VG München, Beschluss v. 29.07.2026 – M 31 S 26.5547

Titel:

Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, Rechtsschutzbedürfnis, Allgemeinverfügung, Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz, Anordnung zum Wassersparen, Trinkwasserbeschränkung, Sofortige Vollziehung, Verhältnismäßigkeit, Ermessensausübung, Gleichbehandlungsgrundsatz

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5
WHG § 100 Abs. 1
WHG §§ 5 Abs. 1 Nr. 2, 50 Abs. 1, 3

Schlagworte:

Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, Rechtsschutzbedürfnis, Allgemeinverfügung, Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz, Anordnung zum Wassersparen, Trinkwasserbeschränkung, Sofortige Vollziehung, Verhältnismäßigkeit, Ermessensausübung, Gleichbehandlungsgrundsatz

Fundstelle:

ZUR 2026, 558

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich gegen die sofortige Vollziehbarkeit einer Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin, die diese zur Beschränkung der Nutzung von Trinkwasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz und der Entnahme von Grundwasser und aus oberirdischen Gewässern in ihrem Stadtgebiet erlassen hat. Er ist nach seinem Vortrag Mieter eines Anwesens mit einem Hausgarten von etwa 200 m² im Stadtgebiet der Antragsgegnerin.

2
Mit am 14. Juli 2026 öffentlich bekannt gegebener Allgemeinverfügung vom selben Tag untersagte die Antragsgegnerin die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz sowie von Grundwasser zu bestimmten Zwecken und Zeiten (Nr. 1). Im Einzelnen wird – teils wiederum mit bestimmten Ausnahmen – die Wasserentnahme zur Befüllung und zum Betrieb von privaten Pools oder sonstigen Badebecken (Buchst. a), zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Haus- und Kleingärten oder Schrebergärten in der Zeit von 9 bis 19 Uhr (Buchst b), zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen (Buchst. c), zum Waschen von Fahrzeugen außerhalb gewerblicher Waschanlagen (Buchst. d), zum Befeuchten von Baustraßen und Baustellen zur Verminderung der Staubentwicklung (Buchst. e) sowie zum Abspritzen oder Bewässern z.B. mit Hochdruckreiniger oder Bürsten von Terrassen, Wänden, Straßen, Hof- und Wegeflächen, Dächern und nicht gewerblich genutzten technischen Anlagen durch Privatpersonen untersagt. Weiter wird – auch insoweit mit bestimmten Ausnahmen – die Entnahme von Wasser aus Oberflächengewässern im Stadtgebiet (Nr. 2) untersagt. Die Untersagung der Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz, von Grundwasser und aus Oberflächengewässern wird sowohl auf erlaubnisfreie als auch zugelassene Wasserentnahmen bezogen, bestehende wasserrechtliche Erlaubnisse werden insoweit eingeschränkt (Nr. 3). Die Antragsgegnerin ordnete die sofortige Vollziehung der Nrn. 1 bis 3 an (Nr. 4). Die Allgemeinverfügung wurde öffentlich

bekannt gemacht (Nr. 5) und bis zum 1. August 2026 befristet (Nr. 6). Schließlich ist die Möglichkeit vorgesehen, auf Antrag eine widerrufliche Ausnahme zu erteilen, wenn überwiegende Gründe des Wohls der Allgemeinheit dies erfordern oder das Verbot bzw. die Beschränkung im Einzelfall zu einer unbilligen Härte führen würde (Nr. 7). Zur Begründung der Allgemeinverfügung wird hinsichtlich der Wasserentnahme aus dem Versorgungsnetz maßgeblich auf den aktuell deutlich überdurchschnittlichen Trinkwasserverbrauch im Stadtgebiet im Verhältnis zu einer angespannten Dargebotssituation verwiesen. Zwar habe es in der Vergangenheit bereits kurzfristig hohe und im Einzelnen sogar noch höhere Verbrauchsspitzen gegeben. Die aktuelle Situation sei indes dadurch gekennzeichnet, dass ein dauerhaft erhöhter Verbrauch mit einer anhaltenden Trockenperiode und einer rückläufigen Grundwasserneubildung zusammentreffe. Die Maßnahmen dienten der Vermeidung akuter Wasserknappheit und damit verbundener Notfall- oder Krisensituationen. Hinsichtlich der Einschränkung der Grundwassernutzung wird auf die niedrigen bis sehr niedrigen Grundwasserverhältnisse und die ausbleibende Grundwasserneubildung verwiesen, die weitgehende Untersagung der Wasserentnahme aus Oberflächengewässern begründet die Antragsgegnerin maßgeblich mit dem aktuellen Niedrigwasserstand und der Notwendigkeit, eine Verschlechterung des ökologischen Zustands der oberirdischen Gewässer zu verhindern.

3
Mit Schriftsatz vom 18. Juli 2026, bei Gericht am 21. Juli 2026 eingegangen, erhob der Kläger gegen die Allgemeinverfügung vom 14. Juli 2026 Klage. Das Klageverfahren wird bei Gericht unter dem Aktenzeichen M 31 K 26.5545 geführt. Mit gleichem Schriftsatz beantragt der Antragsteller sinngemäß,

die aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage gegen die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 14. Juli 2026 wiederherzustellen,

hilfsweise,

die Beklagte im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zu verpflichten, gegenüber dem Kläger bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache

- von Vollzugsmaßnahmen nach der Allgemeinverfügung (insbesondere Ordnungswidrigkeitenverfahren wegen Bewässerung des Gartens, Autowäsche, Nutzung eines ggf. vorhandenen Brunnens) abzusehen und

- die vorgenannten Nutzungen in einem angemessenen, den Bestand des Gartens sichernden Umfang zu dulden.

weiter hilfsweise,

Im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO einen Hängebeschluss erlassen, der vorläufig die Vollziehung der Allgemeinverfügung gegenüber dem Kläger bis zur Entscheidung über die Eilanträge aussetzt.

4
Zur Begründung verweist der Antragsteller maßgeblich auf die Rechtswidrigkeit der Allgemeinverfügung. Es fehle bereits an einer zureichenden gesetzlichen Grundlage. § 100 WHG trage zwar die Gewässeraufsicht im Einzelfall, die Vorschrift enthalte indes keine Verteilungs- oder Priorisierungskriterien für eine flächendeckende hoheitliche Bewirtschaftung und Zuteilung von Trinkwasser an Endkunden. Die Allgemeinverfügung treffe eine verfassungsrechtlich wesentliche Verteilungs- und Priorisierungsentscheidung, die tief in die Grundrechtsausübung der Bürger eingreife und den Alltag im Versorgungsgebiet verändere. Mithin fehle es an einer hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage und es liege ein struktureller Legitimationsmangel vor. Weiter sei hinsichtlich des Wasserverbrauchs und der Ressourcensituation der Sachverhalt nur ungenügend und nicht tragfähig ermittelt, so dass eine Bewertung der Geeignetheit oder Erforderlichkeit der Verbote bereits nicht möglich sei. Der Allgemeinverfügung liege auch keine sachliche Abwägung zu Grunde, vielmehr versuche die Antragsgegnerin, Gericht und Öffentlichkeit mit untauglichen Angaben zu verwirren. Weiter würden die Bürger im Stadtgebiet der Antragsgegnerin gleichheitswidrig benachteiligt, da eine inhaltlich parallele Sparanordnung des Wasserversorgers für das gesamte Versorgungsnetz und damit auch für weitere Gemeinden im Umland der Antragsgegnerin gelte. Auch fehle es an der Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen, insbesondere seien keine milderen Mittel erkennbar geprüft worden und es würden individuelle Besonderheiten unberücksichtigt gelassen. Ein besonderes Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin sei nicht ersichtlich, die Stadt habe bislang keine unbeherrschbare Versorgungsnotlage nachgewiesen. Ferner stelle die fehlende gesetzliche

Verteilungsnorm die Legitimität des Vollzugs infrage. Schließlich sei aus Presseberichten ersichtlich, dass sich der Wasserverbrauch im Stadtgebiet der Antragsgegnerin wieder normalisiert habe. Insoweit sei allerdings die Behauptung der Antragsgegnerin nicht nachvollziehbar, dass dies an der Wirkung der Allgemeinverfügung liege. Vielmehr sei der Rückgang des Verbrauchs offensichtlich temperatur- und wetterbedingt.

5
Die Antragsgegnerin legt die Behördenakten vor und beantragt,

den Antrag abzulehnen.

6
Sie verteidigt die streitgegenständliche Allgemeinverfügung und ergänzt ihre tatsächlichen Ausführungen zur Situation der Wassergewinnung und Wasserversorgung für das und im Stadtgebiet. In rechtlicher Hinsicht verweist die Antragsgegnerin maßgeblich darauf, dass mit § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG i.V.m. § 5 WHG eine taugliche Rechtsgrundlage für den Erlass der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung vorliege. Ferner sei die Allgemeinverfügung ermessens- und abwägungsfehlerfrei ergangen. Die getroffenen Maßnahmen beruhten auf einem vollständig ermittelten Sachverhalt und einer nachvollziehbaren Prognose. Die enthaltenen Differenzierungen, etwa zwischen Rasen und sonstigen Grünflächen und Gärten im Übrigen sowie zwischen gewerblichen und privaten Tätigkeiten stellten die Geeignetheit der Anordnungen nicht infrage, sondern zielten in ihrer Gesamtkonzeption darauf ab, dass der Wasserverbrauch effektiv verringert werden könne und dabei die Eingriffe in die Rechte der Bevölkerung so gering wie möglich gehalten würden. Insgesamt überwiege daher das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin das Suspensivinteresse des Antragstellers, zumal dem Antragsteller durch eine vorübergehende Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung auch kein tatsächlicher Vorteil erwachse. Denn der für das Stadtgebiet zuständige Wasserversorger habe auf Grundlage der Allgemeinen Bedingungen für die Versorgung mit Wasser eine inhaltlich gleichlautende, vertragliche Sparanordnung getroffen.

7
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtssowie die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

II.

A)

8
Der (Haupt-)Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ist teilweise unzulässig, im Übrigen unbegründet.

9
I. Der Antrag ist teilweise unzulässig. Zwar fehlt dem Antrag nicht das Rechtsschutzbedürfnis, der Antragsteller ist indes nur zum Teil antragsbefugt.

10
1. Ein Rechtsschutzbedürfnis liegt nicht vor, wenn der Antragsteller eine Verbesserung seiner Rechtsstellung nicht erreichen kann, das Rechtsschutzbegehren also nutzlos ist. Hiervon kann nur ausgegangen werden, wenn die Nutzlosigkeit tatsächlich oder rechtlich außer Zweifel steht (vgl. BVerwG, B.v. 29.4.2026 – 7 VR 1.26 – juris Rn. 6; U.v. 29.1.2026 – 7 C 6.24 – juris Rn. 28). Eine Nutzlosigkeit des Rechtsschutzbegehrens in diesem Sinne kann hier nicht festgestellt werden.

11
Der für das Stadtgebiet der Antragsgegnerin und mithin auch den Antragsteller zuständige Wasserversorger hat zugleich mit der hier streitgegenständlichen Allgemeinverfügung am 14. Juli 2026 eine „Sparanordnung wegen Wasserknappheit“ erlassen. Diese Anordnung stützt sich auf Ziffer 3.3 der „Ergänzenden Bedingungen für den Wasseranschluss und die Wasserversorgung nach Standardverträgen“ des Wasserversorgers (https://www.swm.de/kundenservice/downloadcenter, letzter Abruf am 28.7.2026) und damit mittelbar bzw. ergänzend auf die Verordnung über Allgemeine Bedingungen für die Versorgung mit Wasser (AVBWasserV), § 22 Abs. 2 Satz 2 AVBWasserV. Hiernach ist jeder Kunde verpflichtet, bei Wasserknappheit die Sparanordnungen des Wasserversorgers zu beachten. Die „Sparanordnung“ des Wasserversorgers (https://www.swm.de/dam/doc/presse/swm-wassersparanordnung.pdf, letzter Abruf am

28.7.2026) enthält soweit ersichtlich wortgleich die in der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung enthaltenen Beschränkungen der Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz und ist, auch insoweit parallel zur Allgemeinverfügung, bis zum 1. August 2026 befristet. Somit bestünden für den Antragsteller bei einer Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung und der damit einhergehenden vorläufigen Suspendierung der Rechtswirkungen der Allgemeinverfügung in der Sache deren – hier relevante – Einschränkungen fort, wenngleich auf zivilrechtlicher Grundlage im Zusammenhang seines Versorgungsvertrags mit dem Wasserversorger.

12
Es kann offen bleiben, inwieweit im Allgemeinen bereits aus einer parallelen zivilrechtlichen Verpflichtung eine zumindest tatsächliche Nutzlosigkeit des Rechtsschutzbegehrens im vorgenannten Sinne zu folgern ist. Hiergegen mag insbesondere sprechen, dass eine inhaltlich parallele zivilrechtliche Verpflichtung nicht die einer öffentlichrechtlichen Verpflichtung durch Verwaltungsakt eigenen Durchsetzungsmechanismen, insbesondere der Verwaltungsvollstreckung, mit sich bringt. Jedenfalls wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, um eine bußgeldbewehrte öffentlichrechtliche Anordnung handelt (vgl. Art. 97 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. d BayWG), verbessert die begehrte Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung die Rechtsstellung des Betroffenen, da sie die im Raum stehenden Sanktionen entfallen lassen würde (vgl. die verwandten Erwägungen zur Frage eines Feststellungsinteresses angesichts bevorstehender Sanktionen, hierzu etwa Möstl, in: BeckOK VwGO, § 43 Rn. 19.2). Insoweit ist jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes unter diesem Gesichtspunkt von einem Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers auszugehen.

13
Im Übrigen ist der Antragsteller nach eigenem Vortrag Mieter eines im Stadtgebiet der Antragsgegnerin gelegenen Anwesens mit Hausgarten. Insofern ist bereits fraglich, inwieweit der Antragsteller überhaupt durch die „Sparanordnung“ des Wasserversorgers betroffen wäre: Nach Nummer 2.1.1 der vorgenannten „Ergänzenden Bedingungen für den Wasseranschluss und die Wasserversorgung nach Standardverträgen“ des Wasserversorgers (https://www.swm.de/kundenservice/downloadcenter, letzter Abruf am 28.7.2026) schließt der Wasserversorger den Anschluss- und Versorgungsvertrag mit dem Eigentümer des zu versorgenden Grundstücks oder mit dem Erbbauberechtigten ab. Der Antragsteller dürfte mithin nicht Vertragspartner des Wasserversorgers sein, so dass die zivilrechtliche „Sparanordnung“ von Seiten des Wasserversorger ihm gegenüber zumindest keine unmittelbare Wirksamkeit entfaltete (vgl. im Übrigen auch die Vorüberlegungen und Abstimmungen zwischen der Antragsgegnerin und dem Wasserversorger, Bl. 194 der Behördenakten).

14
2. Dem Antragsteller fehlt indes – zum Teil – die Antragsbefugnis. Nach § 42 Abs. 2 VwGO, der im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO entsprechend anzuwenden ist (vgl. BVerwG, B.v. 10.1.2018 – 1 VR 14.17 – juris Rn. 7), ist der Antrag nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Antragsbefugnis setzt voraus, dass die Verletzung eigener Rechte des Antragstellers auf der Grundlage der Antragsbegründung als möglich erscheint, also nicht offensichtlich und eindeutig nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 10.1.2018 – 1 VR 14.17 -juris Rn. 7; B.v. 10.2.2023 – 4 VR 1.23 – juris Rn. 9). Der Antragsteller muss hinreichend substantiiert Tatsachen vortragen, die eine Rechtsverletzung als möglich erscheinen lassen (vgl. NdsOVG, B.v. 24.1.2018 – 7 ME 110/17 – juris Rn. 5; zum Ganzen BayVGH, B.v. 29.11.2024 – 8 CS 24.1462 – juris Rn. 14).

15
Daran fehlt es hier zum Teil. Der Antragsteller wendet sich ausdrücklich – sowohl in seinen Hauptsacheanträgen als auch in den Eilanträgen – gegen die gesamte Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 14. Juli 2026. Nach eigenem, ebenso ausdrücklichem Vortrag im Rahmen der Begründung seiner Anträge ist der Antragsteller indes in seiner Eigenschaft als Gartenbesitzer lediglich von Teilaspekten der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung betroffen, namentlich von der Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Haus- und Kleingärten (Nr. 1 Buchst. b) sowie zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen (Nr. 1 Buchst. c). Weiter trägt der Antragsteller eine Betroffenheit durch Nr. 1 Buchst. a, namentlich der Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zur Befüllung und zum Betrieb von privaten Pools und sonstigen Badebecken vor. Entsprechend führt der

Antragsteller in seinem Tatsachenvortrag aus, dass sein Garten aus einem Teich mit Goldfischbesatz bestehe, dem immer wieder Wasser zugeführt werden müsse. An diesen schließe sich eine kleine Rasenfläche mit Sträuchern an, des Weiteren gebe es Beete sowie Hochbeete mit Anpflanzungen von Blumen und verschiedenen Kräutern sowie verschiedenen Gemüsepflanzen. Ausdrücklich wird ferner ausgeführt, dass der Antragsteller nicht Inhaber eines privaten Brunnens sei.

16
Sonach ist der Antragsteller nach eigenem Vortrag weder hinsichtlich der untersagten Entnahme von Grundwasser, noch der Entnahme von Wasser aus Oberflächengewässern im Stadtgebiet durch die Allgemeinverfügung betroffen. Hinsichtlich der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz (Nr. 1) ist eine individuelle Betroffenheit durch die Untersagungen nach Buchst. d bis f – Waschen von Fahrzeugen, Befeuchten von Baustraßen und Baustellen, Abspritzen oder Bewässern von Terrassen- und Hofflächen – ebenfalls nicht vorgetragen. Zu Recht weist die Antragsgegnerin ferner darauf hin, dass die Zuführung von Wasser in den Goldfischteich des Antragstellers durch die Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz „zur Befüllung und zum Betrieb von privaten Pools und sonstigen Badebecken, privaten Springbrunnen, Wasserspielanlagen, Wasserbehältern (z.B. Tonnen) o.ä.“ in Nr. 1 Buchst. a der Allgemeinverfügung ebenfalls nicht betroffen ist, da die Untersagung ersichtlich Badebecken und sonstige private Kleinwasserhaltungen betrifft, nicht aber Anlagen zur Tierhaltung.

17
Nach dem Vortrag des Antragstellers erscheint eine individuelle Rechtsverletzung mithin nur hinsichtlich der untersagten Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Haus- und Kleingärten sowie von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen (Nr. 1 Buchst. b und c der Allgemeinverfügung) möglich. Nur insoweit ist der Antragsteller entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO antragsbefugt.

18
II. Soweit der Antrag sonach zulässig ist, ist er indes unbegründet.

19
1. Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO entscheidet das Gericht auf der Grundlage einer eigenen Abwägung der widerstreitenden Vollzugs- und Suspensivinteressen. Wesentliches Element dieser Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache, die dem Charakter des Eilverfahrens entsprechend nur aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage erfolgen kann (vgl. BVerwG, B.v. 11.11.2020 – 7 VR 5.20 u.a. – juris Rn. 10). Bei offenen Erfolgsaussichten findet eine allgemeine, von den Erfolgsaussichten unabhängige Abwägung der für und gegen den Sofortvollzug sprechenden Interessen statt (vgl. BVerwG, B.v. 14.4.2005 – 4 VR 1005.04 – BVerwGE 123, 241 Rn. 12; zusammenfassend z.B. BayVGH, B.v. 30.5.2025 – 8 CS 25.347 – juris Rn. 8 f.).

20
Nach diesem Maßstab überwiegt das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin, weil die streitgegenständliche Allgemeinverfügung – jedenfalls in dem durch die Zulässigkeit gesteckten Rahmen, mithin der Nr. 1 Buchst. b und c – einer summarischen Prüfung standhält.

21
2. Die Anordnung des Sofortvollzugs wurde formell ordnungsgemäß begründet (vgl. § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO). Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung bedarf es einer schlüssigen, konkreten und substantiierten Darlegung der wesentlichen Erwägungen, warum aus Sicht der Behörde gerade im vorliegenden Einzelfall ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung gegeben ist und das Interesse des Betroffenen am Bestehen der aufschiebenden Wirkung ausnahmsweise zurückzutreten hat (BVerwG, B.v. 18.9.2001 – 1 DB 26.01 – juris Rn. 8; BayVGH, B.v. 22.2.2019 – 8 AS 19.40002 – juris Rn. 15). An das Begründungserfordernis sind inhaltlich keine hohen Anforderungen zu stellen (vgl. BayVGH, B.v. 7.6.2021 – 8 CS 21.720 – juris Rn. 25). Diesen Anforderungen genügt die Anordnung im streitgegenständlichen Bescheid. Die Begründung lässt in nachvollziehbarer Weise erkennen, aufgrund welcher Erwägungen die Behörde die sofortige Vollziehbarkeit des Bescheids ausnahmsweise angeordnet hat. Die Antragsgegnerin begründet die Anordnung nicht lediglich pauschal und allgemein, sondern geht

vielmehr auf die Umstände des Falles ein. So wird dargelegt, dass durch die hohe Entnahme an Trinkwasser die öffentliche Trinkwasserversorgung in Gefahr gerate. Durch ein Abwarten bis zum Eintritt der Bestandskraft der Allgemeinverfügung könnte weiter unbeschränkt Trinkwasser aus der öffentlichen Versorgung sowie Wasser aus den Gewässern (Oberflächengewässern und Grundwasser) entnommen und dadurch die Ordnung des Wasserhaushalts weiter verschlechtert werden.

22
3. Die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 14. Juli 2026 kann sich hinsichtlich der in Nr. 1 Buchst. b und c getroffenen Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken um Zeiten 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.

23
a) Die Antragsgegnerin kann ihre Befugnis zur Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken und Zeiten zunächst zwar nicht (allein) auf § 100 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG i.V.m. ihrer eigenen Verpflichtung zur öffentlichen Wasserversorgung – § 50 Abs. 1 WHG, Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO, Art. 83 Abs. 1 BV – stützen, worauf die Begründung der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung (wohl) maßgeblich abstellt. Die Gewässeraufsicht nach § 100 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG bezieht sich auf öffentlichrechtliche Verpflichtungen insbesondere aus dem Wasserhaushaltsgesetz und landesrechtlichen Vorschriften. Selbst wenn man aus der Grundsatznorm (so die Bezeichnung bei Gößl, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG § 50 Rn. 5) des § 50 Abs. 1 Satz 1 WHG, wonach die der Allgemeinheit dienende Wasserversorgung eine Aufgabe der Daseinsvorsorge ist, gegebenenfalls in Verbindung mit den landesrechtlichen Aufgabenzuordnungen aus Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO, Art. 83 Abs. 1 BV eine öffentlichrechtliche Verpflichtung (im vorgenannten Sinne des § 100 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG) folgern wollte, etwa allgemein zur Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung, würde sich diese primär an die Antragsgegnerin selbst richten. Eine Durchsetzung auf Grundlage der wasserpolizeilichen Generalklausel gegenüber Dritten erschiene damit bereits dem Ansatz nach fraglich, jedenfalls wäre auch eine gleichsam mittelbare Verpflichtung der Nutzer der öffentlichen Wasserversorgung in ihrer Reichweite und Kontur kaum greifbar.

24
b) Jedoch kann die Antragsgegnerin die Befugnis zur Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken und Zeiten aus der Pflicht des § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG ableiten, worauf sie zuletzt auch abstellt.

25
aa) 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 (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).

26

bb) 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 (BayVGH, B.v. 30.5.2025 – 8 CS 25.347 – juris Rn. 16; Breuer, in: ders./Oexle, WasserR, 5. Aufl. 2026, Rn. 307). 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; Faßbender, aaO., Rn. 8).

27
Speziellere Benutzungstatbestände stehen indes vorliegend nicht inmitten, 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 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 (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 hindert die fehlende Gewässereigenschaft des Wassers im öffentlichen Versorgungsnetz wiederum die Anwendung des § 5 WHG nicht: 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.

28
4. 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 (BVerwG, B.v. 25.2.1991 – 7 B 3/91 – juris Rn. 2 zur Vorgängerregelung in § 1a WHG a.F.; Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 5 Rn. 17; Gößl, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 100 Rn 24).

29
Hiergegen ist verfassungsrechtlich nichts zu erinnern, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der durch den Antragsteller in der Sache hervorgehobenen „Wesentlichkeitstheorie“. Die Grundsätze der so genannten Wesentlichkeitstheorie sind in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geklärt. Sonach verlangt der Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes, dass der Gesetzgeber in grundlegenden normativen Bereichen, zumal im Bereich der Grundrechtsausübung, alle wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen hat und nicht dem Handeln und der Entscheidungsmacht der Exekutive überlassen darf. Dies betrifft nicht nur die Frage, ob überhaupt ein bestimmter Gegenstand gesetzlich geregelt sein muss, sondern ist auch dafür maßgeblich, wie weit diese Regelungen im Einzelnen gehen müssen. Wann es danach einer Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber bedarf, lässt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und auf die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes beurteilen. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den darin verbürgten Grundrechten, zu entnehmen (BVerfG, U.v. 6.7.1999 – 2 BvF 3/90 – juris Rn. 125; U.v. 14.7.1998 – 1 BvR 1640/97 – juris Rn. 132; vgl. auch BVerwG, U.v. 19.12.2023 – 7 C 4/22 – juris Rn. 25; B.v. 19.9.2014 – 7 B 6/14 – juris Rn. 9). Es unterliegt danach auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, Eingriffsmaßnahmen auf generalklauselartige Ermächtigungen des Umweltrechts, wie hier des Wasserrechts zu stützen (vgl. zur naturschutzrechtlichen Generalklausel BVerwG, U.v. 19.12.2023 – 7 C 4/22 – juris Rn. 25). Es ergibt sich mit Hilfe anerkannter Auslegungsmethoden mit hinreichender Klarheit, dass und innerhalb welcher Grenzen die Generalklausel hier staatliche Eingriffe in die grundrechtlich geschützte Sphäre des Adressaten ermöglicht. Dies folgt vor allem aus der Rückbindung der Eingriffsnorm an spezifische wasserrechtliche Einzelregelungen, die den

normativen Schutz des Wasserhaushalts jeweils konkretisieren und damit zugleich die repressive Handlungsbefugnis entsprechend konturieren, wie hier insbesondere an die Sorgfaltspflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG (Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 100 Rn. 36; ebenso Gößl, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 100 Rn. 42).

30
Daher ist die Rechtsgrundlage bzw. der Rückgriff der Antragsgegnerin auf die Rechtsgrundlage des § 100 Abs. 1 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG auch nicht unter den von Seiten des Antragstellers vorgetragenen Gesichtspunkten einer grundrechtsrelevanten Verteilungs- und Priorisierungsentscheidung zu beanstanden. Abgesehen von der vorwiegend begrifflichen Frage, inwieweit in einer – jedenfalls in der Gesamtsicht – nur bestimmte Aspekte betreffenden und zeitlich limitierten Einschränkung der Trinkwassernutzung mit dem Ziel einer sparsamen Verwendung bereits eine Verteilungsentscheidung der Tragweite zu erblicken ist, wie sie der Antragsteller vorträgt („Verteilung im Knappheitsfall“), kann nach den ausgeführten Kriterien der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung jedenfalls mit Blick auf die hier infrage stehenden Maßnahmen auf Grundlage der genannten Rechtsgrundlage vorgegangen werden. Denn der parlamentarische Gesetzgeber hat auf Bundeswie auf Landesebene bereits durch entsprechende Leitentscheidungen, wenngleich auch teils in anderen Zusammenhängen, zu erkennen gegeben, dass die öffentliche Wasserversorgung besonders mit Trinkwasser und deren Sicherstellung hohe Priorität genießt. Art. 31 Abs. 2 BayWG legt fest, dass Wasserentnahmen zum Zweck der öffentlichen Trinkwasserversorgung der Bevölkerung Vorrang vor Wasserentnahmen für andere Zwecke haben. Damit wird eine umfassende Vorrangregelung für die öffentliche Trinkwasserversorgung im Verhältnis zu allen anderen Nutzungszwecken geschaffen (vgl. Ell, BayVBl 2026, 397, 402). § 50 Abs. 3 WHG fordert ferner ausdrücklich, dass die Träger der öffentlichen Wasserversorgung auf einen sorgsamen Umgang mit Wasser hinwirken. In der Gesamtschau liegt damit eine hinreichende parlamentsgesetzliche Ermächtigung zu Maßnahmen der Ressourcenschonung bei Knappheit vor, auf deren Grundlage, wie ausgeführt, die staatliche Handlungsbefugnis zu konturieren ist (vgl. zu einer Begrenzung von Trinkwasserbezugsmengen durch kommunale Satzung OVG Berlin-Bbg, U.v. 8.7.2025 – 12 A 8/22 – juris Rn. 36).

31
Insbesondere ist eine gesonderte (landesrechtliche) Ermächtigung zur Beschränkung des Wassergebrauchs aus öffentlichen Versorgungsanlagen jedenfalls unter den dargelegten Gesichtspunkten nicht zwingend erforderlich. Soweit ersichtlich besteht eine Regelung speziell im hier interessierenden Zusammenhang insbesondere in § 128 Abs. 3 Niedersächsisches Wassergesetz (NWG). Unter dem Gesichtspunkt der Aufgaben und Befugnisse der Wasserbehörden wird dort eine im Wesentlichen verfahrensrechtliche Erleichterung geschaffen, um Regelungen zur sparsamen Verwendung von Wasser oder über vorübergehende Einschränkungen der Verwendung auch mit Wirkung gegenüber den Inhaberinnen und Inhabern von Erlaubnissen und Bewilligungen im Wege einer Allgemeinverfügung treffen zu können. Die Regelung betrifft nach ihrer Begründung ausdrücklich nicht „die inhaltliche Seite derartiger Maßnahmen“ (Niedersächsischer Landtag, LT-Drs. 19/9248, S. 71) und stellt mithin keine gesonderte materielle Rechtsgrundlage für entsprechende Maßnahmen dar. Davon abgesehen ist die dort geregelte Konstellation der Einschränkungen gegenüber den Inhaberinnen und Inhabern von Erlaubnissen und Bewilligungen hier ausgehend vom konkreten Angriff des Antragstellers auf die streitgegenständliche Allgemeinverfügung nicht relevant.

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 c der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung getroffenen Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken und Zeiten voraussichtlich erfüllt.

33
a) § 5 Abs. 1 WHG 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 (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 (Breuer, in: ders./Oexle, WasserR, 5. Aufl. 2026, Rn. 307). 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 Faßbender, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, § 5 WHG Rn. 14; vgl. auch Knopp/Rossi, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 5 Rn. 28; Gößl, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 100 Rn. 86).

34
Nach diesen Maßstäben handelt es sich bei der hier durch die streitgegenständliche Allgemeinverfügung eingeschränkten Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz im Stadtgebiet der Antragsgegnerin ohne weiteres um eine „Maßnahme“ im Sinne des § 5 Abs. 1 WHG, die Gegenstand der mit ordnungsrechtlichen Mitteln durchzusetzenden wasserrechtlichen Verhaltenspflicht sein kann. Die Antragsgegnerin hat bereits in der Sachverhaltsdarstellung der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung auf die Umstände und Herkunft der Trinkwasserversorgung im Stadtgebiet verwiesen, die im Übrigen als allgemein bekannt unterstellt werden können (etwa: https://www.swm.de/wasser/trinkwassergewinnung oder https://www.lfu.bayern.de/wasser/trinkwasserversorgung_oeffentlich/trinkwasserherkunft/index.htm). Sonach erfolgt die Trinkwasserversorgung für das Stadtgebiet der Antragsgegnerin sowie im Übrigen generell in Bayern ganz überwiegend aus oberirdischen Gewässern oder dem Grundwasser. Der Umfang der Wasserentnahme durch die Endverbraucher aus dem Leitungsnetz wirkt sich damit zumindest mittelbar auf die Wasserentnahme insbesondere aus dem Grundwasser aus. Zwar ist dem Antragsteller zuzugeben, dass die Vorstellung, jeder verbrauchte Liter Trinkwasser löse mittelbar eine zusätzliche Entnahme des Trinkwasserversorgers aus, die (technische) Realität nur unzureichend abbildet. Entscheidend ist indes, wie ausgeführt, eine nicht von vornherein völlig unwahrscheinlich erscheinende Einwirkung auf ein Gewässer. Der Trinkwasserverbrauch im Stadtgebiet der Antragsgegnerin 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 (so jedenfalls im Ergebnis auch Faßbender, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, § 5 WHG Rn. 25).

35
b) In Bezug hierauf sind die Verpflichteten gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG gehalten, die nach den Umständen erforderliche Sorgfalt anzuwenden, um eine mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt gebotene sparsame Verwendung des Wassers sicherzustellen. Die gebotene, nach den Umständen erforderliche Sorgfalt entspricht dem allgemeinen objektivierten Sorgfaltsmaßstab des § 276 BGB. Insoweit kommt es weder auf die subjektiven Einsichten und Fähigkeiten noch auf eine eventuell übliche Gleichgültigkeit oder Nachlässigkeit der handelnden Personen, sondern auf die „Sorgfalt eines umweltbewussten Mitbürgers“ an (vgl. z.B. Breuer, in: ders./Oexle, WasserR, 5. Aufl. 2026, Rn. 308; Faßbender, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, § 5 WHG Rn. 16).

36
Die Pflicht auch des Endverbrauchers aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG, eine mit Rücksicht auf den Wasserhaushalt gebotene sparsame Verwendung des Wassers sicherzustellen, ist dabei im hier relevanten Bereich der Trinkwasserversorgung nicht durch § 50 Abs. 3 WHG eingeschränkt. Nach dieser Vorschrift wirken die Träger der öffentlichen Wasserversorgung auf einen sorgsamen Umgang mit Wasser hin. Sie halten insbesondere die Wasserverluste in ihren Einrichtungen gering und informieren die Endverbraucher über Maßnahmen zur Einsparung von Wasser unter Beachtung der hygienischen Anforderungen. Die zuletzt genannte Informationspflicht der Träger der öffentlichen Wasserversorgung gegenüber den Endverbrauchern (§ 50 Abs. 3 Satz 2 WHG) richtet sich nach Wortlaut und Systematik allein an den Träger der öffentlichen Wasserversorgung (vgl. im Ergebnis Czychowski/Reinhardt, 13. Aufl. 2023, WHG § 50 Rn. 41). Daraus ist nicht zu folgern, dass der Gesetzgeber Einsparmöglichkeiten durch den Endverbraucher abschließend durch die vorgenannte Informationspflicht abzudecken beabsichtigte (in diese Richtung möglicherweise, allerdings wohl im Einzelnen differenzierend Faßbender, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, § 5 WHG Rn. 25). Sonach ist aus § 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG eine Pflicht des Einzelnen zur sparsamen Wasserverwendung auch im Haushalt herzuleiten (Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 5 Rn. 24; Faßbender, aaO.).

37

Die Wasserbehörde ist durch § 100 Abs. 1 S. 2 Alt. 2 WHG berechtigt, einer bevorstehenden oder eingetretenen Verletzung dieser aus Bundesrecht folgenden Pflicht auf ordnungsrechtlichem Wege entgegenzutreten (vgl. nur Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 100 Rn. 35; zum Gefahrbegriff bezüglich dieser Variante des § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG etwa BayVGH, B.v. 7.6.2021 – 8 CS 21.720 – juris Rn. 49; Kubitza, in: Landmann/Rohmer, UmweltR, § 100 WHG Rn. 22 ff.). § 5 Abs. 1 WHG ist unmittelbar geltendes Recht, ohne dass es noch einer besonderen verwaltungsmäßigen Ausführung bedürfte. In der Pflicht, jede Verunreinigung oder sonstige nachteilige Veränderung der Gewässer zu vermeiden oder hier eine sparsame Verwendung des Wassers sicherzustellen, liegt eine wasserrechtliche Ausformung der allgemeinen Gefahrenabwehrpflicht vor Eintritt der Gefahr und der abstrakten Polizeipflicht nach deren Eintritt, aber vor Heranziehung durch wasserrechtliche Anordnung. Ihre ganze oder teilweise Nichtbeachtung stellt die Verletzung einer gesetzlichen Verpflichtung dar und bildet die Grundlage für Anordnungen nach § 100 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 WHG (Gößl, in: Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG, § 100 Rn. 85).

38
6. Soweit die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin vom 14. Juli 2026 hinsichtlich der in Nr. 1 Buchst. b und c getroffenen Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken um Zeiten nach dem Vorstehenden mit den Tatbestandsmerkmalen des § 100 Abs. 1 Satz 2, 5 Abs. 1 Nr. 2 WHG vereinbar ist, hat der Antragsgegner sein Ermessen unter Berücksichtigung gegenläufiger Interessen ausgeübt. Die Anordnung erweist sich insbesondere voraussichtlich als nun verhältnismäßig.

39
a) Ziel der Untersagung der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken und Zeiten ist die Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung, zu der die Antragsgegnerin gesetzlich verpflichtet ist (§ 50 Abs. 1 WHG, Art. 57 Abs. 2 Satz 1 GO, Art. 83 Abs. 1 BV).

40
b) Hierzu sind die getroffenen Einschränkungen der der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken um Zeiten auch geeignet. Untersagt wird in der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung (soweit im Rahmen der Zulässigkeit des Antrags noch relevant) die Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Haus- und Kleingärten oder Schrebergärten (z. B. Gehölze, Hecken, Stauden, Beete, Zierpflanzen u.ä.) in der Zeit von 9 Uhr bis 19 Uhr. Ausgenommen hiervon sind Flächen oder Bereiche, die einer gewerblichen oder öffentlichen Nutzung dienen, die Bewässerung und Beregnung mit wassersparender Tröpfchenbewässerung, land- und forstwirtschaftliche Flächen sowie Friedhöfe (Nr. 1 Buchst. b). Ferner wird die Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz untersagt zum Bewässern, Gießen und Beregnen von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen, ausgenommen hiervon sind Flächen oder Bereiche, die einer gewerblichen oder öffentlichen Nutzung dienen, insbesondere Sportplätze (Nr. 1 Buchst. c).

41
Die Antragsgegnerin hat sowohl in den Gründen der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung als auch ergänzend in ihrer Stellungnahme vom 27. Juli 2026 die Situation der Wasserversorgung im Stadtgebiet der Antragsgegnerin dargelegt. So besteht gegenwärtig ein erheblich erhöhter Trinkwasserverbrauch, der sich insbesondere an den erhöhten Werten der Netzeinspeisung zeigt, die im Jahr 2020 im Jahresdurchschnitt noch bei 307 Millionen l/Tag lag und im ersten Halbjahr 2026 nunmehr auf 322 Millionen l/Tag gestiegen ist, mit Verbrauchsspitzen von mehr als 400 Millionen l/Tag (vgl. zusammenfassend auf Bl. 417 der Behördenakte). Dieser Spitzenwert entspricht dem in der Begründung der Allgemeinverfügung genannten Wert von etwa 4.500 l/s. Dem gegenüber steht ein deutlicher Rückgang des Dargebots (unter anderem) im Wassergewinnungsgebiet des für das Stadtgebiet der Antragsgegnerin zuständigen Wasserversorgers aufgrund der aktuellen Trockenperiode. Im Gewinnungsgebiet M., das nach dem Vortrag der Antragsgegnerin für die Deckung der Grundlast der Wasserversorgung ausschlaggebend ist, steht eine deutlich verringerte Wassermenge zur Verfügung, nach Aktenlage für den Monat Juni 2026 etwa 2.200 l/s gegenüber einem langjährigen Mittelwert von etwa 3.380 l/s (Bl. 408 ff., insb. 414 der Behördenakte). Die von Seiten des Antragstellers vorgetragenen Begründungs- und Ermittlungsmängel liegen damit nicht vor. Zu Recht trägt die Antragsgegnerin vor, dass die Grundlage ihrer Entscheidung neben den von Seiten des

Wasserversorger zur Verfügung gestellten Zahlen auch entsprechende Stellungnahmen der wasserwirtschaftlichen Fachbehörde sind (vgl. etwa Bl. 172, 229 der Behördenakte).

42
Eine Reduzierung des Trinkwasserverbrauchs im Gebiet der Antragsgegnerin im Wege einer Beschränkung der Netzentnahme (auch) durch private Endverbraucher erweist sich vor diesem Hintergrund ohne weiteres als geeignet, um das Ziel einer Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung zu erreichen.

43
Die Geeignetheit der Maßnahme wird entgegen dem Vortrag des Antragstellers auch nicht dadurch infrage gestellt, dass ihr Einsparpotenzial bzw. der Anteil der untersagten Nutzungen nicht ermittelt wurde und letztlich nach eigenem Vortrag der Antragsgegnerin auch nicht exakt ermittelt werden kann. Die Antragsgegnerin verweist insoweit zu Recht darauf, dass Daten zum Anteil verschiedener Gruppen und Nutzungen am Wasserverbrauch auch dem Wasserversorger der Natur der Sache nach nur in groben Zügen und in Form von Einschätzungen bekannt sind (Stellungnahme der Antragsgegnerin vom 27.7.2026, S. 8). Eine Reduzierung des Trinkwasserverbrauchs durch private Endverbraucher führt indes im Sinne der Geeignetheit jedenfalls dazu, dass, wie von Seiten der Antragsgegnerin vorgetragen, eine Stabilisierung der Wasserversorgung durch einen verringerten Verbrauch eintritt.

44
c) Die getroffenen (angegriffenen) Maßnahmen erweisen sich ferner auch als erforderlich. Die Antragsgegnerin hat mit der zeitlichen Beschränkung der Trinkwasserverwendung für das Bewässern, Gießen und Beregnen von Haus- und Kleingärten von 9 Uhr bis 19 Uhr (Nr. 1 Buchst. b der Allgemeinverfügung) und der weitgehend vollständigen Untersagung des Bewässerns und Gießens von Rasenflächen und sonstigen Grünflächen (Nr. 1 Buchst c der Allgemeinverfügung) eine nach Bedeutsamkeit der jeweiligen Tätigkeiten abgestufte Regelung der Trinkwassernutzung getroffen, die sich insbesondere auch an fachlichen Gegebenheiten, wie einer vorzugsweisen Bewässerung in den Morgenstunden orientiert („Morgens gießen ist besser!“, vgl. etwa Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau, Berichte der Bayerischen Gartenakademie, Bewässerung im Haus- und Kleingarten, 1. Auflage 2017, S. 51). Mildere, gleich geeignete Mittel sind nicht ersichtlich. Eine ebenfalls nur zeitlich beschränkte Untersagung der Bewässerung von Rasenflächen würde einerseits die Geeignetheit der Einschränkungen insgesamt (weiter) infrage stellen, andererseits folgt die Differenzierung der fachlichen Erkenntnis, dass Rasenflächen im Gegensatz etwa zu Gemüsebeeten oder Stauden in aller Regel nach Trockenheit zur Regeneration fähig sind (Bl. 399 der Behördenakte, Bayerische Landesanstalt für Weinbau und Gartenbau, aaO., S. 17). Soweit der Antragsteller weiter differenzierte Regelungen für erforderlich hält, ist festzustellen, dass die Allgemeinverfügung in Nr. 1 Buchst b und c bereits jetzt ein vergleichsweise differenziertes System mit zahlreichen Ausnahmen für bestimmte Flächen vorsieht. Differenzierungen nach bestimmten Zeiten („Verbrauchsspitzen“) oder Umständen („Gartengröße, Pflanzenbestand“), wie seitens des Antragstellers vorgetragen, würden die Bestimmtheit und Vollziehbarkeit und damit auch die Geeignetheit der getroffenen Regelungen infrage stellen.

45
Auch in der Gesamtsicht der Maßnahmen steht die Erforderlichkeit voraussichtlich nicht infrage. Letztlich berühren die hier angegriffenen Einschränkungen der Wasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz nicht die durch den Gesetzgeber besonders hervorgehobene und insbesondere bedeutsame Trinkwasserversorgung (Art. 31 Abs. 2 BayWG). Vor allem in einer typisierenden Gesamtbetrachtung der Maßnahmen zeigt sich, dass die Beschränkungen mit der – vereinfacht und zusammengefasst – privaten Gartenbewässerung sämtlich Tätigkeiten betrifft, für die die Nutzung von Trinkwasser (im engeren Sinne, vgl. § 3 Nr. 1 TrinkwV) nicht zwingend erforderlich wäre. Sie geht letztlich auf die üblichen Gegebenheiten der kommunalen Versorgungsinfrastruktur zurück, die in der Regel keine Trennung zwischen der Versorgung mit Trinkwasser und Brauchwasser kennt (vgl. Reinhardt, NWVBl 2022, 45, 47). Damit betreffen die Einschränkungen in keiner Weise die lebensnotwendige Versorgung der Bevölkerung bzw. der Haushalte mit Trinkwasser, sondern Nutzungen, für die die Verwendung von Trinkwasser nicht zwingend erforderlich wäre, worauf der Antragsteller im Übrigen selbst und insoweit zu Recht mit seinen Überlegungen zur Nutzung privater Brunnen hinweist. 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.

46
d) Die getroffenen Einschränkungen der der Entnahme von Wasser aus dem öffentlichen Versorgungsnetz zu bestimmten Zwecken und Zeiten 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) steht das überragende Interesse der Allgemeinheit an einer funktionsfähigen öffentlichen Trinkwasserversorgung (§ 50 Abs. 1 WHG, Art. 31 Abs. 2 BayWG) und der damit verbundenen Notwendigkeit der Einhaltung der natürlichen Grenzen derselben gegenüber.

47
Im Einzelnen ist hierzu festzustellen, dass sich die geltend gemachten Einschränkungen und Nachteile des Antragstellers durch die angegriffenen Untersagungen in vergleichsweise engen Grenzen halten. Nicht gänzlich nachvollziehbar ist etwa, weshalb sich der Antragsteller durch die Einschränkungen der Bewässerung von Haus- und Kleingärten in den Zeiten von 9 bis 19 Uhr (Nr. 1 Buchst. b) darin gehindert sieht, seine empfindlichen Pflanzen zu den „sinnvollsten Zeiten“ zu gießen. Wie ausgeführt gehen gängige fachliche Äußerungen eher dahin, dass eine Pflanzenbewässerung in den Morgenstunden einer Bewässerung unter Tags vorzuziehen sei. Es sind auch keine Hinderungsgründe vorgetragen, eine Bewässerung des Gartens notfalls in der Zeit nach 19 Uhr, in den Sommermonaten mithin durchaus noch bei Tageslicht, vorzunehmen. Auch der Vortrag des Antragstellers, die Verfügung greife in den Kernbereich privater Lebensführung und Eigentumsnutzung ein, überzeugt nicht. Abgesehen von dem Umstand, dass der Antragsteller nach eigenem Vortrag nicht Eigentümer, sondern Mieter des Betroffenen Anwesens im Stadtgebiet der Antragsgegnerin ist, handelt es sich bei den getroffenen Einschränkungen der Trinkwassernutzung zur Gartenbewässerung um solche, die – wie ausgeführt – die Versorgung der Bevölkerung und Haushalte mit Trinkwasser (vgl. § 3 Nr. 1 TrinkwV) nicht oder nur am Rande betrifft. Im Übrigen besteht nach der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung die Option, eine Ausnahme von der Allgemeinverfügung unter dem Gesichtspunkt einer im Einzelfall unbilligen Härte – die hier nicht vorgetragen ist – zu beantragen (Nr. 7 der Allgemeinverfügung). Vor dem Hintergrund des ausgeführten Interesses der Allgemeinheit an der Sicherstellung der Wasserversorgung sind die Einschränkungen zumutbar, zumal sie temporärer Natur sind.

48
Soweit der Antragsteller in diesem Zusammenhang schließlich auf die Bußgeldandrohung und einen daraus folgenden erheblichen Druck verweist, stellt auch dies die Angemessenheit der Einschränkungen nicht infrage. Gemäß Art. 97 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. d BayWG kann mit Geldbuße bis zu 50.000,- EUR belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig einer vollziehbaren Anordnung zur Gewässeraufsicht zuwiderhandelt. Der durch den Antragsteller kritisierte Bußgeldrahmen geht damit auf eine gesetzgeberische Entscheidung, nicht (unmittelbar) auf die Allgemeinverfügung der Antragsgegnerin zurück. Im Übrigen dienen die gesetzlichen Ordnungswidrigkeitstatbestände der Ahndung bestimmter Rechtsverstöße, im Ansatz indes nicht der Durchsetzung von Verwaltungsakten wie hier der Allgemeinverfügung. Hierfür stehen der Verwaltung gegebenenfalls Instrumente des Verwaltungsvollstreckungsrechts zur Verfügung. Es ist mithin nicht ersichtlich, unter welchen Gesichtspunkten ein gesetzlich vorgesehener Ordnungswidrigkeitstatbestand im konkreten Fall der Rechtmäßigkeit der Allgemeinverfügung entgegenstehen könnte.

49
e) Es ist gegenwärtig entgegen dem Vortrag des Antragstellers auch keine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots nach Art. 3 Abs. 1 GG zu erkennen. Auch im Wasserrecht hat im Rahmen der Ermessensausübung die handelnde Behörde den Gleichheitssatz zu beachten. Wasserwirtschaftliche Anordnungen müssen daher ebenso wie etwa naturschutz- oder baurechtliche Beseitigungsanordnungen gegebenenfalls einem schlüssigen (Gesamt-)Konzept 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.). Soweit der Antragsteller mit Blick auf den Gleichheitssatz eine Ungleichbehandlung zwischen den im Gebiet der Antragsgegnerin wohnhaften und den in Umlandgemeinden wohnhaften Bürgern rügt, da in Umlandgemeinden verschiedentlich keine vergleichbaren Einschränkungen der Trinkwassernutzung bestünden, führt dies nicht weiter. Abgesehen von dem Umstand, dass der Antragsgegnerin für Umlandgemeinden die Zuständigkeit fehlt, ist der Vortrag

in keiner Weise substantiiert. Es ist nicht erkennbar, ob in anderen Gemeinden etwa vergleichbare Steigerungen im Trinkwasserverbrauch bestehen oder ansonsten vergleichbare Umstände vorliegen, aufgrund derer eine erforderliche Gleichbehandlung überhaupt in Betracht ziehen wäre.

50
7. Soweit die Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs bei summarischer Prüfung überschaubar sind und von der Rechtmäßigkeit des Bescheids auszugehen ist, setzt die Anordnung einer sofortigen Vollziehung im Einzelfall ein besonderes Interesse an der Vollziehung schon vor Rechtskraft des Hauptsacheverfahrens voraus. Eine Anordnung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO bezieht sich auf eine Besonderheit in zeitlicher Hinsicht und unterscheidet sich inhaltlich vom Interesse am Erlass des Grundverwaltungsakts. Folglich kann auch eine offensichtliche Rechtmäßigkeit der Grundverfügung allein die Anordnung der sofortigen Vollziehung nicht tragen (BVerwG, B.v. 5.11.2018 – 3 VR 1/18 – juris Rn. 24). Die Vollziehung des Verwaltungsakts muss vielmehr wegen öffentlicher oder überwiegender privater Interessen besonders dringlich sein und keinen Aufschub bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens dulden (vgl. VGH München, B.v. 30.1.2019 – 9 CS 18.2533 – juris Rn. 23). Dies ist vorliegend der Fall. Die Antragsgegnerin weist nachvollziehbar darauf hin, dass ein Abwarten der Bestandskraft der Allgemeinverfügung zur weiteren unbeschränkten Trinkwasserentnahme aus dem öffentlichen Versorgungsnetz führen würde. Vor dem Hintergrund der dargelegten Schieflage zwischen Wasserverbrauch im Stadtgebiet und dem gegenwärtig möglichen Umfang der Wassergewinnung erscheint ein unmittelbares Tätigwerden zur Reduzierung des Wasserverbrauchs erforderlich. Hinzu tritt, dass die angeordneten Maßnahmen, wie ausgeführt, zu keiner übermäßigen Belastung des Antragstellers und jedenfalls im Ansatz nicht zu irreversiblen Schäden führen.

B)

51
Mit der Erfolglosigkeit des Hauptantrags sind die gestellten Hilfsanträge in den Blick zu nehmen. Soweit hilfsweise eine Verpflichtung der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO beantragt wird, gegenüber dem Kläger bis zur Entscheidung in der Hauptsache von Vollzugsmaßnahmen nach der Allgemeinverfügung abzusehen und bestimmte Nutzungen in einem angemessenen, dem Bestand des Gartens des Antragstellers sichernden Umfang zu dulden, fehlt einem solchen Antrag gemäß § 123 Abs. 5 VwGO die Statthaftigkeit. Nach dieser Vorschrift gelten § 123 Abs. 1 bis 3 VwGO nicht für die Fälle der §§ 80, 80a VwGO, mithin insbesondere nicht für die hier einschlägige Konstellation der gerichtlichen Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Soweit weiter hilfsweise beantragt wird, im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO einen Hängebeschluss zu erlassen, der vorläufig die Vollziehung der Allgemeinverfügung gegenüber dem Antragsteller bis zur Entscheidung über die Eilanträge aussetzt, besteht hierfür mit dieser Entscheidung über den Eilantrag des Antragstellers kein Bedürfnis mehr.

52
Der Antrag war sonach insgesamt mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

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