

Titel:

Maßnahmen zur Unterhaltung von Ufermauern

Normenkette:

WHG § 36, § 39 Abs. 1, § 40 Abs. 3 S. 1

BayWG Art. 37

VwGO § 108 Abs. 1 S. 1, § 124 Abs. 2 Nr. 1, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2

Leitsätze:

1. Die Abgrenzung eines Gewässerbestandteils, der in die Unterhaltungslast des Gewässers selbst fällt (§§ 39 ff. WHG, Art. 22 ff. BayWG), von einer Anlage, die unterhaltungsrechtlich selbständig zu beurteilen ist (§ 36 WHG, Art. 37 BayWG), richtet sich nach dessen Ausgestaltung und Funktion. Hinsichtlich der Ausgestaltung ist maßgeblich darauf abzustellen, ob das Bauwerk selbst integrierter Uferbestandteil ist oder ob es zusätzlich zu seinem Gewässerbett und Ufer errichtet wurde. (Rn. 11) (redaktioneller Leitsatz)

2. Für einen auf § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützten Zulassungsgrund genügt nicht allein der Vortrag, die Tatsachen seien anders als vom Ausgangsgericht angenommen oder der Sachverhalt sei anders zu bewerten. Vielmehr muss der Rechtsmittelführer gute Gründe aufzeigen, dass die verwaltungsgerichtliche Sachverhaltswürdigung nicht vertretbar ist, dh augenscheinlich nicht zutrifft oder gedankliche Lücken oder Ungereimtheiten aufweist; die bloße Möglichkeit einer anderen Bewertung des Sachverhalts genügt nicht. (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)

3. Die Zustandshaftung eines „Drittstörers“ muss ausscheiden, wenn die Sache, von der die Gewässerbeeinträchtigung ausgeht, selbst – wie etwa Ufermauern – Gewässerbestandteil ist. Die Vorschriften über die Gewässerunterhaltung sind dann abschließend. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Berufungszulassung (abgelehnt), wasserrechtliche Ersatzvornahme, Gewässerunterhaltung (Ufermauer), Abgrenzung Gewässer- und Anlagenunterhaltung, wasserwirtschaftlicher Zweck (bejaht), Grundstückseigentümer als Drittstörer (verneint), Gewässerunterhaltung, Ufermauern, Ersatzvornahme, Unterhaltungslast, Gewässerbestandteil, Zustandsstörer, wasserwirtschaftlicher Zweck, Ufermauer, Beweiswürdigung

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 01.08.2025 – 31 K 21.5104

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 50.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Die Klägerin wendet sich gegen die Androhung einer Ersatzvornahme betreffend Maßnahmen zur Unterhaltung von Ufermauern an der Amper.

2

Die Klägerin betreibt das Kraftwerk ...mühle an der Amper, einem Gewässer erster Ordnung, in ... Die ...mühle, ursprünglich eine Mahlmühle mit Sägewerk, wird seit 1920 als Wasserkraftanlage für die Elektrizitätsversorgung betrieben; die wasserrechtliche Zulassung erfolgte erstmals im Jahr 1922; die frühere Marktgemeinde wurde dabei zur Gewässerunterhaltung verpflichtet. Mit bestandskräftigem Bescheid vom 27. April 2009 erweiterte das Landratsamt ... die Unterhaltungslast der Klägerin auf die

Gewässerstrecke von ca. Flusskm 88,600 (Eisenbahnbrücke südlich des Amper-Stausees) bis ca. Flusskm 86,610 (10 m oberhalb der Brücke an der Hauptstraße – B 2); ausgenommen wurden die Ufermauern auf den Grundstücken FINr. 1489/3, 66/2, 66 und 380/5 Gemarkung ...

3

Im Jahr 2003 stellte das Wasserwirtschaftsamt Schäden an Ufermauern der Amper im Stadtgebiet ... fest, darunter am privaten Grundstück FINr. 1487/3 und am Grundstück FINr. 1487/15, das im Eigentum des Beklagten steht. Das Landratsamt vertrat daraufhin bis zum Jahr 2021 die Auffassung, die Unterhaltungspflicht für die Ufermauern obliege den Eigentümern der Ufergrundstücke. Der Eigentümer des Grundstücks FINr. 1487/3 trat dem entgegen. Im Jahr 2021 stürzten die Ufermauern bei beiden o.g. Grundstücken ein. Das Landratsamt gelangte nun zu der Einschätzung, die Unterhaltungslast treffe die Klägerin; diese trat ihrer Verpflichtung entgegen.

4

Mit Bescheid vom 27. August 2021 drohte das Landratsamt der Klägerin die Ersatzvornahme der erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen an, sollte sie sich nicht bis zum 6. September 2021 schriftlich bereit erklären, ihrer Unterhaltungspflicht an den Ufermauern im Bereich der Grundstücke FINr. 1487/3 und 1487/15 nachzukommen und unverzüglich nachweislich in Absprache mit dem Wasserwirtschaftsamt ... die notwendigen Maßnahmen (insbesondere Instandsetzung bzw. Sanierung der Ufermauern, Sicherung der unbefestigten Böschung, Beseitigung der Mauerteile aus der Amper) in die Wege zu leiten. Die Kosten für die Maßnahmen wurden vorläufig auf 100.000 € veranschlagt. Die Klägerin habe hierauf im Fall der Ersatzvornahme bis spätestens 20. September 2021 einen Vorschuss von 70.000 € zu leisten.

5

Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin am 25. September 2021 Klage zum Verwaltungsgericht München. Nach Sicherung des betroffenen Uferabschnitts mit Wasserbausteinen hat die Klägerin ihren Klageantrag auf Feststellung der Rechtswidrigkeit des Bescheids vom 27. August 2021 umgestellt. Das Verwaltungsgericht wies die Klage mit Urteil vom 1. August 2025 ab. Die Ufermauern seien nach ihrer Ausgestaltung und Funktion Gewässerbestandteil und keine selbständigen Anlagen im Sinn der Art. 36 WHG und Art. 37 BayWG. Sie dienten zumindest auch wasserwirtschaftlichen Zwecken. Trotz ihres unterschiedlichen Ausbau- und Erhaltungszustands bildeten die Ufermauern eine funktionale Einheit mit der Amper, die sie „trogartig“ eingrenzten. Neben der Erweiterung der baulichen Nutzbarkeit der Grundstücke dienten sie zumindest auch dazu, das Flussufer zu erhalten und den ordnungsgemäßen Wasserabfluss – insbesondere im Hochwasserfall – zu sichern. Nicht erforderlich sei, dass die Ufermauern die Hochwassergefahr vollständig und effektiv bewältigen könnten. Die Unterhaltungslast der Klägerin folge aus der Bestandskraft des Bescheids vom 27. April 2009. Die Grundstückseigentümer seien nicht vorrangig heranzuziehen.

6

Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung macht die Klägerin ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils geltend.

II.

7

A. Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg.

8

Der von der Klägerin allein geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Ersturteils ist nicht hinreichend dargelegt und liegt auch nicht vor (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

9

Aus dem Vorbringen der Klägerin ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Der Zulassungsantrag stellt einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Ersturteils nicht mit schlüssigen Argumenten in Frage, was nicht voraussetzt, dass der Erfolg des Rechtsmittels wahrscheinlicher ist als der Misserfolg (vgl. BVerfG, B.v. 18.3.2022 – 2 BvR 1232/20 – NVwZ 2022, 789 – juris Rn. 23).

10

I. Der Zulassungsantrag zieht die Sachverhaltswürdigung des Verwaltungsgerichts, bei den streitbefangenen Ufermauern handle es sich um Gewässerbestandteile und nicht um unterhaltungsrechtlich selbständige Anlagen, nicht ernstlich in Zweifel.

11

Die Abgrenzung eines Gewässerbestandteils, der in die Unterhaltungslast des Gewässers selbst fällt (§§ 39 ff. WHG, Art. 22 ff. BayWG), von einer Anlage, die unterhaltungsrechtlich selbständig zu beurteilen ist (§ 36 WHG, Art. 37 BayWG), richtet sich nach dessen Ausgestaltung und Funktion. Hinsichtlich der Ausgestaltung ist maßgeblich darauf abzustellen, ob das Bauwerk selbst integrierter Uferbestandteil ist oder ob es zusätzlich zu seinem Gewässerbett und Ufer errichtet wurde. Hinsichtlich der Funktion erfordert die Einordnung als Gewässerbestandteil, dass der potenzielle Gewässerbestandteil zumindest auch einem wasserwirtschaftlichen Zweck dient (vgl. BVerwG, U.v. 29.4.2020 – 7 C 29.18 – BVerwGE 168, 86 – juris Rn. 37; BayVGH, U.v. 18.10.2016 – 8 BV 14.612 – juris Rn. 43 ff.; B.v. 5.2.2018 – 8 ZB 16.788 – juris Rn. 8; zustimmend Rossi in Sieder/Zeitler, BayWG, Stand März 2025, Art. 37 Rn. 18 f.).

12

Das Verwaltungsgericht hat die streitbefangenen Ufermauern nach Ausgestaltung und Funktionalität als Gewässerbestandteil eingeordnet (vgl. UA Rn. 37 ff.). Diese Sachverhaltswürdigung ist im Berufungszulassungsverfahren im Hinblick auf § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO nur einer eingeschränkten Prüfung zugänglich. Für einen auf § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO gestützten Zulassungsgrund genügt nicht allein der Vortrag, die Tatsachen seien anders als vom Ausgangsgericht angenommen oder der Sachverhalt bzw. das Ergebnis einer Beweisaufnahme sei anders zu bewerten. Vielmehr muss der Rechtsmittelführer gute Gründe aufzeigen, dass die verwaltungsgerichtliche Sachverhaltswürdigung nicht vertretbar ist, d.h. augenscheinlich nicht zutrifft oder gedankliche Lücken oder Ungereimtheiten aufweist; die bloße Möglichkeit einer anderen Bewertung des Sachverhalts genügt nicht (vgl. BayVGH, B.v. 8.5.2023 – 8 ZB 22.2287 – juris Rn. 13; VGH BW, B.v. 10.1.2022 – 2 S 2436/21 – juris Rn. 14; OVG NW, B.v. 23.9.2025 – 6 A 320/23 – juris Rn. 20 f.; OVG SH, B.v. 29.4.2025 – 6 LA 5/24 – juris Rn. 22; Rudisile in Schoch/Schneider, VwGO, Stand Juli 2025, § 124a Rn. 100).

13

Ein solcher Mangel ist dem Zulassungsantrag nicht zu entnehmen.

14

1. Das Verwaltungsgericht hat die Historie, d.h. die (weitgehend unbekannt) Umstände bei Errichtung der Ufermauern ohne Rechtsfehler in seine „Gesamtschau“ von deren Funktion einbezogen (vgl. UA Rn. 39 ff.). Auch wenn man annimmt, dass es für die Beurteilung des wasserwirtschaftlichen Zwecks eines potenziellen Gewässerbestandteils auf die aktuelle wasserwirtschaftliche Situation und nicht auf die bei der Errichtung verfolgten Ziele ankommt (so Reinhardt, ZfW 2013, 121/157; offengelassen NdsOVG, U.v. 4.2.2025 – 7 LC 47/23 – ZfW 2025, 110 – juris Rn. 78 zu § 61 NWG; a.A. OVG NW, B.v. 28.9.2015 – 20 A 20/13 – juris Rn. 40 zu § 94 LWG; VG Karlsruhe, U.v. 11.12.2018 – 14 K 532/17 – juris Rn. 43 und 51; Niesen in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2. Aufl. 2017, § 36 Rn. 19), können letztere jedenfalls als wichtiges Indiz herangezogen werden (vgl. NdsOVG, U.v. 4.2.2025, a.a.O.; Funken in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand August 2025, § 39 WHG Rn. 128).

15

2. Keiner Auseinandersetzung des Ersturteils bedurfte es in Bezug auf den Umstand, dass die (Aufsichts-)Behörde bis zum Jahr 2021 die Rechtsauffassung vertreten hatte, bei den Ufermauern handle es sich um selbständige Anlagen, für die der jeweilige Grundstückseigentümer unterhaltungspflichtig sei. Das Gericht hat das Recht seiner Entscheidung so zugrunde zu legen, wie es „objektiv“ besteht (vgl. Rixen in Sodan/Ziekow, VwGO, 6. Aufl. 2025, § 108 Rn. 15; Dawin in Schoch/Schneider, VwGO, § 108 Rn. 9); auf eine (frühere) Rechtsauffassung der ausführenden Fachbehörden kommt es nicht an (vgl. BayVGH, B.v. 29.1.2018 – 8 ZB 16.2131 – juris Rn. 22).

16

3. Das Wasserwirtschaftsamt hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht erläutert, dass die Ufermauern – obwohl sie nicht einheitlich und durchgängig bestehen – auch eine wasserwirtschaftliche Funktion erfüllen, indem sie der Abführung von Hochwasser dienen (vgl. Sitzungsprotokoll vom 1.8.2025, VG-Akte S. 105). Das Ersturteil stützt sich auf diese Aussage. Der weiteren Wertung des amtlichen Sachverständigen, dieser wasserwirtschaftliche Zweck trete nur „reflexartig“ ein, d.h.

als „wasserwirtschaftlicher Nebeneffekt“ des (eigentlichen) grundstücksbezogenen Zwecks, folgt es nicht (vgl. UA Rn. 45; Schreiben des Wasserwirtschaftsamts vom 23.7.2020, Behördenakte [BA] Vorgang 2003/0314 S. 156). Der Zulassungsantrag zeigt nicht auf, dass diese Beweiswürdigung nicht vertretbar wäre. Das Verwaltungsgericht hat sich bei seiner wertenden Entscheidung, ob die Ufermauern zumindest auch wasserwirtschaftlichen Zwecken dienen, auf die wasserwirtschaftliche Expertise des amtlichen Sachverständigen gestützt. Bei der Einstufung eines Zwecks als „nur reflexartig“ (vgl. BayVGh, B.v. 5.2.2018 – 8 ZB 16.788 – juris Rn. 12; OVG NW, B.v. 28.9.2015 – 20 A 20/13 – juris Rn. 45 zu § 94 LWG) handelt es sich um eine juristische Wertung, die dem Tatrichter und nicht dem Sachverständigen obliegt. Dass die wertende Entscheidung des Ausgangsgerichts nicht durch die vom amtlichen Sachverständigen mitgeteilten Fakten getragen wäre, zeigt der Zulassungsantrag nicht auf (vgl. auch BGH, U.v. 24.5.2022 – VI ZR 206/21 – NJW 2022, 2747 – juris Rn. 11). Das pauschale Gegenvorbringen, das Wasserwirtschaftsamts habe eine gewisse wasserwirtschaftliche Funktion der Ufermauern „lediglich behauptet“, genügt dafür nicht.

17

4. Der Vorhalt der Klägerin, die Ufermauern widersprächen dem heutigen Verständnis eines zeitgemäßen Hochwasserschutzes, weil sie zur Erhöhung der Fließgeschwindigkeit und erheblichen Vertiefung der Gewässersohle führten (vgl. Aussage des in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht beigezogenen Fachbeistands Dipl.-Ing. R., Sitzungsprotoll VG-Akte S. 105), greift ebenfalls nicht durch. Auf die Vereinbarkeit der Ufermauern mit den heutigen Zielen der Wasserwirtschaft (vgl. insbesondere § 6 Abs. 2 WHG) kommt es nicht an (vgl. OVG NW, B.v. 28.9.2015 – 20 A 20/13 – juris Rn. 41 zu § 94 LWG; VG Leipzig, U.v. 18.6.2024 – 6 K 204/24 – juris Rn. 28; Niesen in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, § 36 Rn. 19).

18

II. Die Unterhaltungslast der Klägerin für die Gewässerstrecke, an der die streitgegenständlichen Ufermauern liegen, ist ebenfalls nicht ernstlich zweifelhaft.

19

Sie folgt aus dem bestandskräftigen Bescheid vom 27. April 2009. Aus dem – nicht in den endgültigen Bescheid übernommenen – Hinweis im Vorentwurf, wonach die Ufermauern an der Amper im Stadtgebiet nicht von der erweiterten Unterhaltungslast der Klägerin umfasst seien (vgl. BA Vorgang 2006/0042 S. 123 f.), lässt sich nicht ableiten, dass diese für die streitbefangenen Ufermauern bei den Grundstücken FINr. 1487/3 und 1487/15 nicht unterhaltungspflichtig wäre. Der Zulassungsantrag setzt sich mit der Begründung des Erstgerichts (vgl. UA Rn. 49) nicht substantiiert auseinander. Im Übrigen beschränkt sich die Regelungswirkung des Bescheids vom 27. April 2009 angesichts seines eindeutigen Wortlauts auf die Übertragung der Unterhaltungslast an der bezeichneten Gewässerteilstrecke; ausgenommen sind nur Ufermauern bei anderen Grundstücken (vgl. Art. 44 Abs. 3 BayWG i.d.F.v. 20.12.2007; inzwischen Art. 23 Abs. 3 BayWG; vgl. dazu auch Schwendner/Rossi in Sieder/Zeitler, BayWG, Art. 23 Rn. 7 und 21). Die Abgrenzung, ob es sich bei den übrigen vorhandenen Ufermauern um Gewässerbestandteile handelt, die zur Unterhaltung des Gewässers gehören, oder aber um selbständige Anlagen, ist allein anhand des Gesetzes zu beantworten (vgl. oben Rn. 15; BayVGh, B.v. 29.1.2018 – 8 ZB 16.2131 – juris Rn. 22).

III.

20

Das Verwaltungsgericht hat auch eine Verpflichtung der Wasserrechtsbehörde, vorrangig die Eigentümer der Grundstücke FINr. 1487/3 und 1487/15 zur Instandsetzung der Ufermauern heranzuziehen, zu Recht verneint (vgl. UA Rn. 50).

21

Ist ein Hindernis für den Wasserabfluss oder für die Schifffahrt oder eine andere Beeinträchtigung, die Unterhaltungsmaßnahmen nach § 39 WHG erforderlich macht, von einer anderen als der unterhaltungspflichtigen Person verursacht worden, so soll die zuständige Behörde die andere Person zur Beseitigung verpflichten (§ 40 Abs. 3 Satz 1 WHG). Die Regelung ist Ausdruck des Verursacherprinzips. Im Interesse einer ordnungsgemäßen Erfüllung der Unterhaltungslast gestattet es die Sollvorschrift aber gleichwohl, dass die Behörde auf den Unterhaltungspflichtigen zurückgreift. Von Bedeutung ist dies insbesondere in den Fällen, in denen der Störer nicht zur Beseitigung der Beeinträchtigung bereit oder in der Lage ist (vgl. BT-Drs. 16/12275 S. 63 f.).

22

Die Klägerin kann nicht mit ihrem Vorhalt durchdringen, dass die Eigentümer der Ufergrundstücke vorrangig als Zustandsstörer hätten herangezogen werden müssen. Zwar kann auch der Zustandsstörer auf der Grundlage des nach § 40 Abs. 3 Satz 1 WHG als Verursacher anstelle des Gewässerunterhaltungsverpflichteten in Anspruch genommen werden (vgl. VG Augsburg, U.v. 22.5.2023 – Au 9 K 22.1636 – juris Rn. 41; Schwendner/Rossi in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand August 2025, § 40 WHG Rn. 30). Eine Zustandshaftung des „Drittstörers“ muss aber ausscheiden, wenn die Sache, von der die Gewässerbeeinträchtigung ausgeht, selbst – wie hier die Ufermauern – Gewässerbestandteil ist. Die Vorschriften über die Gewässerunterhaltung sind dann abschließend (vgl. Funken in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 40 WHG Rn. 61; Queitsch in Schink/Fellenberg, GK-WHG, 2021, § 40 Rn. 15). Eine Beeinträchtigung des Wasserabflusses durch den Zustand eines Gewässerbestandteils ist dem Grundstücksanlieger nicht als Zustandsstörer zuzurechnen; er ist lediglich verpflichtet, die Unterhaltungsmaßnahmen des insoweit verantwortlichen Trägers der Unterhaltungslast zu dulden (vgl. § 41 Abs. 1 Satz 1 WHG, Art. 25 BayWG).

23

Im Übrigen entspricht die Wertung des Verwaltungsgerichts, § 40 Abs. 3 Satz 1 WHG erlaube trotz seines Wortlauts („soll“) einen Rückgriff auf den Unterhaltungspflichtigen, wenn der (Zustands-)Störer nicht zur Beseitigung der Beeinträchtigung bereit oder in der Lage ist, dem Willen des Gesetzgebers (vgl. BT-Drs. 16/12275 S. 63 f.). Die Möglichkeit, eine an den „Drittstörer“ gerichtete Beseitigungsanordnung zu vollstrecken, steht dem nicht entgegen; dem Interesse an einer ordnungsgemäßen Erfüllung der Unterhaltungslast kann Vorrang eingeräumt werden (vgl. BT-Drs. 16/12275, a.a.O.).

24

B. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung für das Zulassungsverfahren folgt aus § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG und Nr. 1.7.1 Satz 2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2025.

25

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