VG Regensburg, Beschluss v. 01.09.2026 – RN 8 S 26.2350

Titel:

Untersagung und Einschränkung der Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz bei Gefahr für den Wasserhaushalt und extremen Niedrigwasserbedingungen

Normenketten:

BayWG Art. 31 Abs. 2, Art. 58 Abs. 1 S. 1, S. 2
BV Art. 83 Abs. 1
GG Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1
BayGO Art. 57 Abs. 2 S. 1
VwVfG § 24, § 114,
VwGO § 67 Abs. 4 S. 4, § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4, § 114 S. 2, § 154 Abs. 1
WHG § 1a Abs. 2, § 2 Abs. 1, § 5 Abs. 1 Nr. 2, § 50 Abs. 1, § 100 Abs. 1 S. 1, S. 2
BayWG Art. 58 Abs. 1 S. 1

Leitsätze:

1. Die Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken kann auf § 100 Abs. 1 WHG iVm § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG gestützt werden, wenn eine nicht unwahrscheinliche Gefahr für den Wasserhaushalt besteht. (Rn. 26 – 36) (redaktioneller Leitsatz)
2. Auch Wasser im öffentlichen Versorgungsnetz unterliegt den allgemeinen Sorgfaltspflichten des § 5 WHG, sofern eine mittelbare Einwirkung auf ein Gewässer nicht von vornherein völlig unwahrscheinlich erscheint. (Rn. 30 – 35) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Anordnung einer sofortigen Vollziehung und die Einschränkung der Wasserentnahme sind verhältnismäßig und ermessensgerecht, wenn angesichts einer extremen Niedrigwassersituation keine milderen, gleich geeigneten Mittel ersichtlich sind. (Rn. 45 – 51) (redaktioneller Leitsatz)
4. Bei der Entschließung über ein Vorgehen mit den Mitteln der Gewässeraufsicht ist gegenwärtig auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG zu erkennen. (Rn. 52) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Allgemeinverfügung, Wasserentnahmebeschränkung, Grundwasserschutz, Sofortvollzug, Ermessensausübung, Verhältnismäßigkeit, Ermittlungsdefizit, Einschränkung der Wasserentnahme, extreme Niedrigwasserbedingungen, öffentliches Versorgungsnetz, mittelbare Einwirkung, Gewässer, Wasserhaushalt, Niedrigwassersituation, Gleichbehandlungsgrundsatz, Mittel der Gewässeraufsicht, Wasserwirtschaftsamt, wasserwirtschaftliche Anordnungen

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 04.09.2026 – 8 CS 26.1783

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen mehrere in einer Allgemeinverfügung getroffene Regelungen, die u.a. die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz einschränken und deren sofortige Vollziehung angeordnet wurde.

2
Aus einem an das Landratsamt A. (im Folgenden: Landratsamt) und die Stadt A. gerichteten Schreiben des Wasserwirtschaftsamts B. (im Folgenden: WWA) vom 3. August 2026 geht im Wesentlichen hervor, dass das WWA auf Grund der extremen Niedrigwasser-Situation kurzfristigen Handlungsbedarf zur Vermeidung von Umweltschäden an Grundwasserkörpern in Stadt und Landkreis A. sehe. Aktuell würden 84 Prozent der oberflächennahen Grundwassermessstellen sowie Quellen und 76 Prozent der Messstellen der tieferen Grundwasserstockwerke niedrige und sehr niedrige Verhältnisse zeigen. Bayernweit müsse von weiter sinkenden Grundwasserständen und Quellschüttungen ausgegangen werden. Die Grundwassermessstelle C. D. Nr. 1. im südlichen Landkreis A. verzeichne seit mehreren Tagen historische Niedrigstwasserstände (aktuell 314,19 m ü. NN). Weitere Grundwassermessstellen und Quellschüttungsmessungen in Stadt und Landkreis zeigten den aktuell schlechten mengenmäßigen Zustand der Grundwasserkörper auf. Das Schreiben enthält folgende Aufstellung:

- E***** F***** Nr. 2***** :
  Niedrigster Wasserstand (NNW) 326,64 m ü. NN
  Aktueller Wasserstand: 326,72 m ü. NN
- H***** Nr. 3***** :
  Niedrigster Wasserstand (NNW) 322,58 m ü. NN.
  Aktueller Wasserstand: 323,03 m ü. NN
- I***** Nr. 4*****
  Niedrigster Wasserstand (NNW) 321,53 m ü. NN.
  Aktueller Wasserstand: 321,63 m ü. NN.
- J***** K***** I – VI Nr. 5***** :
  Niedrigster Wert (NNQ): 1,45 l/s
  Aktueller Wert: 1,96 l/s
- L***** M***** Nr. 6***** :
  Niedrigster Wert (NNQ): 0,29 l/s
  Aktueller Wert: 0,29 l/s

3
Die Entnahme von Grundwasser sei unter diesen Voraussetzungen nicht mehr gewässerverträglich praktizierbar. Es bestehe die Gefahr der Verschlechterung des quantitativen und qualitativen Zustands des Grundwassers, der Gefährdung des Naturhaushaltes und der Beeinträchtigungen Dritter (Trinkwasserversorgung, Wärmepumpen, etc.). Es sei zwingend erforderlich, dass die Entnahme von Grundwasser in Stadt und Landkreis A. für einen unbestimmten Zeitraum eingestellt werde, sofern die Entnahme nicht zwingend erforderlich sei.

4
Mit Allgemeinverfügung vom …untersagte das Landratsamt die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungswerk sowie von Grundwasser im Landkreis A. u.a. zum Zweck des Bewässerns, Gießens und Beregnens von Gehölzen, Hecken, Stauden u.ä. in privaten Haus-, Klein- und Schrebergärten (Ziffer 1b) sowie des Bewässerns von Beeten in privaten Haus-, Klein- und Schrebergärten in der Zeit von 9:00 Uhr bis 19:00 Uhr (Ziffer 1c). Weiter wurde das Bewässern, Gießen und Beregnen von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen, auch Golf- und Sportplätzen untersagt (Ziffer 1d). Die Allgemeinverfügung wurde bis 15. September 2026 befristet (Ziffer 3). Die sofortige Vollziehung von u.a. Ziffer 1 wurde angeordnet (Ziffer 5). Zur Begründung führte das Landratsamt u.a. aus, das WWA sehe aus fachlicher Sicht kurzfristigen Handlungsbedarf zur Vermeidung von Umweltschäden an Grundwasserkörpern im Landkreis. Die Untersagung der Nutzung von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz richte sich nach § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 Satz 2 BayWG i.V.m. § 5 WHG. Durch die Anordnung der sofortigen Vollziehung solle verhindert werden, dass sich die bereits bestehenden Niedrigwasserverhältnisse durch fortgesetzte, nicht zwingend notwendige Wasserentnahmen weiter verschärfen und erhebliche nachteilige Auswirkungen auf den Wasserhaushalt eintreten. Es bestehe die Gefahr einer nachhaltigen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Grundwasserkörper. Der Schutz des Grundwassers überwiege

die Interessen einzelner Betroffener, die Wasserentnahme bis zur Bestandskraft der Allgemeinverfügung fortzusetzen. Würde die Bestandskraft der Allgemeinverfügung abgewartet, bestünde die Gefahr, dass irreversible Schäden am Grundwasser eintreten. Hinsichtlich der weiteren Begründung wird auf die Allgemeinverfügung vom … Bezug genommen.

5
Mit E-Mail vom 14. August 2026 teilte die Stadt A. auf eine Anfrage des Antragstellers vom selben Tag u.a. mit, die Situation in der Stadt A. sei aktuell noch eine andere als im Landkreis.

6
Mit weiterer E-Mail vom 18. August 2026 führte die Stadt A. im Wesentlichen aus: Die Stadt habe die fachliche Einschätzung (des WWA) geprüft und sich hierzu mit der Regierung von Niederbayern zur weiteren Vorgehensweise abgestimmt. Grundsätzlich solle man sich an der Vorgehensweise des „Landkreises“ orientieren. Die Situation im Stadtgebiet sei jedoch nicht mit der Situation im Landkreis gleichzusetzen. Insbesondere gebe es in der Stadt A. nicht die Vielzahl und Art der privaten Entnahmestellen, auf die sich die Regelungen des Landkreises bezögen. Zudem bestünden bei der Trinkwasserversorgung aufgrund der Nutzung von Uferfiltrat andere hydrogeologische Rahmenbedingungen. Die Trinkwasserversorgung sei grundsätzlich weiterhin gesichert. Bei den Grundwasserständen bzw. der Ergiebigkeit der Brunnen auf der O. sowie bei Rohwassermenge, Förderleistung, Uferfiltratanteil und Wasserqualität seien nach den vorliegenden Erkenntnissen keine Veränderungen festgestellt worden. Auch hinsichtlich der Auswirkungen der aktuellen Wasserführung von Inn und Donau auf die Trinkwasserversorgung seien bislang keine Veränderungen festgestellt worden. Die Situation werde durch die Stadtwerke arbeitstäglich überwacht.

7
Auf Nachfrage des Antragstellers vom …teilten die Stadtwerke unter dem 18. August 2026 mit, sein Wasseranschluss werde aus dem Wassernetz der Stadt A. gespeist. Aktuell seien trotz der Niedrigwassersituation und ggf. erhöhten Entnahmemengen keine Einschränkungen in der Versorgungslage erkennbar oder zu erwarten.

8
Unter dem 18. August 2026 beantragte der Antragsteller beim Landratsamt die Aussetzung von Ziffer 1 der Allgemeinverfügung vom … Auf die entsprechende E-Mail wird wegen der Einzelheiten Bezug genommen.

9
Die Stadtwerke A. teilten dem Antragsteller mit E-Mail vom 19. August 2026 mit, eine fachliche Stellungnahme des WWA habe man nicht bekommen. Eine Aussage über den generellen Zustand der Grundwasserkörper im Stadtgebiet A. könne man nicht treffen. Hinsichtlich der Ergiebigkeit der Wassergewinnungsanlagen habe man aktuell keinerlei Anhaltspunkte für Einschränkungen und erwarte diese auch nicht. Seitens der Stadtwerke sei keine verbindliche Sparanordnung notwendig.

10
Mit E-Mail vom 19. August 2026 lehnte das Landratsamt den Antrag auf Aussetzung der Vollziehung von Ziffer 1 der Allgemeinverfügung ab. Dem Antrag könne kurzfristig ohne eine Beurteilung durch den amtlichen Sachverständigen nicht entsprochen werden.

11
Mit Schriftsatz vom 19. August 2026 erhob der Antragsteller Klage gegen die Allgemeinverfügung vom … Das Hauptsacheverfahren wird unter dem Aktenzeichen RN 8 K 26.2351 geführt. Gleichzeitig sucht er um einstweiligen Rechtsschutz nach. Zur Begründung trägt der Antragsteller im Verfahren RN 8 S 26.2350 im Wesentlichen vor: Er wohne im … in … Zu dem Anwesen gehöre eine umfangreiche Garten- und Grünanlage. Er beabsichtige, die Gehölze, Stauden und Rasenflächen während der gegenwärtigen Trockenperiode bei entsprechendem Bedarf zu bewässern. Hierfür verwende er Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz der Stadtwerke A. Nach § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG und Art. 58 Abs. 1 Satz 2 BayWG dürfe die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen nur diejenigen Maßnahmen anordnen, die im Einzelfall notwendig seien. Auch § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG begründe keine abstrakte Ermächtigung zu beliebig weitreichenden Wassersparanordnungen. Die Allgemeinverfügung enthalte keine konkreten Feststellungen zum Wassernetz der Stadt A. und zu den diesem Netz zugeordneten Gewinnungsanlagen. Das Landratsamt räume in der Begründung der Allgemeinverfügung selbst ein, dass

die Nutzung von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz nicht zwangsläufig eine erhöhte Grundwasserentnahme durch den jeweiligen Trinkwasserversorger bedeute. Eine konkrete Gefahrenlage für dasjenige Wassernetz, aus dem der Hausanschluss des Antragstellers tatsächlich gespeist werde, werde nicht festgestellt. Auf Seiten des Landratsamtes rügt der Antragsteller ein Ermittlungsdefizit. Fehlende Feststellungen in der Allgemeinverfügung würden durch die inzwischen vorliegenden aktuellen Auskünfte nicht bestätigt. Der Antragsteller rügt ferner die fehlende Eignung bzw. Erforderlichkeit der Allgemeinverfügung, einen Verstoß gegen den Untersuchungsgrundsatz sowie ein Ermessensdefizit.

12
Mit weiterem Schriftsatz vom 25. August 2026 trägt der Antragsteller u.a. vor, für die materielle Beurteilung sei von Bedeutung, dass der Antragsgegner für seine Erwiderung erst noch eine fachliche Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes benötige. Bereits mit Schreiben vom 19. August 2026 habe er ausdrücklich mitgeteilt, dass ihm zur Versorgungssituation der Stadt A. keine Unterlagen vorlägen. Damit bestätige sich, dass die konkrete Dargebots- und Versorgungssituation der Stadt A. vor Erlass der Allgemeinverfügung nicht versorgungsbezogen ermittelt und bewertet worden sei. Die sofort vollziehbare Einbeziehung der Abnehmer dieses Versorgungsnetzes sei zunächst ohne diejenige fachliche Tatsachengrundlage erfolgt, die der Antragsgegner nunmehr selbst für notwendig halte. Gerade darin liege das im Antrag aufgezeigte Ermittlungs- und Prognosedefizit. Bleibe die Bewässerung der auf dem Grundstück des Antragstellers befindlicher Pflanzen aus, drohten irreversible Schäden. Bei der noch einzuholenden Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes werde zudem deren tatsächliche Erkenntnisgrundlage zu beachten sein. Die O. sei eine auf österreichischem Staatsgebiet gelegene Donauinsel. Eine belastbare Aussage über den aktuellen mengenmäßigen Zustand des dortigen Grundwassers müsse sich auf konkrete aktuelle Primärdaten der Stadtwerke A. und, soweit erforderlich, der zuständigen österreichischen Stellen stützen. Es sei auch fraglich, ob das Landratsamt eine Regelung treffen dürfe, um das A. er Grundwasser zu schützen, wenn die Stadt A. sich explizit gegen einen Schutz mittels eines Verbots der Entnahme und lediglich für einen Appell entschieden habe. Nicht ausreichend sei die bloße Feststellung, Auswirkungen des Wasserverbrauchs des Antragstellers auf die Grundwassersituation im Landkreis könnten nicht ausgeschlossen werden. Maßgeblich sei vielmehr, ob konkrete und nachvollziehbare Anhaltspunkte dafür bestünden, dass gerade die Beschränkung der Abnehmer des A. er Wassernetzes geeignet und notwendig sei, die von der Allgemeinverfügung bezeichneten Grundwasserkörper zu entlasten. Eine bloße abstrakte Nichtausschließbarkeit sei keine positive Gefahrenfeststellung. Die fehlende Sachverhaltsaufklärung dürfe nicht zulasten der Betroffenen in eine Eingriffsermächtigung umgedeutet werden. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Schriftsatz Bezug genommen.

13
Unter dem 28. August 2026 führt der Antragsteller u.a. aus, die Antragserwiderung beantworte die entscheidende Frage nicht, welche konkrete auf das Gewinnungs- und Versorgungssystem der Stadtwerke A. bezogene Gefahrenlage bestehe und welchen rechtlichen Beitrag gerade die Beschränkung des Antragstellers zu ihrer Abwehr leiste. Die Allgemeinverfügung sei am … erlassen worden. Nach der Antragserwiderung habe sich das Wasserwirtschaftsamt erstmals am 17. August 2026 konkret zu den Einwendungen hinsichtlich der O. geäußert. Diese Ausführungen könnten daher nicht Bestandteil der ursprünglichen fachlichen Tatsachengrundlage und Ermessensentscheidung gewesen sein. Damit stehe fest, dass die konkrete Versorgungssituation des Netzes, aus dem der Antragsteller sein Wasser beziehe, bei Erlass der Allgemeinverfügung nicht anhand entsprechender Unterlagen ermittelt worden sei. Zudem würden weiterhin konkrete Daten zur O. fehlen. Aus dem Umstand, dass die in der Allgemeinverfügung aufgeführten Messstellen keine günstigere Situation auf der O. belegen würden, folge nicht, dass dort eine kritische Situation bestehe. Der Antragsgegner müsse eine hinreichende Tatsachengrundlage für den Eingriff darlegen. Der Antragsteller müsse nicht beweisen, dass jede theoretisch denkbare Beeinträchtigung mit absoluter Sicherheit ausgeschlossen sei. Es werde kein einziger Bericht aus dem österreichischen Überwachungsverfahren ausgewertet. Den Vermutungen stünden konkrete Betriebsdaten der Stadtwerke gegenüber. Der besondere fachliche Stellenwert des Wasserwirtschaftsamtes werde nicht infrage gestellt, ersetze aber weder eigene Messwerte, noch eine nachvollziehbare Begründung. Der Antragsgegner trage vor, qualitative Auswirkungen könnten nicht ausgeschlossen werden. Damit werde keine Gefahr festgestellt, sondern lediglich eine verbleibende Erkenntnisunsicherheit beschrieben. Dies sei kein Ersatz für eine positive Risikoprognose. Ein hydraulischer Zusammenhang zwischen Uferfiltration und Donau werde nicht bestritten. Daraus folge aber nicht ohne Weiteres, dass jede zusätzliche Förderung in jeder Größenordnung eine rechtlich relevante Verschlechterung der Gewässereigenschaften bewirke. Die Stellungnahme des

Wasserwirtschaftsamtes beschreibe lediglich allgemeine Folgen, die Niedrigwasser an verschiedenen Gewässern hervorrufen könne. Sie belege nicht, dass eine Entnahme an der O. eine dieser Folgen verursache. Der Antragsgegner habe sich in der Antragserwiderung zudem nicht mit den vom Antragsteller konkret benannten milderen Mitteln auseinandergesetzt. Die grundsätzliche Anwendbarkeit von § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG in Verbindung mit § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG auf die Verwendung von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz werde nicht in Frage gestellt. Es sei demnach jedoch nur die nach den Umständen gebotene sparsame Verwendung sicherzustellen und es dürften nur die im Einzelfall notwendigen Maßnahmen angeordnet werden. Die weite Eingangsschwelle, wonach eine mittelbare Einwirkung auf ein Gewässer nicht von vornherein völlig unwahrscheinlich sein dürfe, beantworte lediglich, ob § 5 WHG grundsätzlich anwendbar sei. Sie beantworte nicht, welche konkreten Einschränkungen anschließend notwendig und verhältnismäßig sei. Dem Verwaltungsgericht München hätten bei der Entscheidung vom 29. Juli 2026 konkrete Zahlen des Versorgers und der Fachbehörde vorgelegen. Erst auf dieser Grundlage habe das Gericht die Verbrauchsbeschränkung für geeignet gehalten. Auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof habe in seinem Urteil vom 27. August 2025 für eine wasserrechtliche Gefahrenprognose hervorgehoben, dass die entfernte Möglichkeit eines schädigenden Ereignisses aufgrund bloßer Vermutung nicht genüge. Die Entscheidung betreffe eine andere Ermächtigungsgrundlage. Der allgemeine rechtliche Maßstab sei aber übertragbar. Das vollständige Verbot sei jedenfalls nicht erforderlich. Im Übrigen wird auf den Inhalt des Schreibens Bezug genommen.

14
Der Antragsteller beantragt,

1. die aufschiebende Wirkung der gleichzeitig erhobenen Anfechtungsklage gegen Nr. 1 Buchstabe b und d der Allgemeinverfügung des Landratsamts A. vom … wiederherzustellen, soweit dem Antragsteller dadurch die Entnahme und Verwendung von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz an der Abnahmestelle …, …, zum Bewässern, Gießen und Beregnen der dort vorhandenen Gehölze, Stauden, Rasenflächen und sonstigen Grünflächen untersagt wird;

2. hilfsweise die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen Nr. 1 Buchstabe b der Allgemeinverfügung wiederherzustellen, soweit dem Antragsteller die bedarfsgerechte Bewässerung der auf seinem Grundstück vorhandenen rund 150 Gehölze und rund 135 Stauden mit Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz untersagt wird;

3. weiter hilfsweise die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage insoweit wiederherzustellen, als Nr. 1 Buchstabe b der Allgemeinverfügung dem Antragsteller eine auf das erforderliche Maß beschränkte Bewässerung der rund 150 Gehölze und rund 135 Stauden außerhalb der Zeit von 9.00 Uhr bis 19.00 Uhr mittels Gießkanne, Tröpfchenbewässerung oder eines vergleichbar wassersparenden Verfahrens untersagt;

15
Mit Schreiben vom 27. August 2026 beantragt der Antragsgegner, den Antrag abzulehnen.

16
Zur Begründung wird ausgeführt, das Wasserwirtschaftsamt B. habe das Landratsamt A. sowie die Stadt A. mit Schreiben vom 3. August 2026 auf das zur Vermeidung von Umweltschäden an Grundwasserkörpern notwendige kurzfristige Handeln hingewiesen. Mit E-Mail vom 17. August 2026 habe sich das Wasserwirtschaftsamt erstmalig zu den Einwendungen des Antragstellers geäußert und dargelegt, dass in der Gemeinde N. keine einheitliche Versorgungslage mit Trinkwasser bestehe. Oftmals könne beim Endverbraucher nicht mehr differenziert werden, aus welcher Quelle und von welchem Versorger das entnommene Wasser stamme. Bezüglich der Wasserversorgung O. werde aufgezeigt, dass zwar insbesondere durch die Stauhaltung Jochenstein relativ konstante Pegelstände gegeben seien, jedoch aufgrund der geringen Abflüsse in der Donau auch bezüglich des geförderten Uferfiltrats qualitative Auswirkungen nicht auszuschließen seien. Laut Stellungnahme des amtlichen Sachverständigen vom 24. August 2026 werde ein Großteil des für Trinkwasserzwecke entnommenen Wassers der Donau entnommen. Der folglich reduzierte Abfluss der Donau wirke sich auf die Gewässerqualität der Donau, auf den Lebensraum der Donau und möglicherweise auch auf zwingend erforderliche Nutzungen der Donau im Unterlauf aus. Nach § 5 WHG solle mit hochwertigen Grundwasservorkommen sparsam umgegangen

werden. Auch aus Vorsorgegründen könne daher ein Einschreiten gerechtfertigt sein. Legitimer Zweck der Allgemeinverfügung sei auch die Aufrechterhaltung der Leistungsfähigkeit des Wasserhaushaltes. Nach Einschätzung des Wasserwirtschaftsamtes sei die Gefahr von Auswirkungen auf die Qualität des Wassers in der O. nicht ausgeschlossen, auch wenn sich der mengenmäßige Zustand des Grundwassers nicht verändern sollte. Dies könne auch darauf zurückzuführen sein, dass sich in Hoch- und Niedrigwasserphasen die hydrologischen Fließverhältnisse im beeinflussten Grundwasser verändern könnten und somit weniger oder auch mehr Grundwasser in den Grundwasserkörper eintrete. Darüber hinaus beschränke sich die wasserwirtschaftliche Betrachtung im Hinblick auf die Nutzung von Uferfiltrat nicht allein darauf, ob die Trinkwasserversorgung der Stadt A. aktuell und kurzfristig gesichert sei. Maßgeblich sei auch, ob die Entnahme und die weitere Entwicklung der Grundwasserstände Auswirkungen auf den Wasserhaushalt und die ökologischen Funktionen des Gesamtsystems sowie zwingend erforderliche Nutzungen wie die Trinkwasserversorgung aktuell und auch künftig haben könne. Da das im Gewinnungsgebiet O. geförderte Wasser bis zu 70 Prozent aus Uferfiltrat bestehe und damit letztlich der Donau entnommen werde, belasteten Entnahmen aus diesem Wassergewinnungsgebiet das ökologische System des Oberflächengewässers Donau und stellten wasserrechtlich eine Entnahme von Grundwasser dar, die mit Blick auf das gesamte Gewässersystem nicht unbeachtlich bleiben könnten. Jede Entnahme von Uferfiltrat entziehe dem Gewässerhaushalt zusätzliche Ressourcen. In Bezug auf eine Gemeinde wie N. , die Trinkwasser von verschiedenen Versorgern beziehe, sei eine Einzelfallbetrachtung je nach Versorger und Quellschüttung nicht praktikabel und dienlich. Dass sich die extreme Niedrigwasser-Situation jedoch auch in der Stadt A. nicht grundlegend anders darstelle, lasse sich auch dem öffentlichen Appell der Stadt A. zum Wassersparen entnehmen. Legitimes Ziel der Allgemeinverfügung sei einerseits die Abwehr der Gefahr einer nachteiligen Veränderung der Gewässereigenschaften des Grundwassers sowie die Gewährleistung der Leistungsfähigkeit des Wasserhaushaltes, andererseits die Sicherstellung eines sorgsamen, nachhaltigen und sparsamen Umgangs mit Wasser, um diese kommunale Pflichtaufgabe entsprechend dem Vorsorgegrundsatz auch langfristig sicherzustellen. Bezüglich der Erforderlichkeit sei aus Sicht des Landratsamtes ein Appell an die Bevölkerung zum Wassersparen nicht ausreichend, zumal die Wasserknappheit bereits seit mehreren Wochen medial thematisiert worden sei. Die Beteiligung des amtlichen Sachverständigen sei konkret zur wasserwirtschaftlichen Beurteilung des Ausnahmeantrags des Antragstellers erfolgt. Der Antragsteller irre in der Annahme, das Landratsamt habe vor Erlass der Allgemeinverfügung keine Überlegungen zur Bedeutung der Wasserentnahme des Antragstellers über das Trinkwassernetz der Stadt A. unternommen. In der Argumentation des Antragstellers bleibe außer Acht, dass die Beeinflussung des Gewässerhaushalts im Allgemeinen, sowohl bezüglich Oberflächen- als auch Grundwasserkörper und somit die Leistungsfähigkeit des Wasserhaushalts, durch die bestehende Niedrigwassersituation beeinflusst und nachteilig verändert werde. Im Übrigen wird auf die Ausführungen im Schreiben vom 27. August 2026 Bezug genommen.

17
Mit dem Schreiben wurden eine Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes sowie eine E-Mail des Wasserwirtschaftsamtes an das Landratsamt vom 24. August 2026 und 27. August 2026 übermittelt. Darin führt das Wasserwirtschaftsamt im Wesentlichen aus, dass das Rohwasser der Stadtwerke A. auf der Donauinsel O. gewonnen werde. Die Entnahmegenehmigung für die Grundwasserentnahme aus den Brunnen der O. werde durch das Land Oberösterreich erteilt. Die Brunnen würden zwischen 50 bis 70 Prozent Uferfiltrat filtern. Dies bedeute, dass ein Großteil des für Trinkwasserzwecke entnommenen Wassers der Donau entnommen werde und sich der folglich reduzierte Abfluss in der Donau auf die Gewässerqualität der Donau, auf den Lebensraum der Donau und möglicherweise auch auf zwingen erforderliche Nutzungen der Donau im Unterlauf auswirke. Die wasserwirtschaftliche Betrachtung beschränke sich im Hinblick auf die Nutzung von Uferfiltrat nicht allein darauf, ob die Trinkwasserversorgung der Stadt A. gesichert sei. Maßgeblich sei auch, ob die Entnahme und die weitere Entwicklung der Grundwasserbestände Auswirkungen auf den Wasserhaushalt und die ökologischen Funktionen des Gesamtsystems haben könne. Durch die Niedrigwasserphase sinke derzeit an verschiedensten Gewässern das Wasserdargebot. Infolgedessen stehe beispielsweise für die Trinkwasserversorgung Wasser nur noch eingeschränkt zur Verfügung. Zudem komme es zu nachteiligen Veränderungen der Gewässereigenschaften für den Lebensraum aquatischer Lebewesen sowie zu Beeinträchtigungen der Funktions- und Leistungsfähigkeit des Gewässers als Bestandteil des Naturhaushalts. Dass die Trinkwasserversorgung über die Brunnenanlage des O. derzeit gesichert sei, stehe einer vorsorglichen Beschränkung zudem nicht entgegen. Die aktuelle Versorgungssicherheit der

Stadtwerke beantworte nicht zwangsläufig die Frage, ob jede zusätzliche, nicht notwendige Entnahme wasserwirtschaftlich unbedenklich sei. Der Vorsorgegedanke setze nicht voraus, dass bereits eine akute Unterbrechung der Trinkwasserversorgung oder eine unmittelbare Gefährdung der Versorgungssicherheit eingetreten sei. Eine Maßnahme könne vielmehr bereits dann sachgerecht sein, wenn nach fachlicher Einschätzung eine ungünstige Entwicklung vermieden oder eine vorhandene Belastung begrenzt werden solle. Aus einer Analyse der Grundwassersituation durch das Wasserwirtschaftsamt geht hervor, dass die Messwerte im kristallinen Grundgebirge des nördlichen Landkreises derzeit kritisch niedrige bis niedrigste Grundwasserstände anzeigen würden. Zwar lasse die fehlende Kontinuität des Grundwasserleiters keine direkten Rückschlüsse einzelner Messstellen auf den lokalen Grundwasserstand der Insel O. zu, dennoch sei die Lage als kritisch einzustufen. Die flächendeckend niedrigen Werte im nördlichen Landkreis würden nicht darauf schließen lassen, dass im Stadtgebiet A. eine günstigere Situation vorliege. Angesichts vergleichbarer Niederschlagsmengen sei davon auszugehen, dass auch auf der Insel O. und im darunterliegenden kristallinen Grundgebirge ein verringertes Grundwasservorkommen vorliege. Aufgrund der starken Kopplung der Brunnenanlagen an die Donau sei eine präzise Differenzierung zwischen Uferfiltrat und kristallinen Grundwasser derzeit kaum möglich. Oberflächen- und Grundwasserkörper stünden in direktem hydraulischem Zusammenhang und würden nicht kommunalen Verwaltungsgrenzen folgen. Die aktuelle Niedrigwassersituation sei daher als überregionales Phänomen zu betrachten. Eine sparsame Nutzung des Grundwassers durch die Stadtwerke A. sei essenziell, um den landkreis- und länderübergreifenden Gewässerhaushalt vor Überlastung zu schützen. Im Übrigen wird auf die Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamtes Bezug genommen.

18
Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten in den Verfahren RO 8 S 26.2350 und RO 8 K 26.2351 sowie auf die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

19
A. Der Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist zulässig, aber unbegründet.

20
1. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung von Widerspruch oder Klage anordnen bzw. wiederherstellen. Soweit die Behörde den Sofortvollzug besonders angeordnet hat (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO), ist zunächst zu überprüfen, ob die Begründung für die Anordnung des Sofortvollzugs den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt. Nur wenn dies der Fall ist oder wenn es sich um einen Verwaltungsakt handelt, der kraft Gesetzes sofort vollziehbar ist, trifft das Gericht eine eigene, originäre Interessenabwägung (vgl. BVerwG, B.v. 22.03.2010 – 7 VR 1.10 – beckonline Rn. 13; BayVGH, B.v. 12.07.2010 – 14 CS 10.327 – beckonline Rn. 21). Das Gericht hat dann bei der Entscheidung über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs oder der Klage abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an einer sofortigen Vollziehung der Allgemeinverfügung und dem Aussetzungsinteresse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seines Rechtsbehelfs. Bei dieser Abwägung sind als wesentliches Indiz für und gegen den gestellten Antrag die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens zu berücksichtigen. Ergibt die im Rahmen des Verfahrens nach § 80 Abs. 5 VwGO allein erforderliche und gebotene summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf offensichtlich erfolglos sein wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Erweist sich hingegen der Rechtsbehelf schon bei der gebotenen und erforderlichen summarischen Prüfung als offensichtlich erfolgreich, besteht hingegen kein Interesse an der sofortigen Vollziehung der Allgemeinverfügung. Ist der Ausgang des Hauptsachverfahrens nicht hinreichend absehbar, verbleibt es bei einer reinen Interessenabwägung (vgl. zum Ganzen: BayVGH, B.v. 12.07.2010 – 14 CS 10.327 – beckonline Rn. 21).

21
Da es sich bei der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO um eine Interessenabwägung des Gerichts mit einer eigenen Ermessensentscheidung handelt, ist auf die Interessenlage zum Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts als maßgeblichen Zeitpunkt abzustellen (vgl. Hoppe in Eyermann, VwGO, 17. Aufl. 2026, § 80 Rn. 105).

22

Nach diesem Maßstab überwiegt das Vollzugsinteresse des Antragsgegners, weil die streitgegenständliche Allgemeinverfügung – jedenfalls soweit sie angegriffen ist – einer summarischen Prüfung standhält. Der Antragsteller wendet sich nur gegen Nr. 1 Buchst. b und d, soweit sie die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz betrifft.

23
2. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist in formeller Hinsicht nicht zu beanstanden. Unerheblich ist insoweit, ob die gegebene Begründung inhaltlich richtig ist und ein überwiegendes öffentliches Interesse am Sofortvollzug tatsächlich vorliegt. Diese materiellrechtlichen Aspekte fließen erst in die originäre Ermessensentscheidung des Gerichts im Rahmen der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO ein (vgl. BayVGH, B.v. 18.7.2022 – 20 CS 22.1069 – beckonline Rn. 3).

24
Der Antragsgegner hat das besondere Interesse an der Anordnung des Sofortvollzugs nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO formell hinreichend begründet, indem er insbesondere unter Bezugnahme auf den konkreten Einzelfall auf die bestehenden Niedrigwasserverhältnisse und die erheblichen nachteiligen Auswirkungen auf den Wasserhaushalt bei fortgesetzten, nicht zwingenden Wasserentnahmen verwiesen hat. Die Gefahr, dass die Funktionsfähigkeit des Grundwasserkörpers nachhaltig beeinträchtigt werde, würde ein Abwarten bis zur Unanfechtbarkeit der getroffenen Anordnungen nicht erlauben.

25
3. Vorliegend hat das Landratsamt zwar zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung die Datenlage zu den von den Stadtwerken genutzten Wasservorkommen nicht ausreichend ermittelt. Nach summarischer Prüfung spricht damit Vieles für das ursprüngliche Vorliegen eines Ermittlungsdefizites. Ob die Allgemeinverfügung zunächst formell rechtswidrig war, kann jedoch dahinstehen, da das Landratsamt durch Nachforderung einer weiteren Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes seiner Ermittlungspflicht nachgekommen ist und der Fehler damit jedenfalls im gerichtlichen Verfahren geheilt wurde. Es wird insoweit auf die untenstehenden Ausführungen verwiesen.

26
4. Die Allgemeinverfügung des Antragsgegners vom … kann sich hinsichtlich der in Nr. 1 Buchst. b und d getroffenen Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken voraussichtlich auf die Bestimmungen des § 100 Abs. 1 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 Satz 1 BayWG stützen. Nach § 100 Abs. 1 Satz 1 WHG umfasst die Gewässeraufsicht eine Überwachung der Gewässer in tatsächlicher Hinsicht sowie im Hinblick auf die Erfüllung der öffentlichrechtlichen Verpflichtungen nach oder aufgrund von Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes oder von auf dieses Gesetz gestützten Rechtsverordnungen oder nach landesrechtlichen Vorschriften. Gemäß § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG ordnet die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen die Maßnahmen an, die im Einzelfall notwendig sind, um Beeinträchtigungen des Wasserhaushalts zu vermeiden bzw. zu beseitigen oder die Erfüllung öffentlichrechtlicher Verpflichtungen nach Satz 1 sicherzustellen (vgl. auch VG München, B.v. 29.07.2026, – M 31 S 26.5500 – Rn. 24 ff.).

27
Der Antragsgegner kann die Befugnis zur Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken aus der Pflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG ableiten.

28
a) Diese Vorschrift verpflichtet jede Person, bei Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um eine mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt gebotene sparsame Verwendung des Wassers sicherzustellen. Den allgemeinen Sorgfaltspflichten kommt eine Auffangfunktion zu, da sie bereits bei Handlungen im wasserrechtlichen „Vorfeld“ zur Anwendung kommen, bei denen die speziellen Schutzvorschriften über Benutzungen nicht gelten. Es handelt sich um unmittelbar geltende, von jedermann zu beachtende und notfalls mit ordnungsrechtlichen Mitteln durchzusetzende wasserrechtliche Verhaltenspflichten (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.1991 – 7 B 3/91 – juris Rn. 2; BayVGH, B.v. 16.11.2009 – 22 ZB 08.2165 – juris Rn. 18, jeweils zum früheren § 1a Abs. 2 WHG; Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 5 Rn. 17). Ferner entfaltet § 5 WHG eine Konkretisierungsfunktion mit Blick auf die tatbestandlichen Voraussetzungen einer Eingriffsermächtigung (vgl. hierzu und zum Ganzen Faßbender, in Landmann/Rohmer, UmweltR, WHG § 5 Rn. 7; VG München, B.v. 29.07.2026 – M 31 S 26.5500 – Rn. 25)

29
b) Ein Rückgriff auf § 5 WHG scheidet vor diesem Hintergrund systematisch nur in den Fällen aus, in denen speziellere Benutzungstatbestände vorliegen oder besondere, die Zulässigkeit von Einwirkungen näher konkretisierende Vorschriften wie über den Hochwasserschutz, die Gewässerunterhaltung oder den Gewässerausbau eingreifen. Denn die Wasserbehörden verfügen über keine generelle, von der spezifizierten wasserrechtlichen Benutzungsordnung losgelöste Eingriffsbefugnis wegen eines Verstoßes gegen § 5 WHG (vgl. BayVGH, B.v. 30.5.2025 – 8 CS 25.347 – juris Rn. 16). Insofern verdrängen die speziellen Regelungen insbesondere zu Gewässerbenutzungen oder zum Gewässerausbau die allgemeinen Sorgfaltspflichten nach § 5 WHG (vgl. auch BT-Drs. 16/12275 S. 54; VG München, B.v. 29.7.2026 – M 31 S 26.5500 – Rn. 26 f.)

30
Speziellere Benutzungstatbestände stehen indes vorliegend nicht inmitten, da das Wasser im öffentlichen Versorgungsnetz nicht Gegenstand einer im vorgenannten Sinne spezifizierten wasserrechtlichen Benutzungsordnung ist. Denn insoweit handelt es sich bereits nicht um ein Gewässer im Sinne des § 2 Abs. 1 WHG: Gewässer in diesem Sinne sind dadurch gekennzeichnet, dass sie in den natürlichen Wasserkreislauf eingebunden sind und damit auch Verbindung zur Ökologie. Zu ihnen gehört nicht das Wasser in (geschlossenen) Leitungen und anderen Behältnissen (vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 2 Rn. 7; aus der Rechtsprechung etwa BayVGH, B.v. 17.11.2016 – 8 ZB 14.543 – juris Rn. 10). Wasser im öffentlichen Versorgungsnetz ist damit als solches nicht Gegenstand insbesondere der allgemeinen Gewässerbewirtschaftung nach dem Wasserhaushaltsgesetz (§ 6 ff. WHG). Damit kann (auch gesetzessystematisch) auf die allgemeinen Sorgfaltspflichten des § 5 WHG zurückgegriffen werden, um mit dem Umgang mit Wasser im öffentlichen Versorgungsnetz ein Verhalten zu regeln, das außerhalb der wasserrechtlichen Benutzungsordnung liegt. Dabei steht die fehlende Gewässereigenschaft des Wassers im öffentlichen Versorgungsnetz wiederum der Anwendung des § 5 WHG nicht entgegen: Der Tatbestand des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG bezieht sich auf Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können und nimmt als konkrete Verpflichtung auf eine sparsame Verwendung „des Wassers“ – und damit gerade nicht eines Gewässers im Sinne des § 2 Abs. 1 WHG – Bezug. Zielrichtung des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG ist mit anderen Worten ein (Auffang-)Gewässerschutz, wobei sich der Gegenstand der Maßnahme – letztlich unter anderem – auf Wasser im öffentlichen Versorgungsnetz beziehen kann.

31
Die Pflichten aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG können im Wege des gewässeraufsichtlichen Einschreitens (jedenfalls) auf Grundlage von § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG durchgesetzt werden (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.1991 – 7 B 3/91 – juris Rn. 2 zur Vorgängerregelung in § 1a WHG a.F.; VG München, B.v. 29.7.2026 – M 31 S 26.5500 – Rn. 28; Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 5 Rn. 17; Gößl in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100 Rn. 24)

32
5. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 100 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG sind hinsichtlich der in Nr. 1 Buchst. b und d der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung getroffenen Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken voraussichtlich erfüllt.

33
Eine Anordnung nach § 100 Abs. 1 WHG für den Einzelfall setzt voraus, dass eine Beeinträchtigung des Wasserhaushalts zu vermeiden oder beseitigen ist oder die Erfüllung einer nach dem Wasserhaushaltsgesetz und dem Bayerischen Wassergesetz bestehenden öffentlichen Verpflichtung sicherzustellen ist (vgl. Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100, Rn. 64 mit Verweis auf BayVGH, U.v. 3.4.1968 – 206 VIII 67) Die Anordnungsbefugnis setzt entweder eine bereits eingetretene Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes oder einen Verstoß gegen öffentlichrechtliche Verpflichtungen nach Wasserrecht voraus, oder aber die drohende Gefahr einer Beeinträchtigung bzw. eines Verstoßes. Der Tatbestand der Anordnungsbefugnis erfordert damit eine Gefahr, allerdings in der wasserrechtlichen Ausformung des Begriffs (vgl. Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100, Rn. 65 f.). Der Besorgnisgrundsatz gebietet umfassend, jeder auch noch so wenig naheliegenden Wahrscheinlichkeit einer schädlichen Veränderung der Gewässerbeschaffenheit vorzubeugen. Eine schädliche Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachhaltige

Veränderung seiner Eigenschaften ist daher immer schon dann zu besorgen, wenn die Möglichkeit eines entsprechenden Schadenseintritts nach den gegebenen Umständen und im Rahmen einer sachlich vertretbaren, auf konkreten Feststellungen beruhenden Prognose nicht von der Hand zu weisen ist (vgl. BVerwG, U.v. 12.9.1980 – 4 C 89.77 – beckonline; Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100, Rn. 81). Eine Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes ist daher m.a.W. nur dann nicht zu besorgen, wenn keine auch noch so wenig naheliegende Wahrscheinlichkeit besteht, die Beeinträchtigung also nach menschlicher Erfahrung unwahrscheinlich ist (vgl. BVerwG, U.v. 16.7.1965 – IV C 54.65 – beckonline; Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 100, 60. EL August 2025, Rn. 67, 82). Hinsichtlich des Grades der Wahrscheinlichkeit wird danach differenziert werden müssen, welches Schutzgut in Rede steht. An die Unwahrscheinlichkeit des Schadenseintritts sind umso höhere Anforderungen zu stellen, je größer und folgenschwerer der möglicherweise eintretende Schaden sein kann (vgl. Gößl a.a.O. § 100, Rn. 82).

34
a) Eine nach dem WHG bestehende öffentliche Verpflichtung ist vorliegend mit der allgemeinen Sorgfaltspflicht nach § 5 WHG gegeben. Diese Vorschrift findet, wie ausgeführt, Anwendung auf Maßnahmen, mit denen Einwirkungen auf ein Gewässer verbunden sein können. Diese tatbestandliche Voraussetzung ist weit zu verstehen. Denn die Regelung verfolgt den Zweck, auch und gerade solche Maßnahmen zu erfassen, die sich im „wasserrechtlichen Vorfeld“ bewegen, weil sie insbesondere nicht als Benutzung i.S.d. Wasserhaushaltsgesetzes qualifiziert werden können (vgl. BVerwG, B.v. 25.2.1991 – 7 B 3/91 – juris Rn. 2; BayVGH, B.v. 16.11.2009 – 22 ZB 08.2165 – juris Rn. 18). Dem Begriff der „Maßnahme“ unterfällt jedes zweckgerichtete, nicht notwendig auf ein Gewässer bezogene menschliche Tun oder Unterlassen, damit auch Verhaltensweisen, die nicht auf ein Gewässer gerichtet sind. Für die gesetzlich geforderte Möglichkeit einer Einwirkung auf ein Gewässer reicht es aus, dass eine solche – unmittelbare oder auch nur mittelbare – Einwirkung nicht von vornherein völlig unwahrscheinlich erscheint (so zum Ganzen: VG München, B.v. 29.07.2026 – M 31 S 26.5500 – Rn. 33; Faßbender in Landmann/Rohmer, UmweltR, 109. EL Januar 2026, § 5 WHG Rn. 14; vgl. auch Knopp/Rossi in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 5 Rn. 28; Gößl in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100 Rn. 86).

35
Nach diesen Maßstäben handelt es sich bei der hier durch die streitgegenständliche Allgemeinverfügung eingeschränkten Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz im Zuständigkeitsbereich des Antragsgegners ohne weiteres um eine „Maßnahme“ im Sinne des § 5 Abs. 1 WHG, die Gegenstand der mit ordnungsrechtlichen Mitteln durchzusetzenden wasserrechtlichen Verhaltenspflicht sein kann. Nach Aktenlage und Informationen des Bayerischen Landesamtes für Umwelt erfolgt die Trinkwasserversorgung in Bayern ganz überwiegend aus oberirdischen Gewässern oder dem Grundwasser. (https://www.lfu.bayern.de/wasser/trinkwasserversorgung_oeffentlich/trinkwasserherkunft/index.htm; vgl. für den Landkreis A. https://www. …, abgerufen am 31.8.2026). Der Umfang der Wasserentnahme durch die Endverbraucher aus dem Leitungsnetz wirkt sich damit zumindest mittelbar auf die Wasserentnahme insbesondere aus dem Grundwasser aus. Der Trinkwasserverbrauch im Gebiet des Antragsgegners stellt vor diesem Hintergrund jedenfalls in seiner Gesamtheit eine zumindest mittelbare, wenn nicht unmittelbare Einwirkung auf die Gewässer in den Trinkwassergewinnungsgebieten dar. Mithin ist auch der Trinkwasserverbrauch des Endverbrauchers eine „Maßnahme“, mit der im Sinne des § 5 Abs. 1 eine Einwirkung auf ein Gewässer verbunden sein kann (VG München, B.v. 29.7.2026 – M 31 S 26.5500 – Rn. 34; jedenfalls im Ergebnis so auch Faßbender in Landmann/Rohmer, UmweltR, 109. EL Januar 2026, § 5 WHG Rn. 25).

36
b) Vorliegend ist auch vom Bestehen einer drohenden Gefahr eines Verstoßes gegen die nach § 5 WHG bestehende Sorgfaltspflicht zum sparsamen Umgang mit Wasser auszugehen. Eine Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes ist nach den oben dargestellten Maßstäben nur dann nicht zu besorgen, wenn keine auch noch so wenig naheliegende Wahrscheinlichkeit einer Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes besteht, die Beeinträchtigung also nach menschlicher Erfahrung unwahrscheinlich ist.

37
(1) Der Antragsgegner hat sowohl in den Gründen der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung, als auch ergänzend in seiner Stellungnahme vom 27. August 2026 die Situation der Wasserversorgung im Landkreis

A. dargelegt. Grundlage seiner Entscheidung ist die Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes vom 3. August 2026, der nach ständiger Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes eine besondere Bedeutung zukommt (vgl. BayVGH, U.v. 5.3.2026 – 22 A 24.40029 – juris Rn. 47) Daraus geht hervor, dass aufgrund einer extremen Niedrigwassersituation kurzfristiger Handlungsbedarf zur Vermeidung von Umweltschäden an Grundwasserkörpern in Stadt und Landkreis A. bestehe. Es werde aus fachlicher Sicht als zwingend erforderlich angesehen, die nicht zwingend erforderliche Entnahme von Grundwasser in Stadt und Landkreis A. einzustellen. Die Entnahme von Grundwasser sei unter diesen Umständen nicht mehr gewässerverträglich praktizierbar. Es bestehe die Gefahr der Verschlechterung des quantitativen und qualitativen Zustandes des Grundwassers, einer Gefährdung des Naturhaushaltes sowie einer Beeinträchtigung beispielsweise der Trinkwasserversorgung. Bereits in einer Stellungnahme vom 31. Juli 2026 war aufgrund des verzeichneten Niedrigwassers die nicht zwingend erforderliche Entnahme von Oberflächenwasser aus sämtlichen Gewässern im Landkreis A. aus fachlicher Sicht als zwingend erforderlich angesehen worden. Aus der Stellungnahme vom 24. August 2026 geht zudem hervor, dass mit Ausnahme einer Grundwasserstelle die Grundwasserstände im Landkreis A. derzeit unterhalb der Stufe „sehr niedrig“ liegen. Alle Messstellen würden seit Monaten einen klar absteigenden Trend zeigen.

38
(2) Ausweislich der auf Grund konkreter Feststellungen zu den Messständen in Stadt und Landkreis A. getroffenen Prognose des Wasserwirtschaftsamtes zur Entwicklung des Grundwasserkörpers ist derzeit mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt die Einstellung aller nicht notwendigen Entnahmen aus dem Grundwasser und aus Oberflächengewässern geboten. Zugleich steigt bei erheblicher und anhaltender Trockenheit und Hitze der Bedarf an Wasser aus dem öffentlichen Versorgungnetz zur Bewässerung von Gärten und Rasenflächen. Ein Verstoß gegen die derzeit gebotene Pflicht zur eingeschränkten Verwendung des Wassers und eine damit einhergehende Beeinträchtigung des Wasserhaushaltes ist daher aufgrund der aktuellen Lage nach menschlicher Erfahrung zumindest nicht unwahrscheinlich. Wie bereits dargestellt, ist die nicht notwendige Entnahme von Grundwasser unter diesen Umständen nach Einschätzung des Wasserwirtschaftsamtes nicht mehr gewässerverträglich praktizierbar, anderenfalls drohen Beeinträchtigungen der Trinkwasserversorgung. Aufgrund der überragenden Bedeutung der Schutzgüter Erhaltung des Grundwasserkörpers und Sicherstellung der Trinkwasserversorgung und der daraus folgenden Schwere möglicherweise eintretender Schäden an diesen Schutzgütern sind damit an die Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts im vorliegenden Fall keine hohen Anforderungen zu stellen.

39
(3) Dem steht auch der Vortrag des Antragstellers nicht entgegen, nach dem für das über den von ihm genutzten Anschluss gelieferte Wasser keine konkrete Gefahr bestehe.

40
Denn zum einen ergibt sich aus den Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamtes vom 24. August 2026 und 27. August 2026, dass mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt auch eine sparsame Nutzung des durch die Stadtwerke A. geförderten Wassers als geboten erachtet wird. So geht daraus hervor, dass das Rohwasser der Stadtwerke A. auf der Donauinsel O. gewonnen wird. Ein Großteil des dort geförderten Wassers werde der Donau entnommen. Der folglich reduzierte Abfluss in der Donau wirke sich auf die Gewässerqualität, den Lebensraum und möglicherweise auch auf zwingend erforderliche Nutzungen im Unterlauf aus. Die Wasserstände dieser Wassergewinnungsanlagen stünden zudem in direktem hydraulischen Zusammenhang mit den Wasserständen der Donau. Der nahegelegene Pegel Donau/Achleiten weise aktuell einen niedrigen Abfluss auf. Jede zusätzliche Entnahme führe zu einer weiteren Verschlechterung der Abflusssituation in der Donau. Dies ziehe gewässerökonomische Beeinträchtigungen nach sich. Zudem belief sich der Spitzenverbrauch nach Angaben der Stadtwerke A. während der aktuellen Hitzeperiode auf ca. 19.000 m³/ Tag, während der Verbrauch in regulären Sommermonaten bei etwa 15.000 m³/ Tag liege. Eine sparsame Nutzung des durch die Stadtwerke A. geförderten Wassers sei daher essentiell, um den landkreisübergreifenden Gewässerhaushalt vor Überlastung zu schützen.

41
Damit ist auch für das von den Stadtwerken bereitgestellte Wasser jedenfalls zu besorgen, dass gegen die Verpflichtung zur derzeit gebotenen Einstellung nicht zwingend erforderlich Nutzungen des Grundwassers verstoßen wird und der Wasserhaushalt dadurch beeinträchtigt wird.

42
Zum anderen steht einer Befugnis des Landratsamtes zur Sicherstellung der Einhaltung der Verpflichtung zum sparsamen Wasser aus der O. weder entgegen, dass es sich hierbei um durch die Stadtwerke A. bereit gestelltes Wasser handelt, noch dass sich diese Quelle auf österreichischem Staatsgebiet befindet. Denn maßgeblich für die sich aus § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 Satz 1 BayWG, § 5 WHG ergebende Befugnis ist die Erfordernis zur Sicherstellung der Erfüllung der sich aus § 5 WHG ergebenden Verpflichtung zur sparsamen Verwendung von Wasser. Anknüpfungspunkt ist damit nicht der Ort, an dem sich das Wasser befindet, sondern von dem aus auf das Wasser eingewirkt wird.

43
Hinzu kommt, dass sowohl die wasserrechtliche Generalklausel nach § 100 WHG, als auch die allgemeine Sorgfaltspflicht nach § 5 WHG dem Schutz des Wasserhaushaltes dienen. Ausweislich der Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes stehen Oberflächen- und Grundwasserkörper in direktem hydraulischen Zusammenhang und folgen nicht kommunalen Verwaltungsgrenzen. Die Befugnis, den Schutz der Donau als überregionales Großgewässer sicherzustellen, kann daher bereits nach dem Sinn und Zweck dieser Vorschriften nicht durch Landesgrenzen beschränkt werden.

44
c) Die getroffene Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken war im Einzelfall voraussichtlich auch notwendig, um die Verpflichtung zum sparsamen Umgang mit Wasser sicherzustellen. Die Anordnung erweist sich voraussichtlich als verhältnismäßig.

45
(1) Ziel der Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken ist die Sicherstellung der Einhaltung der Verpflichtung zum sparsamen Umgang mit Wasser nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG und der öffentlichen Wasserversorgung, zu der der Antragsgegner gesetzlich verpflichtet ist (§ 50 Abs. 1 WHG, Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO, Art. 83 Abs. 1 BV).

46
(2) Hierzu sind die getroffenen Einschränkungen der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken auch geeignet. Untersagt wird in der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung (soweit angegriffen) die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Gehölzen, Hecken und Stauden u.ä. in privaten Haus-, Klein- und Schrebergärten. Ausgenommen hiervon sind Friedhöfe (Nr. 1 Buchst. b). Ferner wird die Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz untersagt zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen, auch Golf- und Sportplätzen (Nr. 1 Buchst. d).

47
Wie bereits dargelegt ist derzeit im Gebiet des Antragsgegners eine erhebliche Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands der Grundwasserkörper festzustellen. Zudem hat das Wasserwirtschaftsamt, wie bereits ausgeführt, nachvollziehbar die Auswirkungen auf die Gewinnung des Wassers für das Versorgungsgebiet der Stadt A. auf der O. dargestellt. Eine Reduzierung des Trinkwasserverbrauchs im Gebiet des Antragsgegners im Wege einer Beschränkung der Netzentnahme erweist sich vor diesem Hintergrund ohne Weiteres als geeignet, um das Ziel der Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung zu erreichen. Sie führt jedenfalls dazu, dass eine Stabilisierung der Wasserversorgung durch einen geringeren Verbrauch eintritt.

48
(3) Die getroffenen angegriffenen Maßnahmen erweisen sich ferner auch als erforderlich. Der Antragsgegner hat eine nach der Bedeutsamkeit der jeweiligen Tätigkeiten abgestufte Regelung der Trinkwassernutzung getroffen. Die Einschränkungen betreffen damit Nutzungen, für die die Verwendung von Trinkwasser nicht zwingend erforderlich wäre. Mildere, gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. Eine ebenfalls nur zeitlich oder mengenmäßig beschränkte Bewässerung von Gehölzen, Hecken und Stauden wäre nicht gleich geeignet, das Ziel, die Menge des Grundwassers zu bewahren, zu erreichen, da dadurch erheblich mehr Wasser verbraucht werden würde. Ein milderes Mittel, um den Trinkwasserverbrauch zu reduzieren, als gleichsam aus der Perspektive der Bedeutsamkeit der Trinkwassernutzungen an den „Randbereichen“ der Wasserversorgung anzusetzen, erscheint mithin jedenfalls im Ansatz kaum denkbar. Auch ein bloßer Wassersparappell wäre angesichts der drastischen

Niedrigwasserstände in der gesamten Region nicht gleich geeignet, um die Erhaltung der Grundwasservorkommen sicherzustellen, zumal bereits im Vorfeld der Allgemeinverfügung in den Medien auf die angespannte Lage aufmerksam gemacht worden war. Bloße Empfehlungen, Wasser zu sparen, sind daher angesichts der aktuellen Situation nicht mehr als ausreichend anzusehen, um ein weiteres Absinken der Pegel zu verhindern.

49
(4) Die getroffenen Einschränkungen der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken erweisen sich ferner auch als angemessen. Dem geltend gemachten Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit des Antragstellers (Art. 2 Abs. 1 GG) und in sein Eigentum (Art. 14 Abs. 1 GG) an den in seinem Garten befindlichen Pflanzen steht das überragende Interesse der Allgemeinheit an einer funktionsfähigen öffentlichen Wasserversorgung (§ 50 Abs. 1 WHG, Art. 31 Abs. 2 BayWG) und der damit verbundenen Notwendigkeit der Einhaltung der natürlichen Grenzen derselben gegenüber. Zudem besteht die Option, eine Ausnahme von der Allgemeinverfügung unter dem Gesichtspunkt einer im Einzelfall unbilligen Härte zu beantragen (Nr. 6 der Allgemeinverfügung). Vor dem Hintergrund des ausgeführten Interesses der Allgemeinheit an der Sicherstellung der Wasserversorgung sind die Einschränkungen zumutbar, zumal sie temporärer Natur sind.

50
6. Die gegenständliche Allgemeinverfügung erweist sich auch i.Ü. als ermessensgerecht. Die wasserrechtliche Anordnung steht nach dem Wortlaut des § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG im pflichtgemäßen Ermessen der für die Gewässeraufsicht zuständigen Behörden. Pflichtgemäßes Ermessen bedeutet, dass die Behörde sich innerhalb der Grenzen ihres Ermessens halten und vom Ermessen in einer dem Zweck der Befugnis entsprechenden Weise Gebrauch machen muss. Die Entscheidung ist deshalb fehlerhaft, wenn die Behörde sich des ihr eingeräumten Ermessens nicht bewusst war, sich rechtlich gebunden glaubt und ihr Ermessen nicht ausgeübt hat. Das Ermessen hat sich nach dem Leitziel der Gewässeraufsicht, Beeinträchtigungen des Wasserhaushaltes zu vermeiden oder zu beseitigen zu richten (vgl. Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100 Rn. 95 ff.). Vorliegend hat der Antragsgegner sein Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt.

51
a) Nach summarischer Prüfung spricht Vieles für ein (anfängliches) Ermessensdefizit (s. auch oben zum Ermittlungsdefizit), da das Landratsamt zum Zeitpunkt des Erlasses der Allgemeinverfügung die Wasserstände der von den Stadtwerken A. genutzten Quellen nicht ermittelt und – soweit ersichtlich – bei seiner Entscheidung nicht berücksichtigt hat (vgl. allgemein hierzu Schneider in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht – VwVfG, 7. EL Mai 2025, § 24 Rn. 167 m.w.N.). Soweit das Landratsamt eine weitere Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes eingeholt hat, stellt dies jedenfalls nach summarischer Prüfung ein zulässiges Nachschieben von Gründen dar. Aus Sicht der Kammer hat vorliegend auch kein gänzlicher Ermessensausfall stattgefunden, da es sich gerade nicht um die Nachholung einer vollständig fehlenden Ermessensbetätigung handelt (vgl. Riese in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht – VwVfG, 7. EL Mai 2025, § 114 Rn. 255). Mit den ergänzenden Ausführungen des Antragsgegners im Schriftsatz vom 27. August 2026 wurde das Ermessensdefizit damit gemäß § 114 Satz 2 VwGO im gerichtlichen Verfahren geheilt.

52
b) Es ist gegenwärtig auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes nach Art. 3 Abs. 1 GG zu erkennen. Bei der Entschließung über ein Vorgehen mit den Mitteln der Gewässeraufsicht ist der Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zu beachten. Demnach dürfen gleichliegende Sachverhalte, die aus der Natur der Sache eine gleiche Regelung verlangen, nicht willkürlich ungleich behandelt werden. Ebenso ist wesentlich Ungleiches nach seiner Eigenart verschieden zu behandeln (vgl. Gößl in Siedler/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, 60. EL August 2025, § 100 Rn. 97). Wasserwirtschaftliche Anordnungen müssen damit ebenso wie etwa naturschutz- oder baurechtliche Beseitigungsanordnungen gegebenenfalls einem schlüssigen Gesamtkonzept folgen, sofern mehrere Sachverhalte gegeben sind, deren Gleichbehandlung geboten ist (vgl. VGH BW, U.v. 15.12.2015 – 3 S 2158/14 – juris Rn. 152 f.; vgl. für das Naturschutzrecht BayVGH, B.v. 20.1.2014 – 14 CS 12.1950 – juris Rn. 14; OVG RhPf, B.v. 5.6.2012 – 8 A 10593/12 – juris Rn. 16 ff.; VG München, B.v. 16.2.2021 – M 2 S 20.3930 – juris Rn. 57; U.v. 22.11.2018 – M 19 K 17.3993 – juris Rn. 26 f.; B.v. 29.07.2026, M 31 S 26.5500, Rn. 49). Zwar hat die Stadt A. auf die Stellungnahme des Wasserwirtschaftsamtes vom 3. August 2026 lediglich mit einem Wassersparappell reagiert. Bei der Stadt A. handelt es sich jedoch um eine vom Antragsgegner

abweichende Gebietskörperschaft, an deren Entscheidungen er gerade nicht gebunden ist. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung steht dem Einzelnen nur gegenüber dem nach der Kompetenzverteilung konkret zuständigen Träger öffentlicher Gewalt zu (vgl. BVerfG, B.v. 12.5.1987 – 2 BvR 1226/83 – juris Rn. 151).

B.

53
Soweit der Antragsteller hilfsweise beantragt hat, die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen Nr. 1 Buchst. b der Allgemeinverfügung wiederherzustellen, soweit ihm die bedarfsgerechte Bewässerung sowie eine auf das erforderliche Maß beschränkte Bewässerung der auf seinem Grundstück befindlichen Gehölze und Stauden untersagt wird, so sind auch diese Anträge nicht geeignet zum Erfolg zu führen. Denn wie bereits dargestellt, kommen auch mengenmäßige und zeitliche Beschränkungen der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zur Bewässerung von Gehölzen und Stauden nicht als mildere Mittel in Betracht, um einen weiteren Abfall der Grundwasserpegel zu verhindern.

54
Einer Entscheidung über die beantragte Zwischenverfügung bedarf es nicht mehr.

55
Der Antrag war sonach insgesamt mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

56
Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs 2025.