

**Titel:**

**Verfüllung als Gewässerbenutzung**

**Normenkette:**

WHG § 9, § 100

BayWG Art. 58

LStVG Art. 9

**Leitsätze:**

1. Soweit eine nach § 10 WHG erlaubnispflichtige Maßnahme ohne eine solche Gestattung vorgenommen wird, liegt ein Verstoß gegen eine wasserrechtliche Verpflichtung iSv § 100 Abs. 1 S. 1 WHG vor, deren Beachtung durch eine Untersagungsverfügung sichergestellt werden kann. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Bestimmung des Adressaten richtet sich im Wasserrecht nach den Vorgaben des allgemeinen Sicherheitsrechts. Wer Abbau- und Verfüllarbeiten vorgenommen hat, kann als Handlungsstörer ohne Rücksicht auf die Eigentumsverhältnisse in Anspruch genommen werden. (Rn. 20 und 21) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Verfüllung als Gewässerbenutzung, Anordnung der Untersagung von Gewässerbenutzungen, Anforderungen an den Nachweis einer Störereigenschaft, Handlungsstörer

**Rechtsmittelinstanz:**

VGH München, Beschluss vom 05.09.2022 – 8 ZB 21.1783

**Tenor**

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

**Tatbestand**

**1**

Der Kläger wendet sich gegen einen Bescheid des Beklagten, mit dem ihm die Vornahme von Abbau- und Verfüllarbeiten auf näher bezeichneten (Betriebs-)Grundstücken untersagt wird.

**2**

Der Kläger und sein Sohn haben in einem aus mehreren Grundstücken bestehenden Gebiet in der Gemeinde ... Kies abgebaut. Soweit der Kiesabbau beendet ist, besteht hinsichtlich der betroffenen Grundstücke eine bislang nicht vollständig erfüllte Verpflichtung zur Rekultivierung. Im Rahmen einer Vorortkontrolle am 3. März 2020, zu der ein Hinweis des Sohnes des Klägers Anlass gegeben hat, hat der Beklagte festgestellt, dass dort (offenbar seit Monaten) Abbau- und Verfüllarbeiten vorgenommen werden. Zuständige Mitarbeiter des Beklagten trafen auf eine Person, die dabei war, das von einem LKW angelieferte Verfüllmaterial (lehmhaltiger Aushub) mit einem Bagger zu verteilen. Die Mitarbeiter identifizierten den Verantwortlichen als den Kläger und stellten ihm gegenüber die Vornahme weiterer Arbeiten mündlich ein.

**3**

Mit Bescheid vom 9. März 2020 bestätigte der Beklagte den mündlichen Verwaltungsakt und untersagte auf näher bezeichneten Grundstücken dem Kläger die Durchführung von Abbau- und Verfüllarbeiten (Nr. 1). Die sofortige Vollziehung wurde angeordnet (Nr. 2) und ein Zwangsgeld angedroht (Nr. 3). Es wurde eine Gebühr in Höhe von 300 EUR festgesetzt (Nr. 4). Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Maßnahmen des Klägers auf den Grundstücken des ehemaligen Kiesabbaugebiets einen wasserrechtlichen

Benutzungstatbestand nach § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG darstellten und erlaubnis- bzw. bewilligungspflichtig seien. Eine Erlaubnis oder eine Bewilligung lägen aber nicht vor. Die vom Kläger vorgenommenen Arbeiten stellten auch keine zulässigen Rekultivierungsmaßnahmen dar. Zur Vermeidung von Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts sei daher auf Grundlage von § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG i.V.m. Art. 58 BayWG nach pflichtgemäßem Ermessen die weitere Vornahme von Abbau- und Verfüllarbeiten zu untersagen gewesen.

**4**

Am 31. März 2020 erhob der Kläger mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten gegen den Bescheid Klage. Mit weiterem Schriftsatz vom 7. Mai 2020 trug er vor, dass einige der im Bescheid genannten Grundstücke im Alleineigentum seines Sohnes stünden. Auf diesen Grundstücken habe er keine Arbeiten vorgenommen. Der Beklagte sei offenbar vom Sohn des Klägers informiert worden; dieser habe ihn, den Kläger, aber fälschlicherweise beschuldigt, es bestünde seit Jahren ein erhebliches Zerwürfnis zwischen den beiden. Im Übrigen habe er auf zwei Grundstücken Rekultivierungsmaßnahmen, aber keine Abbau- und Verfüllarbeiten durchgeführt. Der Kläger sei durch den Bescheid beschwert, weil mit dem Bescheid Gebühren festgesetzt worden seien.

**5**

Er beantragte,

**6**

den Bescheid aufzuheben.

**7**

Der Beklagte beantragte mit Schreiben vom 2. Juli 2020,

**8**

die Klage abzuweisen.

**9**

Zur Begründung wurde vorgetragen, dass der Kläger Handlungsstörer im Sinne des Art. 9 LStVG und damit der richtige Adressat der Anordnung sei. Er sei vor Ort bei Abbau- und Verfüllarbeiten angetroffen und auch erkannt worden.

**10**

Zur mündlichen Verhandlung am 11. Mai 2021 erschien weder der Kläger noch sein Bevollmächtigter. Die Vertreter des Beklagten führten insbesondere aus, dass sie bei der Vorortkontrolle am 3. März 2020 den Kläger bei der Vornahme von Abbau- und Verfüllarbeiten angetroffen haben und ihn auch namentlich identifizieren konnten.

**11**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung, die vorgelegte Behördenakte und die Gerichtsakte Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

**12**

Das Gericht konnte über die Klage verhandeln und entscheiden, obwohl weder der Kläger noch sein Bevollmächtigter in der mündlichen Verhandlung anwesend waren. In den ordnungsgemäß zugestellten Ladungen ist auf diese Möglichkeit hingewiesen worden (§ 102 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

**13**

I. Die zulässige Klage ist unbegründet. Der Bescheid vom 9. März 2020 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 VwGO).

**14**

1. Nach § 100 Abs. 1 Satz 1 WHG ist es Aufgabe der Gewässeraufsicht, die Gewässer sowie die Erfüllung der öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen, die nach oder auf Grund von Vorschriften dieses Gesetzes, nach auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen oder nach landesrechtlichen Vorschriften bestehen. Nach § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG ordnet die zuständige Behörde - und damit nach Art. 58 Abs. 1 Satz 1 BayWG die örtlich zuständige Kreisverwaltungsbehörde - nach pflichtgemäßem Ermessen

die Maßnahmen an, die im Einzelfall notwendig sind, um Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts zu vermeiden oder zu beseitigen oder die Erfüllung von Verpflichtungen nach § 100 Abs. 1 Satz 1 WHG sicherzustellen. § 100 Abs. 1 WHG und Art. 58 BayWG unterstellen somit der Gewässeraufsicht alle Tatbestände, für die sich insbesondere aus dem Wasserhaushaltsgesetz oder dem Bayerischen Wassergesetz Verpflichtungen ergeben.

#### **15**

Soweit eine nach § 10 WHG erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Maßnahme ohne eine solche Gestattung vorgenommen wird, liegt ein Verstoß gegen eine wasserrechtliche Verpflichtung im Sinne von § 100 Abs. 1 Satz 1 WHG vor, deren Beachtung durch eine Untersagungsverfügung sichergestellt werden kann (vgl. VG Augsburg, U.v. 26.3.2007 - Au 7 K 05.1064 - juris Rn. 27; Gößl in Sieder/Zeitler, BayWG, 36. EL, Stand: Februar 2017, Art. 58 Rn. 64).

#### **16**

2. Vorliegend stellen die auf den näher bezeichneten Grundstücken vorgenommenen Verfüllungsmaßnahmen gestattungspflichtige Maßnahmen dar. Es handelt sich - das hat auch der Kläger nicht bestritten - um Gewässerbenutzungen jedenfalls im Sinne von § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG. Als Benutzungen gelten hiernach auch Maßnahmen, die geeignet sind, dauernd oder in einem nicht nur unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Wasserbeschaffenheit herbeizuführen. Wasserbeschaffenheit betrifft nach § 3 Nr. 9 WHG die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit des Wassers eines oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers sowie des Grundwassers. Maßnahmen sind im vorstehenden Sinne bereits dann geeignet, wenn die unmittelbare oder mittelbare Möglichkeit des Eintritts einer dauernden oder nicht nur unerheblichen schädlichen Veränderung gegeben ist. Der Begriff ist weit auszulegen. Erfasst werden auch solche Maßnahmen, bei denen nach Art und Ausmaß die nicht nur ganz entfernt liegende theoretische Möglichkeit einer schädlichen Veränderung des Wassers besteht (vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, 12. Aufl. 2019, § 9 Rn. 86 ff.). Im Gegensatz zu den anderen Benutzungstatbeständen ist gerade keine auf das Gewässer bezogene Zweckrichtung erforderlich (vgl. Hasche in Giesberts/Reinhardt, BeckOK Umweltrecht, 58. Ed., Stand: 01.12.2017, § 9 Rn. 20). Typischerweise ist § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG im Falle des nachträglichen Verfüllens einer Kiesgrube erfüllt (vgl. Breuer/Gärditz, Öffentliches und privates Wasserrecht, 4. Aufl. 2017, Rn. 430 f. m.w.N.).

#### **17**

Vorliegend wurden auf den Grundstücken Abbau- und Verfüllarbeiten vorgenommen. In der mündlichen Verhandlung haben zwei Mitarbeiter des Beklagten zur Überzeugung des Gerichts geschildert, dass auf dem ehemaligen Abbaugelände vielfach Aushubmaterial in das Gelände eingebaut wurde. Auch eine E-Mail des zuständigen Wasserwirtschaftsamts vom 22. August 2019 an das Landratsamt (Bl. 1 der Behördenakte) sowie das vorgelegte Bildmaterial (Bl. 5 ff. der Behördenakte) belegt, dass auf dem ehemaligen Kiesabbaugelände in jüngerer Vergangenheit eine Vielzahl von Abgrabungen, Auffüllungen und Verbauungen von Fremdmaterial vorgenommen worden sind. Angesichts der vorliegenden geologischen Verhältnisse, wie sie sich aus den Aussagen des Beklagten in der mündlichen Verhandlung und aus dem vorgelegten Bildmaterial ergeben, ist mit diesen Arbeiten eine nicht nur ganz entfernt liegende Möglichkeit einer schädlichen Veränderung des Wassers, insbesondere des Grundwassers, verbunden. Somit ist der Auffangtatbestand des § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG erfüllt.

#### **18**

Eine Gestattung für die Vornahme solcher Arbeiten nach § 10 WHG fehlt indes. Da die vorgenommenen Verfüllungen auch keine Rekultivierungsmaßnahmen - gerade die am 3. März 2020 erfolgte Verbauung von lehmhaltigem Aushub steht dem Rekultivierungsziel: Versickern von Oberflächenwasser angesichts der geringen Wasserdurchlässigkeit von Lehm entgegen - darstellten, bedarf es keiner näheren Untersuchung, inwieweit der Kläger hierzu aus wasserrechtlicher Sicht berechtigt wäre.

#### **19**

3. Der Kläger ist auch richtiger Adressat der streitgegenständlichen Anordnung.

#### **20**

a) Die Bestimmung des Adressaten richtet sich im Wasserrecht grundsätzlich nach den Vorgaben des allgemeinen Sicherheitsrechts (vgl. Gößl in Sieder/Zeitler, BayWG, 36. EL, Stand: Februar 2017, Art. 58 Rn. 69; Allesch, BayVBl. 2017, 181/182). Nach Art. 9 Abs. 1 Satz 1 LStVG ist, wenn das Verhalten oder der Zustand einer Person Maßnahmen notwendig macht, die entsprechende Maßnahme gegen die Person zu

richten, die die Gefahr oder die Störung verursacht hat (sog. Handlungsstörer). Die rechtsstaatliche gebotene normative Begrenzung des Verursacherbegriffs erfolgt durch das Kriterium der Unmittelbarkeit. Handlungsstörer ist hiernach jeder, der eine Gefahr unmittelbar verursacht, also bei einer wertenden Zurechnung die Gefahrenschwelle überschritten hat. Das ist insbesondere der Fall, wenn das Handeln die letzte Ursache für die Gefahr setzt (vgl. BVerwG, B.v. 12.4.2006 - 7 B 30/06 - juris Rn. 4; Lindner in Möstl/Schwabenbauer, BeckOK Polizei- und Sicherheitsrecht Bayern, 16. Edition, Stand: 15.3.2021, Art. 9 LStVG Rn. 29 und Art. 7 PAG Rn. 25; Koehl in Bengl/Berner/Emmerig, LStVG, Stand: Oktober 2019, Art. 9 Rn. 17 ff.). Auf die Eigentumsverhältnisse an den im Bescheid genannten Grundstücken kommt es für die Qualifizierung eines Verursachers als Störers nicht an.

## 21

b) Vor diesem Hintergrund ist der Kläger Handlungsstörer. Er hat nach Überzeugung des Gerichts die Benutzungstatbestände selbst verwirklicht und insoweit gegen seine wasserrechtliche Verpflichtung aus § 10 WHG verstoßen.

## 22

aa) Die Grundlage der freien richterlichen Überzeugungsbildung bildet das im Einklang mit § 86 Abs. 1 VwGO und § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO zustande gekommene Gesamtergebnis des Verfahrens. Das Gericht ist verpflichtet, sich eine Überzeugung zu bilden, ob bestimmte, nach dem Gesamtergebnis erhebliche Tatsachen oder Geschehensabläufe der Wahrheit entsprechen oder nicht. Es hat die Aufgabe, sich im Wege der freien Sachverhalts- und Beweiswürdigung unter Abwägung verschiedener Möglichkeiten seine Überzeugung über den entscheidungserheblichen Sachverhalt zu bilden. Das Gericht muss sich die für seine Entscheidung gebotene Überzeugungsgewissheit verschaffen, die in dem Sinne bestehen muss, dass das Gericht die volle Überzeugung von der Wahrheit - und nicht etwa nur von der Wahrscheinlichkeit - der anspruchsbegründenden Tatsachen erlangt hat, sofern nicht ein (gesetzliches) abgesenktes Beweismaß Anwendung findet (vgl. BVerwG, B.v. 10.12.2003 - 8 B 154/03 - NVwZ 2004, 627/628).

## 23

bb) Das Gericht ist vorliegend davon überzeugt, dass es der Kläger war, der die Handlungen vorgenommen hat. Ein Mitarbeiter des Beklagten hat in der mündlichen Verhandlung glaubhaft ausgesagt, dass er bei einer Vorortkontrolle am 3. März 2020 eine Person angetroffen hat, die die vorstehend beschriebenen Verfüllungsmaßnahmen vorgenommen hat. Er habe diese Person als den Kläger identifiziert. Zum einen sei der Sohn des Klägers als Hinweisgeber ebenfalls vor Ort gewesen, zum anderen habe der Kläger selbst auf Ansprache seine Identität offengelegt. Schließlich sei der Kläger ihm bereits aus anderen Verwaltungsvorgängen im Zusammenhang mit dem Kiesabbauunternehmen bekannt. Aus dem Vortrag ergibt sich für das Gericht schlüssig und nachvollziehbar, dass der Kläger die Maßnahmen zu verantworten hat. Angesichts der seit vielen Jahren bestehenden Kontakte und Auseinandersetzungen zwischen dem Beklagten und dem Kläger, nicht zuletzt auch wegen der noch nicht abgeschlossenen Rekultivierung des früheren Abbaugebiets, ist es ohne weiteres plausibel, dass die Beteiligten sich kennen und auch, dass es der Kläger ist, der - trotz wohl bestehender Differenzen mit seinem Sohn über den Betrieb - auf den (früheren) Betriebsgrundstücken noch Arbeiten, auch ungeachtet der zivilrechtlichen Eigentumslage, vornimmt.

## 24

4. Ermessensfehler des Beklagten sind nicht ersichtlich. Auch im Übrigen erweist sich die Maßnahme als verhältnismäßig; insbesondere ist weder vorgetragen noch ansatzweise ersichtlich, dass das Verhalten des Klägers legalisiert werden könnte (zu diesem Aspekt der Verhältnismäßigkeit vgl. VG Augsburg, U.v. 26.3.2007 - Au 7 K 05.1064 - juris Rn. 27/31 ff.).

## 25

II. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

## 26

III. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1, 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Satz 1 ZPO.