich hat der Kläger nicht dargelegt, inwiefern sich hinsichtlich der Ablehnung des weiteren Hilfsantrags ernstliche Zweifel an der Entscheidung ergeben sollen. Dieser war auf die Verpflichtung der Beklagten gerichtet, dem Kläger gemäß Antrag vom 28. Juli 2015 (auf Errichtung einer Wasserkraftanlage mit Fischaufstiegsanlage an der S. ... in H**) eine beschränkte Erlaubnis zu erteilen. Insofern kann auf die oben gemachten Ausführungen verwiesen werden.

17

2. Ein Berufungszulassungsgrund gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO liegt ebenfalls nicht vor.

18

Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinn dieser Bestimmung weist eine Rechtssache auf, wenn die Beantwortung der für die Entscheidung erheblichen Fragen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht voraussichtlich das durchschnittliche Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten bereitet, wenn sich diese also wegen ihrer Komplexität und abstrakten Fehleranfälligkeit aus der Mehrzahl der verwaltungsgerichtlichen Verfahren heraushebt (vgl. BayVGh, B.v. 3.11.2011 - 8 ZB 10.2931 - BayVBI 2012, 147/149 = juris Rn. 28; B.v. 10.4.2017 - 15 ZB 16.673 - juris Rn. 42 jeweils m.w.N.). Das ist hier nicht der Fall.

19

Die vom Kläger angesprochenen, entscheidungserheblichen Rechtsfragen lassen sich bei Heranziehung der gängigen Auslegungsmethoden sowie der obergerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung ohne Weiteres lösen (vgl. oben 1.). Es liegen insofern auch keine besonderen tatsächlichen Schwierigkeiten vor. Die von den Beteiligten im Zulassungsverfahren diskutierten komplexen Tatsachenfragen sind dagegen nicht entscheidungserheblich (etwa in Bezug auf den Nachweis der Bachneunaugen, deren Herkunft und den Vergleich der Gewässereigenschaften in den Jahren 2010 und 2013).

20

Auch unter Berücksichtigung des Begründungsaufwands des erstinstanzlichen Urteils lassen sich keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache erkennen. Der Kläger übersieht insofern, dass die Entscheidung auf mehrere tragende Begründungen gestützt wurde (vgl. oben).

21

3. Der vom Kläger geltend gemachte Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) liegt ebenfalls nicht vor bzw. ist nicht in einer Weise dargetan, die den Anforderungen des § 124 Abs. 4 Satz 4 VwGO genügt.

22

Einer Rechtssache kommt grundsätzliche Bedeutung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, wenn für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Tatsachen- oder Rechtsfrage von Bedeutung war, deren noch ausstehende höchstrichterliche oder obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (vgl. BayVGh, B.v. 5.12.2017 - 11 ZB 17.31711 - juris Rn. 2; BVerwG, B.v. 21.11.2017 - 1 B 148.17 u.a. - juris Rn. 4 zu § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Dementsprechend verlangt die Darlegung der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung, dass eine konkrete Tatsachen- oder Rechtsfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist. Ferner muss dargelegt werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. BayVGh, B.v. 5.12.2017 - 11 ZB 17.31711 - juris Rn. 2; BVerwG, B.v. 30.9.2015 - 1 B 42.15 - juris Rn. 3). Diesen Anforderungen genügt das klägerische Vorbringen nicht.

23

Es fehlt bereits an der Formulierung hinreichend klarer und konkreter Fragestellungen. So bleibt schon unklar, ob auf eine Tatsachen- oder Rechtsfrage abgestellt wird, wenn von verallgemeinerungsfähigen „Rechts Tatsachenfragen“ die Rede ist, ohne weiter zu differenzieren und diese im Einzelnen zu benennen. Der als „insbesondere“ klärungsbedürftig bezeichneten Frage, „in welchem Umfang nach pflichtgemäßem Ermessen im Sinn von § 12 Abs. 2 WHG zu entscheiden ist, wenn Stellungnahmen von Fachbehörden zwar einerseits die Verweigerung der Zustimmung zur Bewilligung rechtfertigen könnten, gleichzeitig jedoch auch für die Wasserkraft sprechende öffentliche Interessen vorhanden sind, die jedoch im Rahmen der Ermessensentscheidung letztlich gänzlich missachtet“ worden seien, fehlt eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung. Abgesehen davon, dass unklar ist, was unter „Umfang“ der Entscheidung zu verstehen ist, hängt die Ausübung des Bewirtschaftungsermessens (§ 12 Abs. 2 WHG) regelmäßig von einer Vielzahl von Umständen des jeweiligen Einzelfalls (die sich etwa aus den fachlichen Stellungnahmen der Wasserwirtschaftsämter ergeben können) ab und entzieht sich daher einer generalisierenden Beantwortung. Die Frage ist insgesamt viel zu unklar formuliert. Schließlich ist das Gericht davon ausgegangen, dass vorliegend ein Interesse der Allgemeinheit an der klägerischen Anlage nicht besteht. Es fehlt daher auch an der Entscheidungserheblichkeit der Fragestellung.

24

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 sowie § 52 Abs. 1 GKG.

25

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).