

Titel:

Auslegung eines Vertrags über die Instandhaltung einer Wehranlage

Normenketten:

VwGO § 40

BayVwVfG Art. 54, Art. 59 Abs. 1, Art. 60

BGB § 134, § 138

Leitsätze:

1. Art. 60 BayVwVfG ist keine Vorschrift, die die fehlende Vereinbarung einer ordentlichen Kündigungsfrist oder das Fehlen der Befristung des Vertrags kompensiert. (Rn. 48) (redaktioneller Leitsatz)

2. Soweit es an ausdrücklichen Anhaltspunkten zum gewollten Bedeutungsgehalt eines Begriffes in einem Vertrag fehlt, ist der bei Vertragsschluss herkömmliche Sprachgebrauch maßgeblich. (Rn. 53)

(redaktioneller Leitsatz)

3. Der Begriff der Instandhaltung erfasst alle Unterhaltungsmaßnahmen und solche Maßnahmen, die auch unter Einbeziehung des technischen Fortschritts dazu dienen, die Gebrauchsfähigkeit und die Funktion einer Anlage in der Zeit aufrechtzuerhalten. Der Rahmen einer Instandhaltung wird verlassen, wenn eine neue Anlage entsteht. (Rn. 57) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Koordinationsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag, Beteiligung eines Wasser- und Bodenverbands an den Kosten der Sanierung einer Wehranlage, Vertretung eines Wasser- und Bodenverbands bei Abschluss eines Vertrages mit Anlagenbetreiber, Nichtigkeit eines Vertrages wegen Verstoßes gegen ein gesetzliches Verbot (verneint), Nichtigkeit eines Vertrages wegen Sittenwidrigkeit (verneint), Wegfall der Geschäftsgrundlage (verneint), Vertragsautonomes Verständnis des Instandhaltungsbegriffs

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 04.03.2024 – 8 ZB 22.2648

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin verlangt vom beklagten Wasser- und Bodenverband die Erstattung der Hälfte der Kosten für Baumaßnahmen an der von ihr betriebenen Wehranlage.

2

Die Klägerin ist Eigentümerin und Betreiberin einer altrechtlichen Stau- und Triebwerksanlage (Kleinwasserkraftwerk) an der Glonn in P., die im Verbandsgebiet des Beklagten liegt. Die Anlage wurde im Rahmen der Glonnregulierung zu Beginn der 1920er Jahren als Ausleitungskraftwerk (an Stelle einer zuvor schon lange vorhandenen Säge und Mühle) neu errichtet. Nachträglich hat das zuständige Landratsamt mit Bescheid vom 1. Februar 1954 die Anlage durch Beschluss genehmigt (vgl. Bl. 46 BA; siehe auch Amtsblatt des Landratsamts, Nr. 19 v. 20.6.1953, Bl. 39 BA). Betreiber war damals der inzwischen verstorbene Schwiegervater der Klägerin, Herr G ... S ..., nach dessen Tod führten zunächst die Klägerin und ihr im Jahr 2018 verstorbener Ehemann gemeinsam und nun die Klägerin als dessen Gesamtrechtsnachfolgerin alleine den Betrieb.

3

Die gesamte Anlage wurde saniert und umgebaut. Das alte Kraftwerk, das am Mühlbach situiert war, wurde stillgelegt, ein neues unmittelbar an der bestehenden Wehranlage an der Glonn errichtet (vgl. die hierzu erteilte Bewilligung vom 19.12.2014). Da sich die wasserbaulichen (Beton-)Elemente der Wehranlage in einem schlechten Zustand befanden, wurden diese teilweise saniert und teilweise neu errichtet. Die Wehrschwelle wurde in Teilen abgetragen und auf ihr eine neue, nunmehr bewegliche und dreifach gesicherte Stauklappe (anstelle des bisherigen festen Streichwehres) montiert. Neu eingebaut wurde auch eine Grundablass-Schütze. Rückgebaut wurden eine Flügelmauer der Wehranlage und das Ableitungsbauwerk zum Mühlkanal. Unverändert blieben im Rahmen der baulichen Maßnahmen insbesondere das Stauziel der Anlage, die Stauwurzel und die lichte Breite des Wehrkörpers. Auch die Gründung des Wehrs in Form der Holzspundwände blieb unverändert.

4

Die Klägerin begehrte zunächst eine hälftige Übernahme der aufgewendeten Sanierungskosten vom Freistaat Bayern, weil die Wehranlage einen Bestandteil des Gewässers darstelle, für das der Freistaat unterhaltspflichtig sei. Die Klage hatte keinen Erfolg und wurde rechtskräftig abgewiesen (VG München, U.v. 10.3.2020 – M 2 K 17.6147).

5

Nunmehr begehrt die Klägerin die Übernahme der Hälfte der Kosten durch den Beklagten. Hintergrund für diese Forderung ist ein Vertrag, den der Rechtsvorgänger der Klägerin als „Mühlenbesitzer in P.“ mit dem Beklagten am 21. September 1953 geschlossen hat. Für den Beklagten handelte damals „auf Grund Vorstandsbeschlusses vom 16.3.1953“ der Vorsteher in Vertretung für den Verband.

6

Der Vertrag enthält unter Teil I folgende Regelung:

7

1.) Der Wasser- und Bodenverband Glonn I übernimmt hiermit die Verpflichtung, an den jeweiligen Eigentümer der gegenwärtig im Eigentum von Herrn G ... S ... stehenden Stau- und Triebwerksanlage in P. die Hälfte der Kosten zu erstatten, die in Zukunft bei dieser Anlage für die Instandhaltung des festen Wehres, des Grundablasses beim Wehr und der Wehrklappen anfallen. Diese Verpflichtung gilt nicht nur für die Fälle, in denen die Instandhaltung im öffentlichen Interesse oder im Interesse einzelner benachbarter Grundstücke erforderlich ist, sondern auch für die Fälle, in denen die Instandhaltung lediglich im Interesse des geordneten Mühlenbetriebs oder des sonstigen mit der Stau- und Triebwerksanlage verbundenen Betriebs erforderlich ist.

8

2.) Bei Streit darüber, ob eine Instandhaltungsmaßnahme erforderlich war und ob die dafür aufgewendeten Kosten angemessen sind, werden die Vertragsparteien auf der Grundlage eines beim zuständigen Wasserwirtschaftsamt einzuholenden Gutachtens eine gütliche Einigung anstreben. Für den Fall der gerichtlichen Austragung des Streits einigen sich die Vertragsparteien hiermit auf das zuständige Wasserwirtschaftsamt als einzigen Sachverständigen.

9

Unter Teil I, Nr. 3 ist der Vertrag als Vertrag zugunsten Dritter nach § 328 BGB ausgestaltet und festgehalten, dass die Rechtsnachfolger des Mühlenbesitzers unmittelbar berechtigt sein sollen.

10

Der Vertrag wurde ausweislich seiner Begründung unter Teil II deshalb geschlossen, weil das Stauwehr gelegentlich der in den Jahren 1921/23 durchgeführten Glonnregulierung im Interesse des Hochwasserabflusses und damit im Interesse des Beklagten erheblich größer und stärker ausgeführt wurde, als es für die Zwecke der Triebwerksanlage erforderlich gewesen wäre (vgl. auch Schreiben LRA Freising vom 10.4.1953, vorgelegt als Anlage K 15; Schreiben des Wasserwirtschaftsamts München v. 10.12.1951, insb. S. 6 = Bl. 35 BA; Niederschrift der Ausschusssitzung des Beklagten v. 11.12.1953, Bl. 44 BA).

11

Außergerichtlich gab es seit 2016 zwischen den Beteiligten Gespräche über den klägerischen Anspruch. In diesem Zusammenhang gab der Beklagte eine Verjährungsverzichtserklärung ab, eine Einigung konnte

allerdings nicht erzielt werden. Daher erhob die Klägerin am 23. Dezember 2020 Klage und beantragte zuletzt,

12

den Beklagten zur Zahlung von 272.089,93 Euro zu verurteilen.

13

Zur Begründung wurde insbesondere vorgetragen, dass der Begriff der Instandhaltung (des Wehres) vor dem vertraglichen Hintergrund stehe, dass die Wehranlage im Zusammenhang mit der vom Beklagten durchgeführten Flussregulierung geschaffen worden sei. Mit Blick auf die dem Rechtsvorgänger der Klägerin auferlegten Pflichtenstellung, die Wehranlage in diesem durch das Regulierungsvorhaben geschaffenen Zustand zu übernehmen und als Triebwerksbesitzer zu unterhalten, unterfallen der Instandhaltung im vertraglichen Sinne solche Maßnahmen, die der Erhaltung des durch die Regulierung geschaffenen Anlagenzustands dienen und die Funktionsfähigkeit der Wehranlage aufrechterhalten. Die durchgeführten Arbeiten dienten nach diesem Maßstab der Erhaltung und der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Wehranlage und seien daher von der vertraglichen Anspruchsgrundlage erfasst.

14

Der Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 31. Mai 2021,

15

die Klage abzuweisen.

16

Er trug vor, dass der Vertrag bereits nicht wirksam geschlossen worden sei, weil nach den damaligen Regelungen der Vorsteher des Beklagten diesen nicht (allein) wirksam habe vertreten können. Unabhängig verstoße es gegen das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden, dass der Beklagte sich an jeder Instandhaltungsmaßnahme zu beteiligen habe, obwohl die Wehranlage nur den privatnützigen Interessen des Anlagenbetreibers diene; die von der Wehranlage bewirkten Aufstauungen beeinträchtigten den Verband, weil sie die Entwässerung der landwirtschaftlichen Grundstücke behindere. Außerdem sei inzwischen die Geschäftsgrundlage entfallen. Soweit die Vertragsparteien dem Vertragsschluss zu Grunde legten, dass die Wehranlage im Zuge der Glonnregulierung im Interesse des Wasser- und Bodenverbandes größer und stärker errichtet werden musste, führen die heutigen wissenschaftlichen Erkenntnisse des Wasserwirtschaftsamts M., wonach die Errichtung der Wehranlagen im Zusammenhang mit der Glonnregulierung nicht dem Hochwasserschutz oder der Entwässerung der Talgrundstücke dienten – zu einem Wegfall der Geschäftsgrundlage im Sinne von Art. 60 BayVwVfG. Jedenfalls hätten die ergriffenen Maßnahmen den Bereich einer (bloßen) Instandhaltung überschritten; vielmehr liege wertungsmäßig eine Neuerrichtung vor.

17

Im Rahmen der mündlichen Verhandlungen am 24. Mai 2022, am 12. Juli 2022 und am 14. November 2021 wurde mit den Beteiligten die Sach- und Rechtslage ausführlich erörtert. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Niederschrift über die mündlichen Verhandlungen, die vorgelegte Behördenakte und die Gerichtsakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

18

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet. Die Klägerin hat gegen den Beklagten keinen Anspruch auf Erstattung der Hälfte der entstandenen Sanierungskosten.

A.

19

Die Klage ist zulässig, insbesondere ist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten nach § 40 VwGO eröffnet, weil die streitbefangenen vertraglichen Regelungen öffentlich-rechtlicher und nicht privatrechtlicher Natur sind.

20

1. Der Vertrag bezieht sich auf ein Rechtsverhältnis auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts (Art. 54 Satz 1 BayVwVfG). Ein Vertrag ist dem öffentlichen Recht zuzuordnen, wenn sein Gegenstand sich auf von der

gesetzlichen Ordnung öffentlich-rechtlich geregelte Sachverhalte bezieht oder, sofern eine gesetzliche Verortung des Vertragsgegenstandes fehlt, wenn er nach seinem Zweck in enger, unlösbarer Beziehung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben steht (vgl. BVerwG, B.v. 12.3.2018 – 10 B 25/17 – juris Rn. 18).

21

2. Gegenstand des Vertrags ist die Beteiligung des Beklagten an den Kosten für die Instandhaltung einer Stau- und Triebwerksanlage, die eine Privatperson betreibt. Dieser Gegenstand selbst ist einer Natur nach gesetzlich weder eindeutig bzw. nur dem Privatrecht oder dem öffentlichen Recht zugeordnet. Auch wenn das Landratsamt im Zusammenhang mit der wasserrechtlichen Genehmigung der Anlage des Rechtsvorgängers der Klägerin davon auszugehen schien, dass der von ihm selbst vorgeschlagene Vertrag privatrechtlicher Natur sei (vgl. die beiläufige Bemerkung auf der dritten Seite des Schreibens vom 10.4.1953, Bl. 354 ff. BA), ist der Vertrag wegen seiner Zwecksetzung gleichwohl dem öffentlichen Recht zuzuordnen. Der Vertrag ist seinem Zweck nach eine Ergänzung der hoheitlichen öffentlichen Aufgaben des Beklagten, einem Wasser- und Bodenverband. Wasser- und Bodenverbände sind seit jeher Körperschaften des öffentlichen Rechts (heute § 1 WVG, vormals § 1 Erste Wasserverbandsverordnung 1937 – Erste WVVO 1937); sie bildeten und bilden das Rückgrat organisierter Wasserbewirtschaftung (vgl. Niesen in Düsing/Martinez, Agrarrecht, 2. Aufl. 2022, Vorb. zum WVG Rn. 2). Bei weitem die meisten Wasser- und Bodenverbände sind landwirtschaftlich orientiert und haben die Sicherung der landwirtschaftlichen Erzeugung zur Aufgabe; viele haben – damit zusammenhängend – auch die Unterhaltung und Abflussregelung von Gewässern zur Aufgabe (so der Gesetzgeber bei Schaffung des WVG 1990, BT-Drs. 11/6764, S. 20; vgl. auch Asemisen in Münchener Anwaltshandbuch Agrarrecht, 3. Aufl. 2022, § 15 Rn. 106).

22

Der Beklagte nimmt diese Aufgaben (vgl. näher noch zur Satzung des Beklagten unten Rn. 44) am Ort der Stau- und Triebwerksanlage des Rechtsvorgängers der Klägerin wahr; in seinem Interesse wurde – damit er seine Aufgaben erfüllen kann – die Triebwerksanlage, die ihrerseits dem wasser- und mithin öffentlich-rechtlichen Regelungsregime unterliegt, jedenfalls ausweislich der Vertragsurkunde größer und stärker ausgeführt, als es für die privatwirtschaftlichen Zwecke der Triebwerksanlage erforderlich gewesen wäre (vgl. Teil II des Vertrags sowie das Schreiben des Landratsamts vom 10.4.1953, Bl. 354 ff. BA). Damit diene die Dimensionierung der Anlage öffentlich-rechtlichen Zwecken; diese öffentlich-rechtliche Prägung erstreckt sich infolgedessen auch die vertragliche Regelung zur kostenmäßigen Beteiligung des Beklagten.

23

Dieser Einordnung steht auch nicht entgegen, dass die Vertragsparteien den Vertrag teilweise als Vertrag im Sinne von § 328 BGB verstehen (vgl. Teil I, Nr. 3). Abgesehen davon, dass es auf die subjektiven Vorstellungen der Vertragsparteien für die Einordnung des Vertrags nicht ankommt (vgl. Fehling in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 54 Rn. 38) und es auch nicht ausgeschlossen ist, öffentlich-rechtliche Verträge zugunsten Dritter auszugestalten (vgl. SächsOVG, U.v. 3.12.2013 – 4 A 567/11 – juris Rn. 29; VG Stuttgart, B.v. 22.6.2022 – 9 K 3154/22 – juris Rn. 24), stellt diese vertragliche Regelung keinen Vertrag im Sinne von § 328 BGB dar. Die Regelung zielt, das zeigt das Zusammenspiel der beiden Teilregelungen in Nr. 3a und Nr. 3b, darauf ab, sicherzustellen, dass Ansprüche gegen den Beklagten aus diesem Vertrag nur der jeweils aktuelle Inhaber der Stau- und Triebwerksanlage geltend machen kann (vgl. auch Teil I Nr. 1 Satz 1 des Vertrages: „an den jeweiligen Eigentümer“), aber nicht Herr G ... S ... persönlich und unabhängig von seiner Stellung als Betriebsinhaber. Es soll erreicht werden, dass der offenbar rechtlich nicht verselbständigte Betrieb gewissermaßen „faktisch“ Vertragspartei wird bzw. bei Wechsel der Betriebsinhaber bleibt. Daher ist der Vertrag kein Vertrag zugunsten Dritter im technischen Sinne, dessen Kennzeichen es ist, dass nach dem Willen der Vertragsschließenden ein unbeteiligter Dritter aus dem Vertrag unmittelbar – und nicht erst im Falle einer späteren Rechtsnachfolge – ein eigenes, selbstständiges Forderungsrecht erwirbt (vgl. Janoschek in Hau/Poseck, BeckOK BGB, 63. Ed., Stand: 1.8.2022, § 328 Rn. 1).

24

3. Der Vertrag ist koordinationsrechtlicher Natur. Als koordinationsrechtlich sind diejenigen verwaltungsrechtlichen Verträge einzustufen, bei denen hinsichtlich des Vertragsgegenstandes kein Vertragspartner dem anderen übergeordnet ist, sondern diese sich insoweit gleichgeordnet gegenüberstehen (vgl. Rozek in Schoch/Schneider, VerwR, Grundwerk Juli 2020, § 54 VwVfG Rn. 75 m.w.N.). Solche Verträge sind auch nicht nur zwischen mehreren Verwaltungsträgern, sondern auch

zwischen Verwaltungsträgern und Privaten möglich (vgl. BVerwG, B.v. 12.3.2018 – 10 B 25/17 – juris Rn. 18). Der Beklagte, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts nach § 1 WVG, ist für Fragen der Instandhaltung des Wehrs, zumal für die Frage seiner eigenen Beteiligung an den insoweit anfallenden Kosten, gegenüber dem Rechtsvorgänger der Klägerin in keiner Weise übergeordnet. Vielmehr handelt es sich bei seiner vertraglichen (Selbst-)Verpflichtung um eine freiwillige Leistung, die sich als Reaktion auf eine vorherige Investition des Rechtsvorgängers darstellt.

B.

25

Die auch im Übrigen zulässige Klage ist unbegründet. Zwar ist der Vertrag wirksam geschlossen worden (I.) und nicht nichtig (II.). Außerdem steht einem klägerischen Anspruch auch nicht der Wegfall der Geschäftsgrundlage entgegen (III.). Jedoch überschreiten die dem geltend gemachten Erstattungsanspruch zugrunde liegenden Arbeiten den vertraglichen Instandhaltungsbegriff (IV).

26

I. Der Rechtsvorgänger der Klägerin und der Beklagte haben einen wirksamen Vertrag geschlossen, auf den sich die Klägerin berufen kann. Insoweit sind die Vorschriften der Art. 54 ff. BayVwVfG anwendbar, obwohl der Vertrag vor dem Inkrafttreten des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes am 1. Januar 1977 (vgl. Art. 99 BayVwVfG) geschlossen wurde, da er noch nicht abgewickelt oder voll erfüllt ist (vgl. für § 60 VwVfG ausdrücklich BVerwG, U.v. 26.1.1995 – 3 C 21/93 – juris Rn. 50). Selbst wenn man dies hinsichtlich des Vertragsschlusses (anders als für unter Geltung des BayVwVfG nachträglich eingetretene Veränderungen) ablehnen würde, wäre angesichts bestehender Regelungslücken auf die zivilrechtlichen Vorschriften zurückzugreifen, soweit diese mit der Rechtsnatur des öffentlich-rechtlichen Vertrags vereinbar sind. Auch insoweit wäre im Ergebnis eine wirksame Vertretung des Beklagten sowie Nichtigkeitsgründe nach § 134 BGB bzw. § 138 BGB zu prüfen.

27

1. Der Beklagte wurde im Zeitpunkt des Vertragsschlusses durch den damaligen Vorsteher wirksam vertreten. Am 21. September 1953 handelte für den Beklagten der Vorsteher in Vertretung für den Verband „auf Grund Vorstandsbeschlusses vom 16.3.1953“ (Hervorhebung hier).

28

Obwohl nach § 15 Nr. 7 und § 21 Nr. 5 der Verbandssatzung es dem Ausschuss oblag, den Vorstand und dessen Vorsteher zum Abschluss von Verträgen mit einem Gegenstandswert über 10.000 DM zu ermächtigen – daran fehlt es jedenfalls im Zeitpunkt des gegenständlichen Vertragsschlusses –, ist der Vertrag wirksam. Denn die Verbandssatzung war zwar zu diesem Zeitpunkt bereits von der Verbandsversammlung (am 14.3.1952) beschlossen worden, jedoch noch nicht durch das zuständige Landratsamt als Aufsichtsbehörde bestätigt worden. Diese Bestätigung erfolgte erst am 10. November 1954; erst sie führt zur Wirksamkeit der Satzung und Maßgeblichkeit ihrer Vertretungsregelung. Denn nach § 145 Erste WVO 1937, in der im Bundesgesetzblatt Teil III veröffentlichten Fassung, aufgehoben durch § 78 Abs. 1 Nr. 2 des Gesetzes vom 12. Februar 1991, BGBl. I 405), „erlässt“ die Aufsichtsbehörde für die umgestalteten Wasserverbände (wie den Beklagten) eine „neue Satzung“ und verkündet diese nach § 149 Abs. 1 Erste WVO 1937. Die Satzung wird am Tag nach der Verkündung wirksam, § 149 Abs. 3 Erste WVO 1937. Da eine Vorgängersatzung nicht bekannt ist (vgl. § 149 Abs. 3 Satz 2 WVO 1937) und es sich bei dem Beklagten um einen Altverband nach § 1 Erste WVO 1937 handelt (vgl. § 1 der Satzung von 1954, wonach er die „frühere Genossenschaft zur Regelung der Glonn ist“; vgl. auch § 5 Abs. 1 der Satzung 1954), blieben nach § 143 Erste WVO 1937 bis dahin die Organe bestehen und hatten die gesetzlichen Aufgaben. Für den Vorsteher war dies die Vertretung des Verbands nach § 50 Erste WVO 1937, eine Gremienbeteiligung war nicht vorgesehen. § 50 Erste WVO 1937 ist auch nicht – was die Fachgerichte in eigener Zuständigkeit zu beurteilen haben (vgl. BVerfG, B.v. 11.2.1958 – 2 BvO 1/57 – juris Rn. 4) – wegen seiner nationalsozialistischen Herkunft durch Art. 123 Abs. 1 GG außer Kraft gesetzt (gewesen). Dafür müsste die Vorschrift einen rechtsstaatlichem Denken zuwiderlaufenden Gehalt haben oder vom Führergrundsatz geprägt sein, wie dies etwa bei dem aus diesem Grund kraftlos gewordenen § 133 Abs. 2 Erste WVO 1937 der Fall ist (vgl. zu dieser Norm und dem rechtlichen Maßstab BVerwG, U.v. 25.8.1955 – IV C 18.54 – juris Rn. 35; siehe auch BVerwG, U.v. 22.4.2015 – 7 C 7/13 – juris Rn. 15). Diese Voraussetzungen sind bei § 50 Erste WVO 1937 aber nicht erfüllt. Die Vorschrift mag die Stellung des Vorstehers zwar aus heutiger Sicht autoritär ausgestaltet haben (so BT-Drs. 11/6764, S. 32), ihr haftet aber

nicht der Charakter nationalsozialistischen Unrechts an. Monokratische Vertretungsregime sind auch dem Grundgesetz nicht von vornherein fremd (vgl. BVerfG, B.v. 26.10.2004 – 1 BvR 911/00 – juris Rn. 143). Auch der Änderungsgesetzgeber nahm anlässlich der Schaffung des heutigen § 55 WVG – Vertretung durch den Vorstand als Kollegialorgan – eine Fortgeltung der Norm an (BT-Drs. 11/6764, S. 32; vgl. Brüning in Reinhardt/Hasche, WVG, 2. Aufl. 2021, § 55 Rn. 1). Die Fortgeltung gilt erst recht für die Verfahrens- und sonstigen Organisationsvorschriften (vgl. implizit HessVGH, U.v. 30.1.2009 – 7 A 1864/08 – juris Rn. 30; BayVGH, B.v. 4.4.2008 – 22 N 05.1462 – juris Rn. 33).

29

Ungeachtet dessen hat der Ausschuss den Abschluss solcher Verträge am 11. Dezember 1953 gebilligt (vgl. Niederschrift der Ausschusssitzung v. 11.12.1953, Bl. 44 BA; Schreiben des Landratsamts an Herrn G ... S ... v. 2.2.1954, Bl. 347 GA); daher ist – auch wenn der konkrete Vertrag dort keine Erwähnung findet – von einer nachträglichen Genehmigung auszugehen. Ferner lässt sich dem Schreiben des Landratsamts vom 10. April 1954 (vorgelegt als Anlage K 15) entnehmen, dass die Vorstandschaft des Verbandes (und nicht nur der Vorsteher, der im gleichen Schreiben gesondert erwähnt wird) dem Vertrag wohl vor Unterzeichnung zugestimmt hat, also jedenfalls vom damaligen Entwurf Kenntnis hatte.

30

2. Der Vertrag ist überdies nicht deshalb unwirksam, weil eine möglicherweise erforderliche Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde fehlt. Abgesehen davon, dass sich im konkreten Fall keine Genehmigungspflicht aus § 122 Abs. 1 Erste WVVO 1937 ergibt, weil eine Kostenbeteiligung des Verbandes nicht ungewöhnlich war (es gab eine Vielzahl von vergleichbaren Verträgen; vgl. zur gebotenen konkreten Betrachtungsweise BGH, Urt. v. 25.11.1959 – V ZR 73/58 – BeckRS 1959, 31202800, unter Nr. 3), liegt jedenfalls in der Erstellung einer beglaubigten Abschrift des Vertrags durch das Landratsamt eine konkludente Genehmigung vor.

31

3. Der Vertrag kam zustande zwischen Herrn G ... S ... als Rechtsvorgängerin der Klägerin und dem Beklagten. Dass den Vertrag ausweislich der vorhandenen Unterlagen das zuständige Landratsamt angestoßen und offenbar auch maßgeblich formuliert hat (vgl. das Schreiben vom 10.4.1953, Bl. 354 ff. BA), ändert daran nichts. Die Klägerin kann sich auf diesen Vertrag berufen. Sie ist als heutige Inhaberin und Betreiberin der Stau- und Triebwerksanlage wegen der Regelung in Teil I Nr. 3a des Vertrags (vgl. auch Teil I Nr. 1 Satz 1 des Vertrages: „an den jeweiligen Eigentümer“; siehe auch Rn. 23) berechtigt, die vertraglichen (Zahlungs-)Pflichten des Beklagten einzufordern.

32

II. Der Vertrag ist nicht nichtig. Es liegt weder ein Verstoß gegen Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 134 BGB (1.) noch ein Verstoß gegen Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 138 BGB (2.) vor.

33

1. Die Nichtigkeit ergibt sich nicht aus Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 134 BGB i.V.m. § 21 Nr. 5 oder § 48 Abs. 2 der Verbandssatzung 1954. Zwar kann eine Satzung als materielles Gesetz grundsätzlich ein gesetzliches Verbot begründen (vgl. Bonk/Neumann/Siegel in Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 59 Rn. 10), jedoch war sie im maßgeblichen Zeitpunkt des Vertragsschlusses noch gar nicht wirksam (vgl. oben Rn. 28).

34

Unabhängig hiervon regelt § 21 Nr. 5 der Verbandssatzung 1952 nach seinem Wortlaut und seiner systematischen Stellung nur die Aufgaben des Ausschusses und insbesondere Fragen der Vertretungsmacht, begründet aber kein Verbot i.S.d. § 134 BGB. Die Hürde für die Bejahung der Verbotswidrigkeit ist wegen der nach Art. 59 Abs. 2 BayVwVfG intendierten erhöhten Bestandssicherheit öffentlich-rechtlicher Verträge hoch (vgl. Bonk/Neumann/Siegel in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 59 Rn. 12 f.). Vergleichbares dürfte für § 48 Abs. 2 der Verbandssatzung 1952 gelten; jedenfalls ist vom Vorliegen einer konkludenten Genehmigung auszugehen (vgl. Rn. 29), sodass der Tatbestand des § 48 Abs. 2 der Verbandssatzung 1952 nicht erfüllt ist.

35

2. Eine Nichtigkeit ergibt sich auch nicht aus Art. 59 Abs. 1 BayVwVfG i.V.m. § 138 BGB. Die auf – wie hier – koordinationsrechtliche Verträgen anwendbare (vgl. Brosius-Gersdorf in Schoch/Schneider, VerwR, 1. EL

August 2021, § 59 VwVfG Rn. 122) Vorschrift ist tatbestandlich nicht erfüllt. Der Vertrag ist nicht sittenwidrig.

36

Ein Vertrag ist sittenwidrig, wenn er gegen das Anstandsgefühl aller billig und gerecht Denkenden verstößt und ihm der „Stempel der Verwerflichkeit“ aufgedrückt ist (vgl. BVerwG, U.v. 26.4.2012 – 7 C 11/11 – juris Rn. 19; Bonk/Neumann/Siegel in Stelkens/Bonk/Sachs, 9. Aufl. 2018, VwVfG § 59 Rn. 23). Die Sittenwidrigkeit kann sich dabei auf Basis einer Einzelfallbeurteilung aus dem Inhalt, dem Zweck oder der Art des Zustandekommens des Vertrags ergeben. Anhaltspunkte für Sittenwidrigkeit können die Unerfahrenheit eines Vertragspartners, ein extremes Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung oder eine strukturelle Verhandlungsüberlegenheit einer der Vertragsparteien sein, die den Vertragspartner unzumutbar einschränkt (vgl. Mann in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 59 Rn. 67 ff.; Brosius-Gersdorf in Schoch/Schneider, VerwR, Grundwerk Juli 2020, § 59 VwVfG Rn. 123 f.). Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt ist der Zeitpunkt des Vertragsschlusses (vgl. BGH, U.v. 12.4.2016 – XI ZR 305/14 – juris Rn. 46 m.w.N.).

37

Der Inhalt des Vertrags – eine Beteiligung an Instandhaltungskosten einer Stau- und Triebwerksanlage – ist nicht von vornherein sittenwidrig. Der Beklagte profitierte nach den damaligen Annahmen von der größer dimensionierten Anlage und hat sich daher verpflichtet, künftige Instandhaltungsmaßnahmen mitzufinanzieren. Dass sich diese Verpflichtung auch ausdrücklich darauf erstreckt, privatnützige Investitionen zu finanzieren, mag ungewöhnlich erscheinen und die heutigen Akteure des Verbands überraschen, ist jedoch mit Blick auf die Dimensionierung der Anlage durchaus folgerichtig und jedenfalls nicht derart von den Aufgaben des Verbandes entfernt, dass sich bei objektiver Betrachtung eine krasse Form der Unzumutbarkeit erkennen lässt. Auch lassen sich keine Anhaltspunkte für eine Ausnutzung einer Zwangslage des Beklagten – etwa in einer Notsituation – erkennen. Im Gegenteil war im Zeitpunkt der Vertragsunterzeichnung die Anlage bereits errichtet und umgebaut; insoweit war eher der Rechtsvorgänger der Klägerin in einer nachteiligen Situation gegenüber dem Beklagten, dessen vertragliche Verpflichtung zur Kostenbeteiligung noch ausstand. Die vom Vorstand insbesondere in der mündlichen Verhandlung am 14. November 2022 vorgebrachte Einschätzung, dass die insbesondere vom Wasserwirtschaftsamt getroffenen Aussagen fachlich falsch gewesen wären, erscheint weder plausibel noch jedenfalls ausreichend dargelegt.

38

III. Auch die Geschäftsgrundlage des Vertrags ist nicht weggefallen. Es besteht weder ein Anpassungs- noch ein Kündigungsrecht, so dass es nicht darauf ankommt, ob diese Rechtsfolge ohne ausdrückliche Erklärung des Beklagten überhaupt eingreifen kann (eine Kündigung erfolgte erst durch ein der Klägerin am 9.7.2022 wohl übergebenes Schreiben, vorgelegt als Anlage B 14).

39

1. Für einen koordinationsrechtlichen öffentlich-rechtlichen Vertrag kann die Geschäftsgrundlage entfallen. Insoweit ist allerdings – anders als die Beteiligten meinen – § 313 BGB nicht über den Verweis in Art. 62 Satz 2 BayVwVfG anwendbar; es besteht die vorrangige Regelung des Art. 60 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG (vgl. Fehling in Fehling/Kastner/Störmer, Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 2021, § 54 Rn. 3 u. 8). Die Norm ist auch auf vor dem Inkrafttreten des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes zum 1. Januar 1977 abgeschlossene öffentlich-rechtliche Verträge anwendbar, die noch nicht abgewickelt oder voll erfüllt sind (vgl. BVerwG, U.v. 26.1.1995 – 3 C 21/93 – juris Rn. 50).

40

Nach Art. 60 Abs. 1 Satz 1 BayVwVfG ist ein Vertrag anzupassen bzw. kann gegebenenfalls gekündigt werden, wenn sich die Verhältnisse, die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebend gewesen sind, sich seit Abschluss des Vertrags so wesentlich geändert haben, dass einer Vertragspartei das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zuzumuten ist.

41

2. Vorliegend haben sich die Verhältnisse, die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebend gewesen sind, seit Abschluss des Vertrags nicht so wesentlich geändert, dass dem Beklagten das Festhalten an der ursprünglichen vertraglichen Regelung nicht zuzumuten ist.

42

a) Die für die Festsetzung des Vertragsinhalts maßgebende Verhältnisse werden durch diejenigen Umstände gebildet, die die Vertragspartner zwar nicht zum Vertragsinhalt gemacht haben, deren Bestand sie jedoch als gemeinsame Grundlage des Vertrags angenommen haben. Vertragsgrundlage sind die bei Vertragsabschluss bestehenden gemeinsamen Vorstellungen der Vertragsparteien oder die für den Vertragspartner erkennbaren und von ihm nicht beanstandeten Vorstellungen der einen Vertragspartei von dem Vorhandensein oder dem künftigen Eintritt gewisser Umstände, sofern der Geschäftswille der Vertragsparteien auf dieser Vorstellung aufbaut (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2012 – 8 C 4/11 – juris Rn. 57; BayVG, U.v. 15.3.2019 – 22 A 16.40010 – Rn. 36).

43

b) Vorliegend sind maßgebend die Vorstellung der Parteien, wie sie in Teil II des Vertrags formuliert sind, nämlich dass die Anlage in den 1920er Jahren „im Interesse des Hochwasserabflusses und damit im Interesse des [Beklagten] größer und stärker ausgeführt (wurde), als es für die Zwecke der Triebwerksanlage (...) erforderlich gewesen wäre“. Insoweit haben die Parteien die maßgebenden grundlegenden Verhältnisse im Vertrag selbst beschrieben. Als gemeinsame Grundlage des Vertrags haben sie eine Kostentragungspflicht des Beklagten deshalb begründet, weil er von der größeren Dimensionierung der Stau- und Triebwerksanlage profitiert hat und weiterhin profitiert. Das Interesse an der Anlage wird insoweit mit dem Wort Hochwasserabfluss auf den Begriff gebracht. Wäre dieses Interesse mittlerweile (dauerhaft) entfallen oder jedenfalls in seiner Bedeutung wesentlich herabgesetzt, käme die Annahme eines Wegfalls der Geschäftsgrundlage in Betracht.

44

c) Hiervon ist allerdings nicht auszugehen. Der Beklagte hat noch immer ein Interesse an der Anlage, das mit dem Wort Hochwasserabfluss (im damaligen Verständnis) beschrieben werden kann, und zwar ungeachtet des zwischenzeitlichen Wechsels der Unterhaltungspflicht hinsichtlich der Glonn (hierauf kommt es schon deshalb nicht an, weil die vorliegende Wehranlage kein Gewässerbestandteil ist, vgl. hierzu VG München, U.v. 10.3.2020 – M 2 K 17.6147 – juris Rn. 21). Welches Verständnis dem Begriff Hochwasserabfluss zuzuschreiben ist, richtet sich nach dem Verständnis der Parteien. Als Vertragsbegriff ist er grundsätzlich autonom zu verstehen und kann insbesondere nicht unter Bezugnahme auf die erheblich jüngeren einschlägigen Vorschriften des heutigen Wasserhaushaltsgesetzes, die diesen Begriff verwenden (vgl. § 67 Abs. 2 Satz 3, § 78 Abs. 2 Nr. 4 WHG, § 78a Abs. 2 Nr. 2, Abs. 5 Nr. 4 WHG), bestimmt werden. Insoweit sind methodisch v.a. der Wortsinn und die – im Zeitpunkt des Vertragsschlusses – allen Vertragsbeteiligten bekannten Funktionen und Aufgaben des Beklagten und damit die verbundene Motivlage der Parteien für das historische, vertragsspezifische Begriffsverständnis maßgeblich. Geprägt wird daher das Begriffsverständnis durch die vom Vertrag ausdrücklich in Bezug genommene Regulierung der Glonn in den 1920er Jahren. Diese diente dazu, die Talgründe zu entwässern und damit für die Landwirtschaft ertragreiche Wiesen zu schaffen. Hintergrund der starken Versumpfung waren (auch) die zahlreichen Mühl- und Triebwerksanlagen, die den Wasserspiegel nahezu auf Geländehöhe hielten und damit den anliegenden Talgründen jede Vorflut für die notwendige Entwässerung nahmen – und insoweit für den Beklagten und seine Interessen einen Nachteil darstellten. Um dies zu ändern, wurde das Flussbett vertieft; Ziel war es, den Grundwasserspiegel um etwa 50 cm zu senken. Zur Eindämmung der Hochwassergefahr wurde außerdem der Wasserstand bei den Mühlen um durchschnittlich 90 cm abgesenkt (vgl. die, auch vom Beklagten in Bezug genommenen Beschreibungen auf <https://dieglonn.de/Die-Glonn/html/1-3.html>). Auch die Satzung des Verbandes belegt dies jedenfalls mittelbar. Schon ihr Titel zeigt den (Teil-)Zweck der Entwässerung: Satzung des Wasser- und Bodenverbands zur Regulierung der Glonn und Entwässerung des Talgrundes in den [näher bezeichneten Gemeinden]“. Ferner beschreibt § 3 der Satzung als Aufgabe des Verbands, die Glonn und ihre Ufer auszubauen und [in] ordnungsgemäßen Zustand zu unterhalten sowie – einerseits – die Talgrundstücke zu entwässern und – andererseits – vor Hochwasser zu schützen. In § 4 der Satzung, der gemäß § 17 Erste WVO 1937 (heute § 5 WVG) das Unternehmen und den Plan bestimmt, wird ebenfalls auf die – vor allem durch den Verband bzw. seine Vorgängerin realisierte – Regulierung der Glonn und ihrer Seitenarme Bezug genommen. Die Bezugnahme sowohl auf Entwässerung als auch Hochwasserschutz ist Folge des Umstands, dass die Landwirtschaft zwar durch zu nasse Grundstücke behindert wird, gleichzeitig aber auch darauf angewiesen ist, dass ihre Flächen nicht infolge der durch die Begradigung und Vertiefung erhöhten Abflussgeschwindigkeit trockenfallen. Folglich hatten die vorhandenen bzw. umgebauten Stauanlagen – waren sie entsprechend dimensioniert – auch für die Landwirtschaft eine positive Funktion: sie wirken einer zu starken

Entwässerung entgegen und ermöglichen gleichzeitig bei Hochwasser einen schnellen Abfluss (vgl. Schreiben des Wasserwirtschaftsamts München v. 10.12.1951, insb. S. 6 = Bl. 35 BA).

45

Das Gericht hat vor diesem Hintergrund keine Zweifel, dass der Verband ein Interesse daran hatte und weiterhin hat, dass Grundstücke zwecks landwirtschaftlicher Nutzung weder vernässen noch trockenfallen und insoweit auch Schutz vor Hochwasser sein Interesse ist. Nicht hingegen verfolgt er generelle Hochwasserschutzbelange in dem Sinne, dass etwa besiedeltes Gebiet vor den Auswirkungen von Hochwasser allgemein verschont werden soll. Eine solche wasserwirtschaftliche Aufgabe des Verbandes war und ist nicht erkennbar. Infolgedessen kommt es aber auch nicht darauf an, ob die Anlage nach heutigen Maßstäben dem allgemeinen Hochwasserschutz dient; dies verneinte in der mündlichen Verhandlung vom 24. Mai 2022 der Vertreter des Wasserwirtschaftsamts.

46

Es ist erforderlich, aber auch ausreichend, dass sie dem Hochwasserabfluss im vertragsspezifischen Sinn dient. Dies ist der Fall. In der mündlichen Verhandlung vom 24. Mai 2022 bestätigte der Vertreter des Wasserwirtschaftsamts, dass die Anlage für den so verstandenen Hochwasserschutz für die umliegenden landwirtschaftlich genutzten Flächen von Nutzen sei. Deutlich wurde auch, dass die Anlage für einen geordneten Abfluss Sorge und damit auch verhindere, dass als Folge der Glonnregulierung anliegende Grundstücke trocken fallen und dann – wie bei Vernässung – die landwirtschaftliche Nutzung der Grundstücke beeinträchtigt würden.

47

3. Selbst wenn man mit Blick auf die heutige fehlende Relevanz der klägerischen Anlage für Zwecke des modernen siedlungsbezogenen Hochwasserschutzes eine Änderung der Anlagenbedeutung zu erblicken hätte, so läge jedenfalls keine wesentliche Änderung der Verhältnisse vor.

48

Wesentlich ist eine Änderung der Verhältnisse nur, wenn die Vertragsparteien bei Kenntnis dieser Änderung den Vertrag nicht oder jedenfalls nicht mit diesem Inhalt geschlossen hätten (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2012 – 8 C 4/11 – juris Rn. 57). Hieran fehlt es. Denn auch weiterhin ist eine positive Wirkung der klägerischen Anlage für die insbesondere landwirtschaftliche Nutzung der im Einzugsgebiet der Glonn liegenden Grundstücke anzunehmen – damit ist eine unverändert zentrale Aufgabe des Wasser- und Bodenverbands betroffen. Gewisse Veränderung in der tatsächlichen Nutzung der Grundstücke und damit auch Veränderungen der Auswirkungen der Anlage sind beim Eingehen einer grundsätzlich unbefristeten Verpflichtung der vorliegenden Art – insbesondere aufgrund der naturgemäßen Dynamik auch und gerade wasserwirtschaftlicher Gegebenheiten, nicht zuletzt mit Blick auf Aufgabe und Funktion einer Stau- und Triebwerksanlage – unweigerlich und zu erwarten; hiermit hatte der Beklagte zu rechnen (vgl. zu diesem Maßstab auch BayVGh, U.v. 15.3.2019 – 22 A 16.40010 – Rn. 38). Damit ist – wie hier – nicht zwangsläufig der Wegfall der Geschäftsgrundlage wegen einer wesentlichen Änderung der tatsächlichen Verhältnisse verbunden; Art. 60 BayVwVfG ist keine Vorschrift, die die fehlende Vereinbarung einer ordentlichen Kündigungsfrist oder das Fehlen der Befristung des Vertrags kompensiert, mag man auch die Maßstäbe bei langjährigen Dauerschuldverhältnissen weniger streng ansetzen können (vgl. Brosius-Gersdorf in Schoch/Schneider, VerwR, Grundwerk Juli 2020, § 59 VwVfG Rn. 61).

49

4. Schließlich bleibt dem Beklagten jedenfalls ein Festhalten am ursprünglichen Vertrag zumutbar.

50

a) Unzumutbar ist das Festhalten am Vertrag dann, wenn die Ausgleichsfunktion der beiderseitigen Leistungen so stark gestört ist, dass es dem benachteiligten Vertragspartner unmöglich wird, in der bisherigen vertraglichen Regelung seine Interessen auch nur annähernd noch gewahrt zu sehen. Für die Bewertung bedarf es insoweit einer objektiven Abwägung aller Gesichtspunkte des konkreten Falles, auf das bloße subjektive Empfinden einer Vertragspartei kommt es nicht an. Für die Annahme von Unzumutbarkeit reicht es nicht aus, dass eine Vertragspartei nach ihrer gegenwärtigen Interessenlage in den Vertragsabschluss vernünftigerweise jetzt nicht mehr einwilligen würde. Vielmehr muss nach dem Regelungszusammenhang sowie nach dem Zweck der Vorschrift die Änderung der für den Vertragsinhalt maßgeblichen Verhältnisse zu schwerwiegenden, bei Vertragsschluss nicht absehbaren Nachteilen für die Vertragspartei geführt haben, denen die Vertragspartner billigerweise Rechnung getragen hätten, wenn sie

die Entwicklung vorhergesehen hätten (vgl. BVerwG, U.v. 18.7.2012 – 8 C 4/11 – juris Rn. 64; BayVGH, U.v. 15.3.2019 – 22 A 16.40010 – Rn. 39). An die Annahme einer Unzumutbarkeit sind wegen der Durchbrechung des Prinzips der Vertragsverbindlichkeit hohe Anforderungen zu stellen (vgl. Brosius-Gersdorf in Schoch/Schneider, VerwR, Grundwerk Juli 2020, § 59 VwVfG Rn. 60).

51

b) Auch diese Anforderungen sind – ginge man entgegen dem Vorstehenden von der wesentlichen Änderung der Verhältnisse aus – nicht erfüllt. Es ist nicht davon auszugehen, dass durch die nachträgliche tatsächliche Entwicklung ein eklatantes Missverhältnis zwischen Leistung und Gegenleistung entstanden ist. Denn die Anlage der Klägerin erfüllt für den Verband unverändert eine nicht völlig untergeordnete Funktion, seine Kostenbeteiligung findet noch immer eine – wenn vielleicht auch inzwischen geringere – Entsprechung in der Leistung der Klägerin, die im Betrieb und der Instandhaltung der Anlage besteht.

52

IV. Die Voraussetzungen der demnach wirksamen vertraglichen Anspruchsgrundlage liegen allerdings nicht vor. Die vorgenommenen Arbeiten, deren Kosten erstattet werden sollen, stellen keine Instandhaltungsmaßnahmen (mehr) dar, die dem Vertragszweck entsprechen und infolgedessen vom Beklagten kostenmäßig zur Hälfte zu übernehmen wären. Wertungsmäßig ist von der Neuerrichtung einer Wehranlage auszugehen. Es kann daher offen bleiben, ob der mit Blick auf jahrzehntelang unterbliebene Instandhaltung vorhandene „Sanierungsstau“ eine Form von Mitverschulden begründen kann, das einer (jedenfalls vollständigen) Inanspruchnahme des Beklagten entgegensteht (vgl. die erhobene Dolo-agit-Einrede des Beklagten durch Schriftsatz vom 7.7.2022). Gleichfalls offen bleiben kann, ob mit der durch das Gericht getroffenen wertungsmäßigen Einordnung der Anlage als neue Anlage nunmehr der Gegenstand des Vertrages und damit dessen Wirksamkeit entfallen ist.

53

1. Welche baulichen Maßnahmen eine Erstattungspflicht auslösen, richtet sich nach dem Bedeutungsgehalt des Begriffs der Instandhaltung. Die Ermittlung der semantischen Bedeutung des Begriffs als Vertragsbegriff ist demnach durch Vertragsauslegung, mithin durch Ermittlung des Parteiwillens, zu bestimmen (vgl. auch Rn. 44). Soweit es an ausdrücklichen Anhaltspunkten zum gewollten Bedeutungsgehalt fehlt, ist der (damals) herkömmliche Sprachgebrauch maßgeblich. Daher scheidet zunächst ein unmittelbarer Rückgriff auf das bau- oder wasserrechtliche (Genehmigungs-)Verständnis aus.

54

Allerdings ist der Parteiwille, soweit er nicht ausdrücklich formuliert ist, auch und gerade vor dem Hintergrund der damaligen Rechtslage und der gesetzlichen Begriffe zu bestimmen, da davon auszugehen ist, dass sie den Beteiligten bekannt waren, zumal wenn – wie hier – im Kontext des Vertragsschlusses ausdrücklich auf die einschlägigen Normen Bezug genommen wurde. So spricht das Landratsamt, das den Vertrag maßgeblich (allerdings auf Vorüberlegungen des Wasserwirtschaftsamts M. v. 10.12.1951, insb. S. 6 = Bl. 35 BA) entworfen hat, gegenüber dem Rechtsvorgänger der Klägerin davon, dass allein er die gesetzlichen Unterhaltungspflichten zu erfüllen hat, sich jedoch der Beklagte an den Unterhaltungsmaßnahmen beteiligen solle, weil die Wehranlage in dessen Interesse größer ausgestaltet worden sei als es sonst für den Mühlenbetreiber nötig gewesen wäre (vgl. Schreiben an den Rechtsvorgänger der Klägerin vom 10.4.1953, vorgelegt als Anlage K 15). Art. 59 BayWG 1907 verpflichtete den Unternehmer, seine Wasserbenützungsanlage, solange sie benutzt wird, nach Maßgabe der erteilten Erlaubnis oder Genehmigung zu unterhalten. Es herrschte Einigkeit, dass sich die Antwort auf die Frage, welche Unterhaltungsmaßnahmen im Einzelnen vorzunehmen sind, vorrangig aus dem Erlaubnis- oder Genehmigungsbescheid ergibt und dabei grundsätzlich sowohl auf die Erhaltung als auch gegebenenfalls notwendige Wiederherstellung der Anlage zielt. Zweck der Unterhaltung ist allerdings vorrangig die Vermeidung gefährlicher Zustände (vgl. Riederer/Sieder, BayWG, 1957, Art. 59 Anm. 17), weshalb § 148 der damaligen Vollzugsbekanntmachung zum Wassergesetz diese zur Wahrung des öffentlichen Interesses einer geordneten Wasserwirtschaft in Beziehung setzt.

55

Der vorliegend verwendete Vertragsbegriff der Instandhaltung ist demgegenüber nicht nur ein buchstäblich anderes Wort, sondern ausweislich des Vertrags (auch) auf ein privatnütziges Interesse ausgerichtet. Das gebietet den Schluss, Instandhaltung und Unterhaltung nicht vollends in eines zu setzen. Insbesondere zur Vornahme einer privatnützigen Instandhaltungsmaßnahme wird regelfällig keine öffentlich-rechtliche Pflicht

bestehen, so dass sich eine solche meist nicht als Unterhaltungsmaßnahme verstehen lassen wird, gleichwohl aber vom Beklagten hälftig zu ersetzen ist. Insoweit überschreitet Instandhaltung im vorliegenden Sinne den Gehalt bloßer Unterhaltung, behält aber – wie die Unterhaltung und anders als eine Neuerrichtung – einen Bezug zum Status quo. In ihrem Rahmen kann keine neue Anlage entstehen. Mit dem durch den Status-quo-Bezug gebildeten Rahmen ist dem vertraglichen Instandhaltungsbegriff zugleich eine Fortschrittslatenz inhärent, so dass etwa der Ersatz mechanischer durch elektronische Komponenten den Rahmen der Instandhaltung nicht von vornherein überschreitet.

56

Im rechtshistorischen Kontext ist weiterhin – auch bei vertragsautonomer Auslegung – zu beachten, dass von einer Instandhaltungsmaßnahme die Vornahme einer solchen Handlung zu unterscheiden ist, die sich als wesentliche Änderung darstellt und deshalb nach Art. 63 BayWG 1907 zum Erlöschen der Anlagengenehmigung geführt hat. Art. 63 BayWG 1907 hatte zum Ziel, den Unternehmer vor allem auch in seinem unterstützungswürdigen Bestreben nach Rationalisierung und Modernisierung (technischer Vervollkommnung) dadurch zu schützen, dass nicht jede fortschrittsgetriebene Änderung die bisherige Genehmigung in Frage stellt (vgl. Riederer/Sieder, BayWG, 1957, Art. 63 Anm. 7). Umgekehrt gilt sonach, dass dann, wenn die Änderung die ganze Anlage erfasst, so dass zwischen geänderten und nicht geänderten Bestandteilen nicht mehr unterschieden werden kann, nicht mehr von einer wesentlichen Änderung, sondern von einer neuen Anlage auszugehen ist. Die alte Anlage ist durch die Veränderung untergegangen, die Genehmigung erloschen (vgl. Harster/Cassimir, BayWG, 1908, Art. 63 Anm. 2 Nr. 2). Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Vertragsparteien vorliegend eine Kostenbeteiligung auch für den Fall des Erlöschens der alten und der Erteilung einer neuen Genehmigung vereinbaren wollten. Insoweit ist für die Auslegung die Skala zwischen der pflichtigen Unterhaltsmaßnahme und der freiwilligen Modernisierung jedenfalls insoweit von Relevanz, als der Instandhaltungsbegriff dort endet, wo der Änderungsbegriff des Art. 63 BayWG 1907 beginnt.

57

Im Ergebnis erfasst daher der Begriff der Instandhaltung alle Unterhaltungsmaßnahmen und solche Maßnahmen, die auch unter Einbeziehung des technischen Fortschritts dazu dienen, die Gebrauchsfähigkeit und die Funktion der Anlage in der Zeit aufrechtzuerhalten. Der Rahmen einer Instandhaltung wird allerdings verlassen, wenn eine neue Anlage entsteht. Das ist entweder der Fall, wenn unter Abbruch der alten eine neue Anlage errichtet wird oder das bisherige Bauwerk derart entkernt und erneuert wird, dass es einer Neuerrichtung gleichsteht, es also trotz Anknüpfung an verbliebene Bauelemente eine neue Identität erhält (vgl. Harster/Cassimir, BayWG, 1908, Art. 63 Anm. 2 Nr. 2; in diese Richtung für das Baurecht BayVG B.v. 13.1.1997 – 1 CS 96.3580 – BeckRS 1997, 18613 (unter II.); Dirnberger in Busse/ Kraus, BayBO, August 2019, Art. 3 Rn. 78 ff.). Über das Vorliegen einer Instandhaltung entscheidet der wertende Vergleich zwischen Alt- und Neubestand; es ist nicht jede Baumaßnahme einzeln am „Identitäts-Maßstab“ zu messen und eine Instandhaltung bei dieser zu bejahen und jener zu verneinen. Infolgedessen kommt es nicht darauf an, ob die ergriffenen Maßnahmen in technischer oder konstruktiver Hinsicht vergleichbar oder gänzlich anderes ausgeführt werden als im Zeitpunkt der Ersterrichtung.

58

2. Vorliegend lassen sich die Maßnahmen der Klägerin in ihrer Gesamtheit nicht mehr vom Begriff der Instandhaltung erfassen. Das Gericht hat auf Basis der vorgelegten Projektbeschreibungen und Pläne sowie der ausführlichen Erörterung in der mündlichen Verhandlung die Überzeugung gewonnen, dass die Wehranlage nicht nur instandgehalten, sondern wesentlich geändert wurde.

59

Grund für diese gerichtliche Bewertung ist nicht die schiere Vielzahl der ergriffenen Maßnahmen. Ausschlaggebend ist vielmehr, dass die Veränderungen der Anlage in Umfang und Wirkung so gravierend sind, dass sie die Identität der Bestandsanlage berühren. Auch wenn die Holzspundwände und somit die Gründung des Wehrs erhalten geblieben ist, die Anlage weiterhin die gleiche Stauwirkung entfaltet und wesentliche (Gewässer-)Einwirkungs- bzw. Leistungsmerkmale – wie die Stauhöhe und die Stauwurzel – unverändert geblieben sind, genügt dies für die Annahme einer identitätswahrenden Instandhaltung nicht. Es wurden in technischer Hinsicht zentrale Elemente entfernt und verändert und dabei der Bestand lediglich integriert. So wurde das feste (Streich-)Wehr in der Höhe der Stauanlage horizontal abgeschnitten und mit einer – die bisherige Gesamthöhe wahren – Stauklappe versehen. Der unbewehrte Altbeton wurde zu

dessen Sicherung mit neuem Beton überzogen. Schon die Montage einer Stauklappe für sich rückt die Änderungen jedenfalls in die Nähe einer identitätsändernden Wirkung. Denn eine Wehranlage mit Stauklappe ermöglicht erheblichere Einwirkungen auf das Gewässer als ein bloßes Streichwehr. Stauklappen dienen der Niveauregulierung und ermöglichen es, den Wasserspiegel anzupassen und auf variierende Verhältnisse reagieren zu können. Damit verändert sich die Anlage erheblich. Die Fortschrittslatenz des Instandhaltungsbegriffs wirkt sich dabei nicht im Sinne der Klägerin aus. Denn es ist ein Unterschied, ob ein vorhandenes Bauteil nur mittels moderner Technik konstruiert oder mittels moderner Verfahren hergestellt wird – deshalb ist es beispielsweise unschädlich, dass bei den Betonarbeiten bewehrter Beton und nicht mehr, wie im Errichtungszeitpunkt, Stampfbeton zum Einsatz kam – oder eine veraltete Funktion durch eine moderne Funktion ersetzt wird. Insoweit verringert sich die Erheblichkeit der Veränderung auch nicht allein deshalb, weil – wie der fachliche Beistand der Klägerin in der mündlichen Verhandlung am 14. November 2022 ausgeführt hat –, eine Stauklappe, wird sie fixiert, dafür sorgt, dass das Wehr die gleiche (auch höhenmäßige) Wirkung hat wie das vorherige Streichwehr der Altanlage. Entscheidend ist, dass sie deutlich mehr „kann“.

60

Die Identitätsänderung wird sodann ebenso – auch selbständig zum Vorstehenden – durch diejenigen Veränderungen an der Wehranlage bewirkt, die Folge der Neuerrichtung der Wasserkraftanlage am Wehrstandort (mithin der Aufgabe des Ausleitungskraftwerks und der Errichtung eines Wehrkraftwerks) sind. Das neue Kraftwerk braucht einen Triebwassereinzug, eine Kanaleinlaufschütze und eine Rechenanlage. Anschaulich wird der hierdurch entstandene Änderungsbedarf auch an der Wehranlage durch einen Vergleich des alten Wehrplans vom 3. August 1951 (dort der Übersichtsabschnitt zur Lage der Schnitte A, B und C, vorgelegt als Anlage K 16) und der Plandarstellung vom 29. Januar 2014 (vorgelegt als Anlage K 19). Es wird erkennbar, dass an der orographisch linken Seite im Bereich des Mühlbacheinlaufs dieser selbst nach Westen (d.h. flussaufwärts) „vorverlegt“ sowie zugleich verschmälert wurde (im Bereich des heutigen und des vormaligen Einlaufs liegt nun der Ausstieg der Fischwanderhilfe). Außerdem wurde in diesem Bereich die Glonn verbreitert (vor dem und bei dem links gelegenen Bereich der Grundablass-Schütze). Zweck dieser beiden baulichen Veränderungen ist ersichtlich die Ermöglichung bzw. Sicherstellung des Zuflusses der Glonn zum neu platzierten Krafthaus. Schließlich hat die Verlegung des Krafthauses noch zur Folge, dass die Ausleitungsstrecke entbehrlich wurde; auch hieran wird eine Wesensänderung der Gesamtanlage aus Wehr- und Kraftanlage deutlich.

61

Durch insbesondere diese Maßnahmen hat sich die Wehranlage grundlegend geändert. Sie kann zwar noch die gleiche (Hochwasser-)Funktion im Vertragssinne erfüllen, sie ist aber bei dazu notwendig anzustellender Gesamtschau in ihrer Konstruktion nicht mehr mit der früheren Anlage in ausreichendem Umfang identisch. Das Wehr in seiner heutigen Gestalt stellt, bildlich formuliert, keine alte Anlage in neuem Glanz, sondern eine neue Anlage mit altem Kern dar.

62

Die Klägerin kann daher die hierfür aufgewendeten Mittel nicht als Kosten der Instandhaltung vom Beklagten im Wege der Kostenerstattung einfordern.

C.

63

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

D.

64

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 Abs. 1, 2 VwGO i.V.m. § 709 ZPO.