

Titel:

Nachträgliche Befristung einer beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnis – Fischteich

Normenketten:

VwGO § 114 S. 2, § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 3, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2

WHG § 4 Abs. 3, § 12 Abs. 2, § 13

BayVwVfG Art. 10 S. 2, Art. 36 Abs. 2 Nr. 1

BayWG Art. 63

Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Wasserrechts (VVWas) vom 27. Januar 2014

GG Art. 2 Abs. 1

Leitsätze:

1. Für die Beurteilung einer Anfechtungsklage gegen belastende Verwaltungsakte mit Dauerwirkung ist vorbehaltlich einer anderweitigen materiellen Regelung die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsächengerichtlichen Entscheidung maßgeblich, weil der Dauerverwaltungsakt seine Regelungswirkung ständig neu entfaltet und das zugrundeliegende Rechtsverhältnis ständig neu konkretisiert wird. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)
2. Eine Befristungsentscheidung entfaltet nicht ständig ihre Regelungswirkung neu, sondern enthält eine einmalige, punktuelle Regelung. Sie stellt keinen Dauerverwaltungsakt dar. (Rn. 13) (redaktioneller Leitsatz)
3. Rechte und Befugnisse zur Gewässerbenutzung ergeben sich grundsätzlich weder aus dem Eigentum (§ 4 Abs. 3 WHG) noch anderen Rechten oder der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), sondern konstitutiv aus einer öffentlich-rechtlichen Zuteilung. (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die Anordnung der nachträglichen Befristung einer wasserrechtlichen Erlaubnis steht nach § 13 Abs. 2 WHG im pflichtgemäßen (Bewirtschaftungs-)Ermessen der Behörde, die über die Gewässerbenutzung zu entscheiden hat (vgl. § 12 Abs. 2 WHG). (Rn. 16) (redaktioneller Leitsatz)
5. Neue Gründe für einen Verwaltungsakt dürfen nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. Ein Nachschieben von neu entstandenen Umständen ist nur zulässig, wenn es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, der auf eine Anpassung an die jeweils neuen Umstände angelegt ist. (Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung (abgelehnt), nachträgliche Befristung einer beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnis, maßgeblicher Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage, Dauerverwaltungsakt, Verwaltungsvorschriften, Aquakulturanlage, Nachschieben von Ermessenserwägungen, Grundsatz der Verfahrenseffizienz

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 21.06.2024 – M 31 K 21.5877

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin wendet sich gegen die nachträgliche Befristung der ihr am 14. Oktober 2019 erteilten beschränkten Erlaubnis zur Einleitung von Wasser aus einer Aquakulturanlage auf dem Grundstück FINr. ... Gemarkung U. in den M.bach.

2

Der Beklagte erteilte der Klägerin auf ihren Antrag hin mit Bescheid vom 14. Oktober 2019 eine Plangenehmigung zur Errichtung einer Aquakulturanlage sowie eine stets widerrufliche beschränkte Erlaubnis zur Benutzung des M.bachs durch Einleiten von Wasser aus der Aquakulturanlage. Nach Nr. II 1.2 des Bescheids dient die Erlaubnis der Einleitung des Wasserüberschusses, der auf natürliche Weise bei Starkregenereignissen in die Teiche gelangt sowie des beim Ablassen zur Reinigung der Teiche anfallenden Wassers. Im Rahmen des nachfolgenden gerichtlichen Verfahrens am Verwaltungsgericht München (Az.: M 2 K 19.5615) hob der Beklagte mit Änderungsbescheid vom 31. Mai 2021 die in Nr. I 2.2.4 enthaltene Beschränkung zur Aufzucht von Edel- oder Steinkrebsen und Teichmuscheln und in der mündlichen Verhandlung am 6. Juli 2021 die in Nr. II 2.1. auf den 31. Dezember 2019 festgesetzte Befristung der wasserrechtlichen Erlaubnis auf.

3

Mit Bescheid vom 26. Oktober 2021 versah der Beklagte die wasserrechtliche Erlaubnis im Bescheid vom 14. Oktober 2019 erneut mit einer Befristung bis zum 31. Dezember 2041. Die Befristung beruhe auf § 13 Abs. 1 WHG i.V.m. Art. 36 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG. Die Befristung sei geeignet, erforderlich und angemessen, um nachteilige Wirkungen für die Ordnung des Wasserhaushalts bzw. des Wohls der Allgemeinheit zu verhüten. Da die Teiche keine Frischwasserzufuhr hätten, würden durch das Vorhaben verstärkt Nährstoffe und mit sonstigen in der Fischzucht vorkommenden Stoffen angereichertes Wasser in den M.bach eingeleitet. Aufgrund der Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie könnten sich mittelfristig die wasserwirtschaftlichen Anforderungen an eine Einleitung ändern. Durch die Befristung könnten diese effizient umgesetzt werden, da ein Verwaltungsverfahren zum Widerruf der Erlaubnis entbehrlich sei. Zudem läge die Aquakulturanlage im Hochwasserrückhaltebecken der Gemeinde U. Es sei nicht absehbar, inwieweit sich hieraus Probleme ergeben könnten. Der Zeitraum von zwanzig Jahren gebe der Klägerin ausreichend Investitionssicherheit. Es entspreche im Übrigen der üblichen Praxis des Beklagten, Einleitungserlaubnisse, auch solche für Fischteichanlagen, auf zwanzig Jahre zu befristen.

4

Die von der Klägerin gegen den Bescheid vom 26. Oktober 2021 am 11. November 2021 erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht München mit Urteil vom 21. Juni 2024 ab. Die Anordnung der nachträglichen Befristung sei rechtmäßig. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Sach- und Rechtslage sei der des Bescheiderlasses am 26. Oktober 2021, da es sich bei der Befristung um einen rechtsgestaltenden Verwaltungsakt handle. Ermessensfehler nach § 114 Satz 1 VwGO seien nicht erkennbar. Der Beklagte habe bei seiner Entscheidung die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften berücksichtigt, wie insbesondere die Verwaltungsvorschrift zum Vollzug des Wasserrechts (VWWas) vom 27. Januar 2014 (AllMBI. S. 57) und das Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 7. August 2014. Im Schreiben des Ministeriums vom 7. August 2014 an den Landesfischereiverband Bayern e.V. werde die Verwaltungspraxis zur Befristung von wasserrechtlichen Erlaubnissen im Zusammenhang mit Fischteichen dahingehend erläutert, dass von einer Befristung abgesehen werden könne, wenn aufgrund der fachlichen Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamtes und der Fachberatung für Fischerei eine unbefristete Zulassung in Betracht komme. Dieses Verständnis werde durch die Empfehlungen des Bayerischen Staatsministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und des Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz für den Bau und Betrieb von Fischteichen (Stand: Aug. 2023) und dem Schreiben der Fachberatung für Fischerei beim Bezirk Oberbayern vom 3. Mai 2024 bestätigt. Im vorliegenden Fall hätten jedoch sowohl das Wasserwirtschaftsamt Weilheim als auch die Fachberatung für Fischerei eine Befristung befürwortet.

5

Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt die Klägerin ihr Rechtsschutzbegehren weiter. Sie wendet insbesondere ein, dass der maßgebliche Zeitpunkt für die Sach- und Rechtslage nicht der des Bescheiderlasses am 26. Oktober 2021 sei, sondern der der letzten mündlichen Verhandlung, da es sich um einen Dauerverwaltungsakt handle. Bei diesen sei anerkannt, dass maßgeblich auf den Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung abzustellen sei. Zudem sei die Konstellation mit der einer baurechtlichen Nachbarklage vergleichbar, bei der aufgrund der Gewährleistungen des Art. 14 Abs. 1 GG Änderungen

nach Erlass der Baugenehmigung zugunsten des Bauherrn bei der Entscheidung berücksichtigt werden müssten. Außerdem habe der Beklagte mit Schriftsatz vom 10. Juni 2024 Ermessenserwägungen i.S.d. § 114 Satz 2 VwGO nachgeschoben. Auch dies rechtfertige eine Verschiebung des maßgeblichen Zeitpunkts. Aus diesem Grund hätte das Verwaltungsgericht die geänderte Genehmigungspraxis in Oberbayern, wasserrechtliche Erlaubnisse für Fischteiche unbefristet zu erteilen, bei seiner Entscheidung berücksichtigen müssen. Zudem habe das Verwaltungsgericht den Prüfungsmaßstab für Ermessensentscheidungen verkannt und zu Unrecht angenommen, dass die vom Beklagten angeführten Ermessenserwägungen zuträfen.

6

Der Antragsgegner tritt dem Vorbringen entgegen. Er führt aus, dass die Klage zu Recht aus den vom Verwaltungsgericht angegebenen Gründen als unbegründet abgewiesen worden sei. Zudem sei das klägerische Vorbringen nach § 6 Abs. 1 UmwRG materiell präkludiert. Die Vorschrift sei anwendbar, weil es sich bei der nachträglichen Befristung um eine Überwachungs- oder Aufsichtsmaßnahme im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 UmwRG handle, die der Einhaltung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union diene.

II.

7

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg. Die von der Klägerin geltend gemachten Zulassungsgründe wurden nicht hinreichend dargelegt oder liegen nicht vor (§ 124 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 3, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

8

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

9

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestehen nur, wenn einzelne tragende Rechtssätze oder erhebliche Tatsachenfeststellungen des Verwaltungsgerichts durch schlüssige Gegenargumente infrage gestellt werden (vgl. BVerfG, B.v. 18.3.2022 – 2 BvR 1232/20 – NVwZ 2022, 789 = juris Rn. 23 m.w.N.; Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124 Rn. 15). Bei der Beurteilung ist nicht auf einzelne Elemente der Urteilsbegründung, sondern auf das Ergebnis der Entscheidung, also auf die Richtigkeit des Urteils nach dem Sachausspruch in der Urteilsformel, abzustellen (vgl. BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – NVwZ 2021, 325 = juris Rn. 34; BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – DVBl 2004, 838 = juris Rn. 9).

10

Nach diesem Maßstab bestehen vorliegend keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Das Verwaltungsgericht ist in seinem Urteil vom 21. Juni 2024 zu Recht davon ausgegangen, dass die vom Beklagten mit Bescheid vom 26. Oktober 2021 nachträglich angeordnete Befristung der wasserrechtlichen Erlaubnis vom 14. Oktober 2019 rechtmäßig ist. Da sich die entscheidungstragenden Gründe des Verwaltungsgerichts nach den Darlegungen der Klägerin nicht als ernsthaft zweifelhaft erweisen, kommt es auf die Frage, ob das angefochtene Urteil offensichtlich aus anderen Gründen richtig ist, wie aufgrund der vom Beklagten erstmals im Zulassungsverfahren eingewandten materiellen Präklusion klägerischen Vorbringens nach § 6 Satz 1 UmwRG, nicht an (vgl. BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – DVBl 2004, 838 – juris Rn. 10; BVerfG, B.v. 9.6.2016 – 1 BvR 2453/12 – NVwZ 2016, 1243 = juris Rn. 17).

11

a) Entgegen der Auffassung der Klägerin begegnet die Annahme des Verwaltungsgerichts, maßgeblich für die Sach- und Rechtslage sei der Zeitpunkt des Bescheiderlasses am 26. Oktober 2021, keinen ernstlichen Zweifeln.

12

Bei Anfechtungsklagen ist im Allgemeinen auf die Sach- und Rechtslage abzustellen, die im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung gilt, es sei denn das materielle Recht regelt etwas Abweichendes (vgl. BVerwG, U.v. 17.08.2005 – 6 C 15.04 – BVerwGE 124, 110 = juris Rn. 20; U.v. 7.11.2018 – 7 C 18.18 – NVwZ-RR 2019, 456 = juris Rn. 15). Bei einer Anfechtungsklage gegen einen rechtsgestaltenden

Verwaltungsakt ist damit der Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung maßgeblich (vgl. BVerwG, B.v. 30.10.1996 – 1 B 197.96 – NVwZ-RR 1997, 284 = juris Rn. 5; U.v. 17.08.2005 – 6 C 15.04 – BVerwGE 124, 110 = juris Rn. 20). Rechtsgestaltende Verwaltungsakte begründen, verändern oder beseitigen ein konkretes Rechtsverhältnis (vgl. Maurer, Allg. Verwaltungsrecht, 21. Aufl. 2024, § 9 Rn. 46). Das heißt, ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt liegt vor, wenn dem Betroffenen eine durch einen vorangegangenen Hoheitsakt gewährte Rechtsstellung ganz oder teilweise wieder entzogen wird (BVerwG, U.v. 4.12.2020 – 3 C 5.20 – BVerwGE 171, 1 = juris Rn. 13). Dies ist hier der Fall. Denn die Klägerin war im Besitz einer unbefristeten wasserrechtlichen Erlaubnis, die mit Bescheid vom 26. Oktober 2021 nachträglich bis zum 31. Dezember 2041 befristet und damit zeitlich beschränkt wurde. Maßgeblicher Zeitpunkt ist hier folglich der Erlass der Befristungsentscheidung am 26. Oktober 2021.

13

aa) Eine Verschiebung des maßgeblichen Zeitpunkts gebieten hier nicht die Grundsätze über den Dauerverwaltungsakt. Für die Beurteilung einer Anfechtungsklage gegen belastende Verwaltungsakte mit Dauerwirkung ist vorbehaltlich einer anderweitigen materiellen Regelung die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsächengerichtlichen Entscheidung maßgeblich, weil der Dauerverwaltungsakt seine Regelungswirkung ständig neu entfaltet und das zugrundeliegende Verwaltungsrechtsverhältnis ständig neu konkretisiert wird (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 14.12 – BVerwGE 146, 303 = juris Rn. 33; U.v. 4.12.2020 – 3 C 5.20 – BVerwGE 171, 1 = juris Rn. 11; vgl. Riese in Schoch/Schneider, VwGO, Stand August 2024, § 113 Rn. 264 ff. m.w.N.). Eine Befristungsentscheidung entfaltet hingegen nicht ständig ihre Regelungswirkung neu, sondern enthält eine einmalige, punktuelle Regelung. Nach § 13 Abs. 1 WHG i.V.m. Art. 36 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG ist die Befristung eine (Neben-)Bestimmung, nach der eine Vergünstigung oder Belastung zu einem bestimmten Zeitpunkt beginnt, endet oder für einen bestimmten Zeitraum gilt. Eine nachträgliche Befristungsentscheidung bezieht sich auf einen vorangegangenen Hauptverwaltungsakt und beendet seine Geltungsdauer zu einem bestimmten Zeitpunkt. Ihre Regelungswirkung erschöpft sich damit in einer einmaligen, rechtsgestaltenden Regelung.

14

bb) Anders als die Klägerin meint, ist die vorliegende Konstellation auch nicht mit der Konstellation der Drittanfechtung einer Baugenehmigung vergleichbar. Zwar ist im Baurecht anerkannt, dass bei der Anfechtung einer Baugenehmigung durch einen Nachbarn nicht auf die Umstände zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung abzustellen ist, sondern materiell-rechtlich auf den Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung, wenn sich nachträglich die Sach- und Rechtslage zugunsten des Bauherrn geändert hat (vgl. BVerwG, U.v. 5.10.1965 – IV C 3.65 – BVerwGE 22, 129 = juris Rn. 13; B.v. 4.7.2024 – 4 B 5.24 – juris Rn. 4). Vorliegend fehlt es jedoch bereits an einer Drittanfechtung.

15

Im Übrigen rechtfertigt sich die Verschiebung des maßgeblichen Beurteilungszeitpunkts im Bereich des Baurechts letztlich aus dem in Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten Grundeigentum, das das Recht des Eigentümers, sein Grundstück im Rahmen der Gesetze zu bebauen, einschließt (vgl. BVerfG, B.v. 19.6.1973 – 1 BvL 39/69, 1 BvL 14/72 = BVerfGE 35, 263 = juris Rn. 43; BVerwG, U.v. 19.2.2004 – 4 C 4.03 – BVerwGE 120, 130 = juris Rn. 17). Daraus folgt, dass, wenn dem Bauvorhaben keine materiell-rechtlichen Hindernisse entgegenstehen, der Bauherr aufgrund der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG nach Maßgabe des einschlägigen Rechts einen Rechtsanspruch auf eine uneingeschränkte Baugenehmigung hat (vgl. BVerwG, U.v. 10.2.1978 – 4 C 71.25 – ZfW 1978, 371, 373; U.v. 17.12.2021 – 7 C 9.20 – BVerwGE 174, 322 = juris Rn. 16; B.v. 4.7.2024 – 4 B 5.24 – juris Rn. 4).

16

Einen ähnlich gesicherten Anspruch auf Nutzung oder Benutzung des auf dem Grundeigentum vorkommenden Wassers besteht wegen seiner Gemeinwohlorientierung nicht (vgl. BVerwG, U.v. 10.2.1978 – IV C 71.75 – DÖV 1978, 413 = juris Rn. 27; BVerwG, U.v. 17.12.2021 – 7 C 9.20 – BVerwGE 174, 322 = juris Rn. 16). Rechte und Befugnisse zur Gewässerbenutzung ergeben sich grundsätzlich weder aus dem Eigentum (§ 4 Abs. 3 WHG) noch anderen Rechten oder der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG), sondern konstitutiv aus einer öffentlich-rechtlichen Zuteilung (vgl. BVerwG, U.v. 10.2.1978 – IV C 25.75 – BVerwGE 55, 220 = juris Rn. 31; Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 8 Rn. 3). Die Anordnung der nachträglichen Befristung einer wasserrechtlichen Erlaubnis steht nach § 13 Abs. 2 WHG demzufolge im pflichtgemäßen (Bewirtschaftungs-)Ermessen der Behörde, die über die Gewässerbenutzung zu entscheiden hat (vgl. § 12 Abs. 2 WHG; Knopp/Müller in

Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand August 2024, § 13 Rn. 56). § 13 WHG ist Ausdruck dessen, dass der Gesetzgeber angesichts der existenziellen Bedeutung des Wassers Gewässerbenutzungen als (repressives) Verbot mit Befreiungsvorbehalt ausgestaltet hat (vgl. Knopp/Müller in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand August 2024, § 13 Rn. 13). Es besteht nur ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, bei der die widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen (wie z.B. Rechtspositionen aus Art. 14 Abs. 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG) mit- und gegeneinander abzuwägen sind (vgl. BVerwG, B. v. 10.10.2017 – 7 B 5.17 – juris Rn. 22).

17

cc) Die Auffassung der Klägerin, auf Grund des Umstandes, dass der Beklagte in seinem Schriftsatz vom 10. Juni 2024 ausgeführt habe, dass er auch unter Berücksichtigung des Schreibens der Fachberatung für Fischerei vom 3. Mai 2024 an seiner Entscheidung festhalte, sei von einem Nachschieben von Ermessenserwägungen im Sinne des § 114 Satz 2 VwGO auszugehen, so dass maßgeblich auf diesen Zeitpunkt abzustellen sei, trifft nicht zu. Zum einen lässt die Klägerin außer Acht, dass eine Verschiebung des maßgeblichen Zeitpunkts auch in diesem Fall nur in Betracht kommt, wenn es sich um einen Dauerverwaltungsakt handelt (vgl. BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 = juris Rn. 33), der hier nicht vorliegt (vgl. oben Rn. 13). Zum anderen sind die Voraussetzungen für ein Nachschieben von Ermessenserwägungen nicht erfüllt.

18

(1) Ein Nachschieben von Ermessenserwägungen, die erst nach dem Erlasszeitpunkt des Bescheids vom 26. Oktober 2021 entstanden sind, wäre im vorliegenden Fall nicht zulässig gewesen. Nach § 114 Satz 2 VwGO kann die Verwaltungsbehörde ihre Ermessenserwägungen hinsichtlich des Verwaltungsakts auch noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ergänzen. Ob ein Nachschieben von Ermessenserwägungen zulässig ist, bestimmt sich nach dem materiellen Recht und dem Verwaltungsverfahrenrecht. § 114 Satz 2 VwGO regelt lediglich, unter welchen Voraussetzungen derart veränderte Ermessenserwägungen im Prozess zu berücksichtigen sind (vgl. BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 = juris Rn. 31). Neue Gründe für einen Verwaltungsakt dürfen nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht nur nachgeschoben werden, wenn sie schon bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird (vgl. BVerwG, U.v. 16.6.1997 – 3 C 22.96 – BVerwGE 105, 55 = juris Rn. 19; U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 = juris Rn. 32; U.v. 11.11.2015 – 6 C 58.14 – BVerwGE 153, 192 = juris Rn. 61). Ein Nachschieben von neu entstandenen Umständen ist nur zulässig, wenn es sich um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, der auf eine Anpassung an die jeweils neuen Umstände angelegt ist (vgl. BVerwG, U.v. 20. 6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 = juris Rn. 33; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 114 Rn. 91). Da es sich bei dem Befristungsbescheid vom 26. Oktober 2021 nicht um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt (vgl. oben Rn. 13), war ein Nachschieben von neuen, nach dem 26. Oktober 2021 entstandenen Umständen nicht zulässig.

19

(2) Zudem ist im vorliegenden Fall kein Nachschieben von Ermessenserwägungen erfolgt. Das Vorbringen des Beklagten im Schriftsatz vom 10. Juni 2024 diene schon seinem Wortlaut nach allein seiner Rechtsverteidigung („Im Folgenden nimmt das Landratsamt Landsberg am Lech zum Schreiben des Klägers vom 03.06.2024 Stellung:“). Für ein Nachschieben hätte er unmissverständlich deutlich machen müssen, dass es sich nicht nur um prozessuales Verteidigungsvorbringen handelt, sondern um eine Änderung des Verwaltungsakts selbst. Außerdem hätte deutlich werden müssen, welche der bisherigen Erwägungen weiterhin aufrechterhalten und welche durch die neuen Erwägungen gegenstandslos werden. Andernfalls wäre dem Betroffenen keine sachgemäße Rechtsverteidigung möglich (vgl. BVerwG, U.v. 20.6.2013 – 8 C 46.12 – BVerwGE 147, 81 = juris Rn. 35; U.v. 24.2.2021 – 8 C 25.19 – HGZ 2021, 279 = juris Rn. 14).

20

b) Anders als die Klägerin meint, hat das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen, dass es sich bei einer nachträglichen Befristung nach § 13 Abs. 1 WHG i.V.m. Art. 36 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG um eine Ermessensentscheidung handelt (vgl. UA Rn. 19 f.). Das Verwaltungsgericht hat zu den von der Behörde angestellten Ermessenserwägungen insbesondere ausgeführt, dass nach den einschlägigen Verwaltungsvorschriften – Nr. 2.1.8.2 VVWas und den im Schreiben des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 7. August 2014 mitgeteilten Vorgaben für die Wasserbehörden – unbefristete

wasserrechtliche Gestattungen für Fischteichanlagen nur dann in Betracht kämen, sofern auf Grund der jeweiligen fachlichen Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes und der Fachberatung für Fischerei eine unbefristete Zulassung in Betracht komme (UA Rn. 25). Beide habe der Beklagte bei seiner Ermessensentscheidung berücksichtigt. Dass das Verwaltungsgericht deshalb von einer gebundenen Entscheidung ausgeht, wie die Klägerin nahelegt, ergibt sich daraus nicht, zumal das Verwaltungsgericht diesbezüglich nur von einer „ermessenlenkenden Verwaltungsvorschrift“ spricht (UA Rn. 22). Abgesehen davon unterliegt die Klägerin einem unzutreffenden Verständnis der Nr. 2.1.8.2 VVWas und des Schreibens des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz vom 7. August 2014. Richtigerweise sind diese Verwaltungsvorschriften so zu verstehen, dass auch wasserrechtliche Erlaubnisse für den Betrieb von Teichanlagen grundsätzlich zu befristen sind und von dieser nur abgesehen werden kann, sofern auf Grund der jeweiligen fachlichen Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamtes und der Fachberatung für Fischerei eine unbefristete Zulassung in Betracht kommt.

21

c) Das Verwaltungsgericht geht auch von keinem unzutreffenden gerichtlichen Prüfungsmaßstab bei einer Ermessensentscheidung aus, wenn es kurz ausführt, neben den tatbestandlichen Voraussetzungen der Ermessensermächtigung sei nur zu prüfen, ob die Anforderungen des Art. 40 BayVwVfG beachtet worden seien und Ermessensfehler vorliegen (UA Rn. 21).

22

Eine fehlerhafte Anwendung dieses Maßstabs in der Sache legt die Klägerin nicht dar.

23

aa) Die Klägerin sieht einen Ermessensfehler darin, dass in den Erwägungen des Beklagten die geänderte Auffassung der Fachberatung für Fischerei zur Befristung sowie die Beurteilung der Gefahr eines Schadstoffeintrags unberücksichtigt geblieben seien. Beides führt zu keinem Ermessensfehler. Der Beklagte hat in seinem Bescheid vom 26. Oktober 2021 den Schadstoffeintrag ebenso gewürdigt wie die Stellungnahme der Fachberatung für Fischerei vom 12. Juli 2021 (BA Bl. 328). In Bezug auf die Relevanz des Schreibens der Fachberatung für Fischerei vom 3. Mai 2024 und deren Äußerungen in der mündlichen Verhandlung vom 21. Juni 2024 geht die Klägerin von einem für die Beurteilung der maßgeblichen Sach- und Rechtslage falschen Zeitpunkt aus. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht auf den Zeitpunkt des Bescheiderlasses am 26. Oktober 2021 abgestellt (vgl. oben Rn. 11 ff.), so dass spätere Äußerungen der Fachberatung für Fischerei für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Bescheids vom 26. Oktober 2021 keine Rolle spielen. Aus diesem Grund musste der Beklagte nach Bescheiderlass auch keine weitere Stellungnahme der Fachberatung für Fischerei einholen, wie die Klägerin fordert.

24

Abgesehen davon hat das Verwaltungsgericht ausgeführt, dass auch im Schreiben der Fachberatung für Fischerei vom 3. Mai 2024 angenommen werde, dass die Frage der Befristung einer wasserrechtlichen Erlaubnis eine Frage des jeweiligen Einzelfalls sei und die Fachberatung für Fischerei beim Bezirk Oberbayern keine den Wasserbehörden (Art. 63 Abs. 1 Satz 2 BayWG) vorgesetzte Stelle sei, so dass es ohnehin nicht die Wirkung einer Verwaltungsvorschrift entfalten könne. Damit hat sich die Klägerin nicht substantiiert auseinandergesetzt.

25

bb) Soweit die Klägerin bestreitet, dass mit der Zulassung der Teichanlage eine besondere Gefahr des Nährstoffeintrags vorliege, stellt sie die Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes nicht ernsthaft infrage. In wasserrechtlichen Verfahren kommt gerade den Beurteilungen des Wasserwirtschaftsamts als kraft Gesetzes eingerichteter Fachbehörde (vgl. Art. 63 Abs. 3 Satz 1 BayWG) besondere Bedeutung zu, weil sie auf jahrelanger Bearbeitung eines bestimmten Gebiets und nicht nur auf der Auswertung von Aktenvorgängen im Einzelfall beruhen. Seine Einschätzungen werden nicht durch einfaches Bestreiten von Prozessbeteiligten ohne Weiteres erschüttert, zumal es hier nicht einmal durch Darlegungen sachverständiger Personen untermauert ist (vgl. BayVGH, U.v. 16.8.2022 – 8 N 19.1138 – juris Rn. 61; B.v. 23.2.2016 – 8 CS 15.1096 – BayVBI 2016, 677 = juris Rn. 35; U.v. 17.7.2024 – 8 N 22.2471 u.a. – juris Rn. 42).

26

cc) Dass ein Zeitraum von zwanzig Jahren für eine Amortisierung der für die Anlage und Erhaltung der Fischteiche erforderlichen Investitionen nicht ausreichen würde, hat die Klägerin nicht substantiiert infrage

gestellt. Eine Befristung der Einleitungserlaubnis auf zwanzig Jahre ist nach der Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes vom 7. Juli 2021 fachlich sinnvoll. Die Auffassung der Fachberatung für Fischerei, eine Befristung von Teichanlagen auf dreißig Jahre sei in Oberbayern üblich, schließt die Befristung der zum Betrieb der Teichanlage erforderlichen Einleiterlaubnis des Teichwassers in den M.bach auf zwanzig Jahre nicht aus. Denn in Bezug auf die Frage der Einleitung von Stoffen in Gewässer (vgl. § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG) sind nach Art. 63 Abs. 3 Satz 1 BayWG die Wasserwirtschaftsämter die maßgeblichen Fachbehörden, während die Fachberatung für Fischerei bei den Bezirken Sachverständige nach Art. 62 Abs. 4 Satz 1 BayFiG für fischereiliche Fragen ist (vgl. 7.4.5.5.4. VVWas; BayVGh, B.v. 23.2.2016 – 8 CS 15.1096 – BayVBI 2016, 677 = juris Rn. 35; B.v. 1.3.2024 – 8 CS 23.2222 – BayVBI 2024, 600 = juris Rn. 15).

27

dd) Ein Ermessensfehler liegt auch nicht darin, dass der Beklagte für eine Befristung verwaltungsökonomische Gesichtspunkte anführt, weil der Bescheid vom 14. Oktober 2019 nach zwanzig Jahren ende, ohne dass ein weiteres Verwaltungsverfahren für einen Widerruf erforderlich würde. Als allgemeiner Verfahrensgrundsatz ist anerkannt, dass für die öffentliche Verwaltung der Grundsatz der Verfahrenseffizienz im Sinne einer Zweck-Mittel-Relation gilt, also mit minimalen Mitteln einen Zweck bestmöglich zu erreichen (vgl. auch Art. 10 Satz 2 BayVwVfG; Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 9 Rn. 76 ff.; Sennekamp in Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 10 Rn. 17). Die Behörde kann daher bei ihrer Entscheidung den Verwaltungsaufwand berücksichtigen, den eine bestimmte Verfahrensweise hervorruft (vgl. Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Aufl. 2023, § 9 Rn. 77). Nichts anderes ergibt sich aus dem von der Klägerin zitierten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (U.v. 19.9.2018 – 8 C 6.17 – BVerwGE 163, 93), zumal diesem eine Befristung zugrunde liegt, für die keine Rechtsgrundlage vorhanden war.

28

2. Die Rechtssache weist keine besonderen tatsächlichen und rechtlichen Schwierigkeiten im Sinn des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO auf. Die Zulassungsbegründung sieht die besonderen Schwierigkeiten der Rechtssache in denselben Fragen, die sie auch zum Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts angeführt hat. Diese Fragen sind jedoch – wie sich aus vorstehenden Darlegungen ergibt – weder komplex noch fehleranfällig (vgl. zu diesem Maßstab BayVGh, B.v. 3.11.2011 – 8 ZB 10.2931 – BayVBI 2012, 147 = juris Rn. 28). Sie können vielmehr ohne Weiteres anhand der einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen und der Rechtsprechung bereits im Zulassungsverfahren geklärt werden.

29

3. Eine Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) scheidet ebenfalls aus.

30

Grundsätzlich bedeutsam im Sinne dieser Vorschrift ist eine Rechtssache nur, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage von Bedeutung war, deren Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (vgl. BVerwG, B.v. 9.2.2022 – 9 BN 4.21 – NVwZ-RR 2022, 408 = juris Rn. 2).

31

Diese Voraussetzungen sind bei der gestellten Frage,

32

„auf welchen Zeitpunkt bei einer isolierten Anfechtung einer Befristung einer wasserrechtlichen Gestattung bzw. generell einer Anlagenzulassung abzustellen ist“,

33

nicht erfüllt. Die Frage des maßgeblichen Zeitpunkts einer isolierten Anfechtung einer Befristung einer „Anlagenzulassung“ war für die Rechtssache nicht von Bedeutung, da Streitgegenstand im vorliegenden Verfahren die nachträgliche Befristung einer beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnis und keiner „Anlagenzulassung“ ist. Soweit die Klägerin die Frage nach dem für die Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt bei einer nachträglichen Befristung einer beschränkten wasserrechtlichen Erlaubnis

für grundsätzlich klärungsbedürftig erachtet, trifft dies nicht zu, weil sich die Frage – wie aufgezeigt – ohne Weiteres auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation beantworten lässt (vgl. BVerwG, B.v. 9.12.2024 – 7 B 17.24 – juris Rn. 4). Der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf es hierzu nicht.

34

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

35

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG.

36

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