VGH München, Beschluss v. 23.04.2026 – 8 ZB 26.66

Titel:

Erfolgloses Rechtsmittel gegen die Abweisung einer Klage gegen die nachträgliche Anordnung eines Ablaufgrenzwertes in einer wasserrechtlichen Gestattung für eine Forellenzuchtanlage

Normenketten:

VwGO § 86 Abs. 1, Abs. 2, § 98, § 108 Abs. 1 S. 1, § 114 S. 1, § 124 Abs. 2 Nr. 1, Nr. 2, Nr. 4, Nr. 5, § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2, § 146 Abs. 2
ZPO § 138 Abs. 4, § 411, § 412 Abs. 1, § 512
WHG § 3 Nr. 7, Nr. 9, Nr. 10, § 10 Abs. 1, § 12 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a, Buchst. d, § 27 Abs. 1, § 82
BayWG Art. 51 Abs. 2 S. 2

Leitsätze:

1. Für die Beurteilung einer Anfechtungsklage gegen belastende Verwaltungsakte mit Dauerwirkung ist vorbehaltlich einer anderweitigen materiellen Regelung die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsachengerichtlichen Entscheidung maßgeblich. (Rn. 10) (redaktioneller Leitsatz)
2. § 13 Abs. 1 und 2 Nr. 2 Buchst. a WHG iVm § 82 WHG ermöglicht die nachträgliche Anpassung bestehender wasserrechtlicher Erlaubnisse und Bewilligungen, um Maßnahmenprogramme nach ihrer Erstellung umsetzen zu können. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)
3. Das Verbesserungsgebot nach § 27 Abs. 1 Nr. 2 WHG ist bei der Zulassung eines Vorhabens strikt zu beachten. Anders als das Verschlechterungsverbot (§ 27 Abs. 1 Nr. 1 WHG) stellen die Zielerreichungspflichten aber keine unmittelbaren Zulassungsvoraussetzungen einer konkreten Gewässerbenutzung iSd § 12 Abs. 1 Nr. 1, § 3 Nr. 10 WHG dar. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)
4. Das Verfahren der Ablehnung eines Sachverständigen ist nicht dazu bestimmt zu überprüfen, ob dessen Beantwortung beweiserheblicher Fragen richtig und vollständig ist. (Rn. 43) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Berufungszulassung (abgelehnt), Fischzuchtanlage, wasserrechtliche Plangenehmigung und beschränkte Erlaubnis, nachträgliche Anordnung eines Grenzwerts für die Einleitung in ein Gewässer, Durchführung eines Maßnahmenprogramms, nachteilige Veränderung der Gewässereigenschaften, Ablaufgrenzwert, Gewässerzustand, Nebenbestimmung, Bewirtschaftungsermessen, Maßnahmenprogramm, Befangenheitsantrag, wasserrechtliche Erlaubnis, Zulassungsantrag, wasserrechtliche Gestattung, nachträgliche Nebenbestimmung, Forellenzuchtanlage, Ammonium-Stickstoff, Verbesserungsgebot, Verschlechterungsverbot, maßgeblicher Zeitpunkt, Dauerverwaltungsakt, Bestimmtheit, kumulative Mehrfachbegründung, allgemeine Degradation, Untersuchungsgrundsatz, Ermessensausübung, Sachverständiger, Ablehnung Beweisantrag, Amtsermittlungspflicht, Austausch der Rechtsgrundlage

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 30.07.2025 – M 31 K 18.1609

Fundstellen:

BayVBl 2026, 523
LSK 2026, 8302

Tenor

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000 € festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger wendet sich gegen die nachträgliche Anordnung eines Ablaufgrenzwerts in der wasserrechtlichen Gestattung seiner Forellenzuchtanlage.

2
Der Kläger betreibt eine Forellenzuchtanlage am M … Bach. Das Landratsamt Altötting erteilte ihm dafür mit Bescheid vom 20. August 2008 eine Plangenehmigung sowie eine bis 31. Dezember 2028 befristete beschränkte wasserrechtliche Erlaubnis für das Einleiten von teichwirtschaftlich genutztem und gereinigtem Betriebswasser.

3
Mit Bescheid vom 19. März 2018 ergänzte das Landratsamt den o.g. Bescheid dahingehend, dass die Differenz der Konzentration des Parameters Ammonium-Stickstoff (NH_4-N) zwischen Zu- und Ablauf der Fischzuchtanlage einen Wert von 0,45 mg/l am Ablauf der Anlage nicht überschreiten dürfe. Die nachträglich zulässige Ergänzung solle eine nachteilige Wirkung des Betriebs der Fischzuchtanlage auf den Gewässerzustand des M … Bachs vermeiden. Der Grenzwert sei erforderlich, um einen guten ökologischen Zustand des Bachs zu erreichen (§ 27 Abs. 1 Nr. 2 WHG).

4
Das Verwaltungsgericht München hat die gegen den Änderungsbescheid gerichtete Klage des Klägers mit Urteil vom 30. Juli 2025 abgewiesen. Der nachträgliche Ablaufgrenzwert könne auf § 13 Abs. 1 und 2 Nr. 2 Buchst. a und d WHG gestützt werden. Er sei in dem Maßnahmenprogramm für den bayerischen Anteil am Flussgebiet Donau (2022 bis 2027) enthalten und zu seiner Durchführung erforderlich. Zudem sei er zum Ausgleich einer auf die Benutzung des Klägers zurückzuführenden nachteiligen Veränderung der Gewässereigenschaften des M … Bachs notwendig. Wirtschaftliche Einbußen des Klägers in Gestalt eines Produktionsrückgangs oder des Einbaus biologischer Filter seien wegen der strikten Beachtenspflicht der mit dem Grenzwert verfolgten Bewirtschaftungsziele unerheblich. Gleichwohl sei dessen Anordnung verhältnismäßig, weil der Kläger seit vielen Jahren mit Einschränkungen rechnen musste.

5
Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt der Kläger sein Anfechtungsbegehren weiter. Er rügt insbesondere die Parteilichkeit des Wasserwirtschaftsamts, die Befangenheit der Kammer, das Nichtvorliegen der Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a und d WHG und die Nichtberücksichtigung eines jährlichen Betriebsverlusts (Produktionsrückgang) einschließlich der Ablehnung diesbezüglicher Beweisanträge. Seine Forellenzucht sei nicht verantwortlich für den Gewässerzustand.

II.

A.

6
Der Zulassungsantrag hat keinen Erfolg. Die von dem Kläger geltend gemachten Zulassungsgründe sind nicht hinreichend dargelegt und/oder liegen nicht vor (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1, 2, 4 und 5, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

7
I. Aus dem Vorbringen des Klägers ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

8
Der Zulassungsantrag stellt einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung des Ersturteils nicht mit schlüssigen Argumenten in Frage, was nicht voraussetzt, dass der Erfolg des Rechtsmittels wahrscheinlicher ist als der Misserfolg (vgl. BVerfG, B.v. 18.3.2022 – 2 BvR 1232/20 – NVwZ 2022, 789 – juris Rn. 23; B.v. 18.6.2019 – 1 BvR 587/17 – BVerfGE 151, 173 – juris Rn. 32). Bei der Beurteilung ist nicht auf einzelne Elemente der Urteilsbegründung, sondern auf das Ergebnis der Entscheidung abzustellen (vgl. BVerfG, B.v. 7.10.2020 – 2 BvR 2426/17 – NVwZ 2021, 325 – juris Rn. 34; BVerwG, B.v. 10.3.2004 – 7 AV 4.03 – DVBl 2004, 838 – juris Rn. 9; Kuhlmann in Wysk, VwGO, 4. Aufl. 2025, § 124 Rn. 19). Der Beschluss soll kurz begründet werden (§ 124a Abs. 5 Satz 3 VwGO).

9
1. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend auf den Zeitpunkt seiner tatsachengerichtlichen Entscheidung abgestellt (vgl. Urteilsabdruck [UA] Rn. 32 ff.).

10
Bei Anfechtungsklagen ist im Allgemeinen auf die Sach- und Rechtslage abzustellen, die im Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung gilt. Demgegenüber gebieten die Grundsätze über den Dauerverwaltungsakt eine Verschiebung des maßgeblichen Zeitpunkts. Für die Beurteilung einer Anfechtungsklage gegen belastende Verwaltungsakte mit Dauerwirkung ist vorbehaltlich einer anderweitigen materiellen Regelung die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der letzten tatsachengerichtlichen Entscheidung maßgeblich, weil der Dauerverwaltungsakt seine Regelungswirkung ständig neu entfaltet und das zugrundeliegende Verwaltungsrechtsverhältnis ständig neu konkretisiert wird (vgl. BVerwG, U.v. 23.5.2024 – 10 C 8.23 – NVwZ 2025, 179 – juris Rn. 11).

11
Bei der Nebenbestimmung, im Rahmen der erlaubten Einleitung von Betriebswasser aus einer Fischzuchtanlage einen Grenzwert (hier: Konzentration des Parameters NH_4-N) einzuhalten, handelt es sich um einen solchen Dauerverwaltungsakt (vgl. Thür-OVG, U.v. 26.9.2024 – 4 KO 911/16 – juris Rn. 48; VGH BW, U.v. 8.11.2011 – 3 S 1728/09 – juris Rn. 58), sodass für ihre rechtliche Beurteilung grundsätzlich die aktuelle Sach- und Rechtslage maßgeblich ist. Aus dem materiellen Recht – hier also § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a und d WHG – ergibt sich vorliegend nichts anderes. Eine Fallkonstellation, wie sie der von dem Kläger angeführten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. Dezember 2020 – 3 C 5.20 (BVerwGE 171, 1 – juris Rn. 10 ff.) – zugrunde lag, ist hier nicht gegeben. Mit der nachträglichen Festsetzung einer Auflage (Grenzwert), die eine (beschränkte) wasserrechtliche Erlaubnis konkretisierend ergänzt, wird dem Erlaubnisinhaber keine durch einen vorangegangenen Hoheitsakt gewährte Rechtsstellung ganz oder teilweise entzogen mit der Folge, dass die Verwaltungsentscheidung lediglich mittelbar in die Zukunft wirken würde (vgl. BVerwG, U.v. 4.12.2020, a.a.O., juris Rn. 13). Vielmehr geht es dem Kläger darum, die ihm erteilte wasserrechtliche Erlaubnis, die ihm kein Recht zur Gewässerbenutzung gewährt (vgl. § 10 Abs. 1 WHG), in der bisherigen Form zu behalten, um zukünftig keine Auflage beachten zu müssen.

12
2. Ernstliche Zweifel an der erstinstanzlichen Wertung, der nachträglich ergänzte Ablaufgrenzwert lasse sich auf § 13 Abs. 1 und 2 Nr. 2 Buchst. a WHG stützen (vgl. UA Rn. 37 ff.), zeigt der Zulassungsantrag nicht auf.

13
Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 1 und 2 Nr. 2 Buchst. a i.V.m. § 82 WHG lagen im Zeitpunkt der erstinstanzlichen Entscheidung vor. Nach diesen Vorschriften kann die zuständige Behörde durch Inhalts- und Nebenbestimmungen auch nachträglich Maßnahmen anordnen, die in einem Maßnahmenprogramm nach § 82 WHG enthalten oder zu seiner Durchführung erforderlich sind.

14
Die Vorschrift ermöglicht die nachträgliche Anpassung bestehender wasserrechtlicher Erlaubnisse und Bewilligungen, um Maßnahmenprogramme nach ihrer Erstellung umsetzen zu können. Sie wurde eingefügt, um den von der Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60/EG) geforderten guten Gewässerzustand mit dem hierfür vom Gesetz seinerzeit neu zur Verfügung gestellten Instrument des Maßnahmenplans durchsetzen zu können (vgl. BT-Drs. 14/7775 zu § 5 Abs. 1 Nr. 1a und § 36 WHG a.F.).

15
Das Maßnahmenprogramm für den bayerischen Anteil am Flussgebiet Donau – Aktualisierung zum 3. Bewirtschaftungszeitraum 2022-2027 (BayMBl 2022 Nr. 186) sieht weiterhin die Notwendigkeit, die Nährstoffeinträge in Gewässern zu reduzieren und verweist zu gebotenen ergänzenden Maßnahmen auf die Wasserkörpersteckbriefe. Der Steckbrief Oberflächenwasserkörper 1_F582 M … Bach benennt insoweit „Maßnahmen zur Reduzierung der Belastungen infolge Fischteichbewirtschaftung“ (LAWA-Maßnahmenkatalog Code 92, vgl. dort S. 5 = Behördenakte [BA] S. 936). Die Anordnung des Grenzwerts von 0,45 mg/l NH_4-N stellt eine solche Maßnahme dar, um die Stickstoffbelastung des M … Bachs zu reduzieren (vgl. Wasserwirtschaftsamt [WWA], Stellungnahme vom 10.12.2021 an den Kläger, BA S. 939).

16
Diese planerische Vorgabe im Maßnahmenprogramm nach § 82 WHG erweist sich entgegen der klägerischen Auffassung als hinreichend bestimmt, um eine sie umsetzende Anordnung nach Art. 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a WHG tragen zu können. Der potenzielle Adressat einer solchen Anordnung muss dem Maßnahmenprogramm selbst noch nicht abschließend entnehmen können, was von ihm gefordert wird (in diese Richtung aber ThürOVG, U.v. 26.9.2024 – 4 KO 911/16 – juris Rn. 61). Das Maßnahmenprogramm wird mit seiner Veröffentlichung für alle Behörden verbindlich (Art. 51 Abs. 2 Satz 2 BayWG), entfaltet aber keine Außenwirkung (vgl. Knopp in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, BayWG, Stand März 2025, Art. 51 BayWG Rn. 23). Der mit ihm aufgestellte planerische Fahrplan bewegt sich in aller Regel eher in einer programmatischen Zielbestimmung und kann eine bestimmte Entscheidung über eine wasserrechtliche Gestattung nicht abschließend – d.h. unter Aufzehrung des Bewirtschaftungsermessens im Einzelfall – vorgeben (vgl. Drost, Das neue Wasserrecht in Bayern, Stand August 2025, § 13 WHG Rn. 49; Durner in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand August 2025, § 82 Rn. 34 f.; Faßbender, ZfW 2010, 189/199). Die Aussage in dem Steckbrief Oberflächenwasserkörper 1_F582 M … Bach („Maßnahmen zur Reduzierung der Belastungen infolge Fischteichbewirtschaftung“) zeichnet die streitgegenständliche Festsetzung eines Grenzwerts für NH_4-N hinreichend vor, ohne eine Verpflichtung der Gewässerbenutzer festzusetzen; dies erfolgt erst durch den umsetzenden Bescheid unter Ausübung des Bewirtschaftungsermessens (§ 12 Abs. 2 WHG; vgl. Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 13 Rn. 107).

17
3. Auf die vom Verwaltungsgericht – selbständig tragend – bejahte Frage, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. d WHG vorliegen, kommt es damit nicht mehr an (sog. kumulative Mehrfachbegründung, vgl. BayVGH B.v. 2.12.2024 – 8 ZB 23.1189 – juris Rn. 20 m.w.N.). Unabhängig davon zeigt der Kläger auch insoweit keine ernstlichen Richtigkeitszweifel an dem Ersturteil auf.

18
Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde insbesondere Maßnahmen anordnen, die zum Ausgleich einer auf die Benutzung zurückzuführenden nachteiligen Veränderung der Gewässereigenschaften (§ 3 Nr. 7 WHG) erforderlich sind.

19
a) Eine nachteilige Veränderung der Gewässereigenschaften des M … Bachs wurde vom Wasserwirtschaftsamt nachvollziehbar dokumentiert.

20
Unter Gewässereigenschaften sind die auf die Wasserbeschaffenheit, die Wassermenge, die Gewässerökologie und die Hydromorphologie bezogenen Eigenschaften von Gewässern und Gewässerteilen zu verstehen (vgl. § 3 Nr. 7 WHG). Im Zeitraum 2008 bis 2017 hat sich der ökologische Zustand des M … Bachs nachteilig verändert. Die biologische Qualitätskomponente (QK) Makrozoobenthos (benthische wirbellose Fauna, vgl. § 5 Abs. 4 Satz 1 OGewV i.V.m. Anlage 3 Nr. 1) verschlechterte sich bei dem Modul „Allgemeine Degradation“ von mäßig auf unbefriedigend (vgl. WWA, Stellungnahmen vom 9.9.2022 S. 3 = digitale VG-Akte S. 345, 12.10.2018 S. 3 f. = VG-Papierakte Ordner M 31 K 18.1609 S. 106 f. und vom 5.3.2018 S. 2 = BA S. 579).

21
Soweit der Kläger zu dem Bewertungsmodul „Allgemeine Degradation“ seine erstinstanzlichen Einwände wiederholt (unklarer Begriff, fehlende Rechtsgrundlage), zieht er die Wertung des Verwaltungsgerichts, die angewandte Untersuchungsmethode sei fachlich belegt und umfangreich dokumentiert (vgl. UA Rn. 61), nicht substanziiert in Zweifel. Indizes für die „Allgemeine Degradation“ bei der Bewertung der biologischen QK „Benthische wirbellose Fauna“ sind bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in der Europäischen Union anerkannt (vgl. Beschluss [EU] 2024/721 der Kommission vom 27.2.2024 zur Festlegung der Werte für die Einstufungen im Rahmen des Überwachungssystems des jeweiligen Mitgliedstaats als Ergebnis der Interkalibrierung gemäß der RL 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung des Beschlusses [EU] 2018/229 der Kommission, ABl. L 721 S. 1/21). Die „Allgemeine Degradation“ indiziert nicht ausschließlich strukturelle Defizite eines Gewässers, sondern deckt auch stoffliche Belastungen aus dem Einzugsgebiet ab (vgl. Bewirtschaftungsplan Donau 2022 bis 2027 S. 59 und 202; WWA, Stellungnahmen vom 9.9.2022 S. 4 und vom 5.3.2018 S. 2).

22
Ernstliche Zweifel an der verwaltungsgerichtlichen Annahme, dass sich die Gewässereigenschaften des M … Bachs nachteilig verändert haben, lassen sich auch nicht auf den Umstand stützen, dass das Wasserwirtschaftsamt detaillierte Unterlagen zur Beprobung des Gewässers hinsichtlich der benthischen wirbellosen Fauna nicht vorgelegt hat. Das Verwaltungsgericht durfte seine Überzeugung (§ 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO) auf das vom Wasserwirtschaftsamt mitgeteilte Untersuchungsergebnis stützen. Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht auch nicht beantragt, die Akten des Wasserwirtschaftsamts zu den Gewässeruntersuchungen für die Erstellung der Bewirtschaftungspläne zum Verfahren beizuziehen. Soweit der Kläger eine Bestandserfassung mit Nichtwissen bestreitet, steht dem die Unanwendbarkeit des § 138 Abs. 4 ZPO in dem vom Untersuchungsgrundsatz (§ 86 Abs. 1 VwGO) geprägten Verwaltungsprozess entgegen (vgl. BVerwG, U.v. 15.6.2016 – 9 C 19.15 – BVerwGE 155, 241 – juris Rn. 19; B.v. 12.1.2009 – 5 B 48.08 – juris Rn. 4).

23
b) Das Verwaltungsgericht hat auch ohne Rechtsfehler angenommen, dass die nachteilige Veränderung der Gewässereigenschaften zumindest auch auf das klägerische Einleiten von teichwirtschaftlich genutztem Wasser zurückzuführen ist.

24
§ 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. d WHG verlangt einen adäquaten Kausalzusammenhang (vgl. BVerwG, B.v. 10.10.2017 – 7 B 5.17 – juris Rn. 18; Knopp/Müller in Sieder/Zeitler/Dahme/Knopp, WHG AbwAG, Stand August 2025, § 13 WHG Rn. 97). Ein solcher besteht, wenn eine Tatsache nicht nur im Allgemeinen und nicht nur unter besonders eigenartigen, ganz unwahrscheinlichen und nach regelmäßigem Verlauf der Dinge außer Betracht zu lassenden Umständen zur Herbeiführung eines Erfolgs geeignet ist. Eine wesentliche Mitursächlichkeit eines von mehreren Verursachungsbeiträgen genügt (vgl. BVerwG, B.v. 10.10.2017 – 7 B 5.17 – juris Rn. 18; U.v. 27.3.2025 – 5 C 8.23 – BVerwGE 185, 255 – juris Rn. 17; U.v. 28.3.2023 – 2 C 6.21 – BVerwGE 178, 116 – juris Rn. 41, jeweils m.w.N.).

25
Das Wasserwirtschaftsamt hat einen adäquaten Zusammenhang zwischen der klägerischen Einleitung aus der Fischzuchtanlage und der Verschlechterung der biologischen QK „Benthische wirbellose Fauna“ plausibel bejaht. Zur Begründung wird – allgemein – eine Studie des Landesamts für Umwelt aus dem Jahr 2014 (vgl. VG-Papierakte Ordner M 31 K 18.1609 S. 110 ff.) sowie – im konkreten Einzelfall – die Besiedelung des Bachs unterhalb der klägerischen Fischzuchtanlage mit Bakterien und ein Schlammeintrag infolge gelöster organischer Stoffe angeführt; ein Einfluss anderer Punktquellen oder eine dauerhafte Belastung durch landwirtschaftliche Einträge wurden ausgeschlossen (vgl. WWA, Stellungnahmen vom 9.9.2022 S. 10 ff., vom 12.10.2018 S. 5 f. und vom 5.3.2018 S. 2). Bei dieser wasserwirtschaftlichen Bewertung handelt es sich nicht nur um eine Vermutung, sondern um eine Schlussfolgerung aus allgemeinen Erfahrungen und einzelfallbezogenen Umständen; diese stützen eine erhebliche Mitverantwortung der klägerischen Gewässerbenutzung für die Verschlechterung der Gewässerökologie. Soweit der Kläger anführt, der Senat habe in dem Verfahren 8 B 18.809 die gute Wasserqualität unterhalb seiner Fischzuchtanlage festgestellt, trifft dies nicht zu. Gemäß dem dort anzuwendenden Prüfungsmaßstab, der auf einen schweren und unerträglichen Eingriff in die Fischereirechte Drittbetroffener beschränkt war, hat das Gericht nur die Fischfauna in den Blick genommen und festgestellt, dass die Gewässerbenutzung des Klägers nicht zu nachteiligen Veränderungen der Gewässereigenschaften führt, die schwer und unerträglich in die Fischereirechte der dortigen Kläger eingreifen und mit weiteren Auflagen vermieden oder verringert werden müssen (vgl. BayVGH, U.v. 8.10.2019 – 8 B 18.809 – juris Rn. 46 f.). Anlass für die Festsetzung eines Grenzwerts waren aber nicht die Auswirkungen der Fischzucht auf die biologische QK „Fischfauna“, sondern auf die biologische QK „Benthische wirbellose Fauna“ (Makrozoobenthos).

26
4. Die verwaltungsgerichtliche Überprüfung der behördlichen Ermessensausübung nach § 114 Satz 1 VwGO in Bezug auf die wirtschaftlichen Interessen des Klägers begegnet im Ergebnis ebenfalls keinen ernstlichen Richtigkeitszweifeln.

27

Der Bescheid rechtfertigt die Angemessenheit mit der Gewährleistung von Bestandsschutz für die Forellenzucht, ohne die künftige Rentabilität des klägerischen Betriebs zu prüfen (vgl. dort S. 9). Das Verwaltungsgericht hat wegen der strikten Beachtenspflicht der mit dem Grenzwert verfolgten Bewirtschaftungsziele (§ 27 Abs. 1 WHG) auf der Rechtsfolgenseite keinen Raum für wirtschaftliche Überlegungen gesehen. Unabhängig davon hat es darauf abgestellt, dass die Einhaltung des Grenzwerts nicht zwingend eine Produktionsreduzierung erfordere und der Kläger seit längerer Zeit mit einer Einschränkung der befristeten Erlaubnis habe rechnen müssen (vgl. UA Rn. 88 f.).

28
Ein Ermessensdefizit ist darin nicht zu erkennen. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend erkannt, dass das Verbesserungsgebot nach § 27 Abs. 1 Nr. 2 WHG bei der Zulassung eines Vorhabens strikt zu beachten ist (vgl. BVerwG, U.v. 9.2.2017 – 7 A 2.15 – BVerwGE 158, 1 – juris Rn. 478; U.v. 23.6.2020 – 9 A 22.19 – BVerwGE 168, 368 – juris Rn. 30; EuGH, U.v. 1.7.2015 – C-461/13 – NVwZ 2015, 1041 – juris Rn. 51). Anders als das Verschlechterungsverbot (§ 27 Abs. 1 Nr. 1 WHG) stellen die Zielerreichungspflichten aber keine unmittelbaren Zulassungsvoraussetzungen einer konkreten Gewässerbenutzung im Sinn des § 12 Abs. 1 Nr. 1, § 3 Nr. 10 WHG dar. Das Verbesserungsgebot ist im Gegensatz zum Verschlechterungsverbot auf eine Verwirklichung im Wege der wasserrechtlichen Planung angelegt; die Festlegung der jeweiligen Maßnahmen steht im Bewirtschaftungsermessen der für die Flussgebietseinheit zuständigen Behörde (vgl. BVerwG, U.v. 2.11.2017 – 7 C 25.15 – NVwZ 2018, 986 – juris Rn. 61). Da sich die Behörde jedoch nicht in Widerspruch zu den für sie verbindlichen Zielen setzen darf, begrenzen diese von vornherein die Spielräume ihres Bewirtschaftungsermessens bei der Erteilung wasserrechtlicher Gestattungen bis hin zur zwingenden Versagung, soweit das zu erreichende Bewirtschaftungsziel andernfalls gefährdet würde (vgl. Durner in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 27 WHG Rn. 31; Schmid in Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2. Aufl. 2017, § 27 Rn. 203); nichts anderes gilt für die nachträgliche Beschränkung (§ 13 WHG) oder den Widerruf (§ 18 WHG) einer Gestattung. Eine Sperrwirkung entfaltet das Verbesserungsgebot demnach nur, wenn sich absehen lässt, dass die Verwirklichung eines Vorhabens die Möglichkeit ausschließt, die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie – hier also ein guter ökologischer und chemischer Zustand des M … Bachs – fristgerecht zu erreichen (vgl. BVerwG, U.v. 11.8.2016 – 7 A 1.15 – BVerwGE 156, 20 – juris Rn. 169).

29
Anhaltspunkte dafür, dass sich ein guter ökologischer Zustand des M … Bachs auch ohne den angegriffenen Grenzwert erreichen ließe, sind nicht zu erkennen. Andere, vergleichbar intensiv betriebene Fischzuchten sind dem Wasserwirtschaftsamt im weiten Umkreis nicht bekannt (vgl. WWA, Stellungnahme vom 12.10.2018 S. 6). Eine nennenswerte Belastung durch andere Punktquellen oder landwirtschaftliche Einträge wurde ausgeschlossen. Strukturverbessernde Maßnahmen wurden bereits umgesetzt (vgl. WWA, Stellungnahmen vom 12.10.2018 S. 5 und vom 5.3.2018 S. 2).

30
Abgesehen davon wurden die wirtschaftlichen Interessen des Klägers, der eine Produktionsreduzierung, höhere Betriebskosten und erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen (Kosten, Fläche) durch den Einbau einer neuen Filteranlage befürchtet (vgl. dazu auch die Einschätzung des Vertreters der Bayer. Landesanstalt für Landwirtschaft – Institut für Fischerei in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht, Sitzungsprotokoll S. 7), vom Landratsamt (vgl. Bescheid S. 9) und – als kumulative Mehrfachbegründung – vom Verwaltungsgericht (vgl. UA Rn. 88 f.) ausreichend berücksichtigt. Auch wenn man annimmt, das Verbesserungsgebot entfalte keine Sperrwirkung gegenüber den wirtschaftlichen Belange des Klägers, sind die diesbezüglichen Spielräume bei der Ausübung des Bewirtschaftungsermessens stark limitiert. Denn die Wasserrechtsbehörde ist gehalten, den im Maßnahmenprogramm vorgegebenen Bewirtschaftungszielen zur Durchsetzung zu verhelfen (vgl. Durner in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, § 82 WHG Rn. 36 und 38; Faßbender, ZfW 2010, 189/199). Soweit das Verwaltungsgericht bei der Prüfung der Angemessenheit der nachträglichen Anordnung des Grenzwerts darauf abgestellt hat, dass der Kläger – wegen der aufschiebenden Wirkung seiner Anfechtungsklage – das Gewässer im bisherigen Umfang benutzen konnte und seit langem mit einer Einschränkung rechnen musste (vgl. UA Rn. 89), trifft dies zu. Im Übrigen hat der Senat in dem Verfahren 8 B 18.809, zu dem der Kläger beigeladen war, Schutzauflagen fischereiberechtigter Drittkläger abgewiesen, weil ein über den festgesetzten Ablaufgrenzwert hinausgehender Schutzanspruch nicht besteht (vgl. BayVGH, U.v. 8.10.2019 – 8 B 18.809 – juris Rn. 91).

31
II. Der Rechtsstreit weist auch keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten auf (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO).

32
Der Kläger sieht besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten in denselben Fragen, die er auch zum Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts angeführt hat. Diese Fragen sind weder besonders komplex noch fehleranfällig (vgl. zu diesem Maßstab BayVGH, B.v. 4.10.2022 – 8 ZB 22.1193 – AUR 2022, 472 – juris Rn. 32 m.w.N.) und – wie oben ausgeführt (vgl. Rn. 9 ff.) – ohne nennenswerten Aufwand im Zulassungsverfahren zu klären.

33
III. Der Zulassungsgrund der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) ist nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargetan.

34
Dieser Zulassungsgrund ist nur dann hinreichend dargelegt, wenn der Rechtsmittelführer einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz benennt, mit dem die Vorinstanz einem von einem anderen in § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO genannten Gericht aufgestellten ebensolchen (abstrakten) Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift ausdrücklich oder konkludent widersprochen hat. Die divergierenden Rechtssätze müssen einander gegenübergestellt und die entscheidungstragende Abweichung muss darauf bezogen konkret herausgearbeitet werden. Das bloße Aufzeigen einer vermeintlich fehlerhaften oder unterbliebenen Anwendung von Rechtssätzen, die ein anderes in § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO genanntes Gericht aufgestellt hat, genügt den Darlegungsanforderungen einer Divergenzrüge hingegen nicht (vgl. BVerwG, B.v. 28.6.2024 – 8 B 22.23 – juris Rn. 8 zu § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO; BayVGH, B.v. 25.3.2025 – 20 ZB 24.1064 – juris Rn. 25).

35
Der Zulassungsantrag hat keine divergierende Rechtssätze herausgearbeitet, sondern kritisiert lediglich, dass das Verwaltungsgericht die vom Thüringer Oberverwaltungsgericht in der Entscheidung vom 26. September 2024 – 4 KO 911/16 – aufgestellten Anforderungen an die Bestimmtheit eines Maßnahmenprogramms missachtet. Die vermeintlich fehlerhafte Anwendung von Rechtssätzen führt indessen nicht zu einer Divergenz (stRspr, vgl. nur BVerwG, B.v. 21.2.2023 – 1 B 76.22 – juris Rn. 13).

36
IV. Die Berufung ist auch nicht wegen eines Verfahrensmangels zuzulassen, auf dem das Ersturteil beruhen kann (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO).

37
1. Eine Entziehung des gesetzlichen Richters liegt nicht vor (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG; Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV). Die Verwerfung des Befangenheitsantrags durch die abgelehnte Kammer hat keine vorschriftswidrige Besetzung des Gerichts zur Folge.

38
Weil es insoweit an der Beurteilungskompetenz des Berufungsgerichts fehlt (vgl. § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 512 ZPO und § 146 Abs. 2 VwGO), kann ein Zulassungsantrag grundsätzlich nicht auf die unrichtige Ablehnung eines Befangenheitsantrags gestützt werden. Etwas anderes gilt nur dann, wenn die Ablehnungsentscheidung auf Willkür oder einem vergleichbar schweren Mangel des Verfahrens beruht, der in der Sache die Rüge einer nicht vorschriftsgemäßen Besetzung des Gerichts rechtfertigt (vgl. BVerfG, B.v. 18.12.2007 – 1 BvR 1273/07 – NVwZ-RR 2008, 289 – juris Rn. 17; BayVerfGH, E.v. 31.7.2025 – Vf. 32-VI-24 – juris Rn. 23; BVerwG, B.v. 19.9.2018 – 8 B 2.18 – juris Rn. 14; BayVGH, B.v. 20.1.2021 – 22 ZB 20.2051 – juris Rn. 21).

39
Ein solcher Ausnahmefall liegt hier nicht vor. Der abgelehnte Richter kann – wie das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt hat (vgl. UA Rn. 19) – ein Ablehnungsgesuch selbst ablehnen, ohne dass es der Durchführung des Verfahrens nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. §§ 44 ff. ZPO bedarf, wenn das Gesuch als rechtsmissbräuchlich oder gänzlich untauglich zu qualifizieren ist. Eine derartige völlige Ungeeignetheit ist anzunehmen, wenn für eine Verwerfung als unzulässig jedes Eingehen auf den Gegenstand des Verfahrens selbst entbehrlich ist. Grundsätzlich kommt daher eine Verwerfung als unzulässig nur in Betracht, wenn das

Gesuch für sich allein – ohne jede weitere Aktenkenntnis – offenkundig eine Ablehnung nicht zu begründen vermag (stRspr, vgl. nur BVerwG, B.v. 27.1.2025 – 3 B 10.24 – NVwZ 2025, 937 – juris Rn. 9; BVerfG, B.v. 12.5.2025 – 2 BvR 246/23 – juris Rn. 6 ff.).

40
Auslöser des Ablehnungsgesuchs war die Ablehnung des Antrags des Klägers, die Vertreter des Wasserwirtschaftsamts wegen Besorgnis der Befangenheit abzulehnen (vgl. Sitzungsprotoll des VG S. 3). Darauf lässt sich offenkundig kein Ablehnungsgrund stützen. Da die Befangenheitsregelungen nicht vor fehlerhafter Verfahrensführung oder Sachentscheidung, sondern vor persönlicher Voreingenommenheit des Richters schützen sollen, ist die Berufung auf tatsächliche oder vermeintliche Verfahrens- oder Rechtsanwendungsfehler für sich genommen nicht geeignet, einen Ablehnungsgrund darzutun. Zusätzlich müssen konkrete Umstände vorgetragen werden, die darauf hindeuten können, dass die gerügten Mängel nicht nur auf einer fehlerhaften Rechtsauffassung, sondern auf einer persönlichen Voreingenommenheit des abgelehnten Richters oder auf Willkür beruhen (vgl. BVerwG, B.v. 16.3.2021 – 3 BN 2.21 u.a. – juris Rn. 2; B.v. 16.8.2023 – 5 PKH 3.23 u.a. – juris Rn. 2; Wysk in Wysk, VwGO, § 54 Rn. 14a).

41
2. Einen Verfahrensmangel kann der Kläger auch nicht darauf stützen, dass das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung die fachlichen Einschätzungen des Wasserwirtschaftsamts zugrunde gelegt und den gegen dessen Mitarbeiter gerichteten Befangenheitsantrag in der mündlichen Verhandlung abgelehnt hat (vgl. UA Rn. 24 ff.).

42
In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass sich ein Tatsachengericht ohne Verstoß gegen seine Aufklärungspflicht bei seiner Entscheidung grundsätzlich auf gutachtliche Stellungnahmen anderer Behörden stützen kann, und zwar auch dann, wenn sie von der federführenden Behörde bereits im Verwaltungsverfahren eingeholt wurden (vgl. BVerwG, B.v. 26.6.2020 – 7 BN 4.19 – juris Rn. 5; B.v. 6.11.2020 – 6 B 31.20 – juris Rn. 18). Es steht ferner im Ermessen des Gerichts, sich solche gutachtlichen Stellungnahmen erläutern zu lassen und Fragen zu stellen. Die Regelung in § 406 Abs. 1 Satz 1 ZPO i.V.m. § 42 Abs. 1 ZPO, § 54 Abs. 2 VwGO ist auf derartige gutachtliche Stellungnahmen nicht anwendbar. Ein Ablehnungsgrund besteht nur dann, wenn in der vernommenen Amtsperson individuelle Umstände vorliegen, die bei einem außerhalb der Behörde stehenden Sachverständigen Anlass zur Ablehnung wegen Besorgnis der Befangenheit geben würden. Das gilt auch dann, wenn der betreffende Bedienstete demselben Rechtsträger wie die am Rechtsstreit beteiligte Behörde angehört (vgl. BVerwG, B.v. 30.12.1997 – 11 B 3.97 – NVwZ 1998, 634 – juris Rn. 19; B.v. 6.10.1998 – 3 B 35.98 – NVwZ 1999, 184 – juris Rn. 7; BayVGH, B.v. 17.1.2008 – 21 B 06.1389 – juris Rn. 7; Rudisile/Ulrich in Schoch/ Schneider, Verwaltungsrecht – VwGO, Stand Juli 2025, § 98 Rn. 141).

43
Solche auf spezielle Umstände gestützte Befangenheitsgründe hat der Kläger nicht geltend gemacht. Stattdessen hat er pauschal „sämtliche“ bzw. alle „heute anwesenden“ Mitarbeiter des Wasserwirtschaftsamts Traunstein abgelehnt (vgl. VG-Sitzungsprotokoll S. 2; Schreiben vom 30.7.2025, digitale VG-Akte S. 485 und 493). Der Feststellung des Erstgerichts, die in der mündlichen Verhandlung anwesenden Mitarbeiter des Wasserwirtschaftsamts seien in dem Verwaltungs- und Gerichtsverfahren betreffend den streitgegenständlichen Ablaufgrenzwert für die Fischzuchtanlage des Klägers vorher nicht tätig gewesen (vgl. UA Rn. 27), tritt der Zulassungsantrag nicht entgegen. Abgesehen davon rechtfertigen Zweifel an der Sachkunde, Unzulänglichkeiten oder die Fehlerhaftigkeit der Gutachtenserstellung für sich allein noch nicht die Annahme einer Parteilichkeit oder Voreingenommenheit eines Sachverständigen. Das Verfahren der Ablehnung eines Sachverständigen ist nicht dazu bestimmt zu überprüfen, ob dessen Beantwortung beweiserheblicher Fragen richtig und vollständig ist. Die §§ 411, 412 ZPO geben dem Gericht und den Parteien ausreichend Mittel an die Hand, etwaige Mängel zu beseitigen und auf ein Gutachten hinzuwirken, das als Grundlage für die gerichtliche Entscheidung geeignet ist (vgl. BGH, B.v. 27.9.2011 – X ZR 142/08 – BauR 2012, 132 – juris Rn. 4; OVG LSA, B.v. 16.9.2024 – 1 O 59/24 – juris Rn. 10; NdsOVG, B.v. 22.8.2018 – 7 OB 50/18 – juris Rn. 4).

44
3. Der Kläger zeigt auch keine verfahrensfehlerhafte Ablehnung seiner in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht gestellten Beweisanträge auf.

45
Die Ablehnung der förmlichen Beweisanträge (§ 86 Abs. 2 VwGO; vgl. Sitzungsprotokoll S. 9 ff.) verletzt weder den Anspruch des Klägers auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG, Art. 91 Abs. 1 BV) noch die gerichtliche Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Inwiefern diese im Prozessrecht keine Stütze finden sollte (stRspr, vgl. BVerfG, B.v. 22.9.2009 – 1 BvR 3501/08 – juris Rn. 13; BVerwG, B.v. 25.9.2024 – 9 B 24.24 – juris Rn. 6), lässt sich dem Zulassungsantrag nicht entnehmen. Der Kläger argumentiert weitestgehend nicht auf der Grundlage des insoweit maßgebenden materiellrechtlichen Standpunkts des Erstgerichts, sondern der von ihm für richtig gehaltenen materiellrechtlichen Betrachtungsweise; dies kann einer Verfahrensrüge nicht zum Erfolg verhelfen (vgl. BVerwG, B.v. 6.11.2020 – 6 B 29.20 – NVwZ-RR 2021, 207 – juris Rn. 45; BayVGH, B.v. 27.11.2024 – 8 ZB 23.1886 – juris Rn. 29). Im Übrigen konzentriert sich der Zulassungsantrag im Wesentlichen auf die Darstellung, welche Ergebnisse die Beweiserhebungen ergeben hätte können, ohne darzutun, weshalb die Ablehnung der jeweiligen Beweisanträge im Prozessrecht keine Stütze findet.

46
Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht eine Beweiserhebung zu der Tatsachenbehauptung, die Einhaltung des festgesetzten Ablaufgrenzwerts sei mit technisch und wirtschaftlich vertretbaren Änderungen der Fischzuchtanlage nicht zu erreichen, weil die Jahresproduktion an Fisch von jährlich ca. … t auf … t halbiert werden müsste (vgl. Beweisantrag 1 Nr. 6 und 7, digitale VG-Akte S. 499), rechtsfehlerfrei abgelehnt. Dem gegenteiligen Schluss des amtlichen Sachverständigen, angesichts der Jahresproduktion 2009 bzw. 2010 (vgl. BA S. 458) und den seinerzeit eingehaltenen Ammonium-Ablaufwerten ergebe sich, das eine Beibehaltung des Produktionsniveaus bei Beachtung des Ablaufgrenzwerts grundsätzlich nicht ausgeschlossen sei (vgl. WWA, Stellungnahmen vom 5.3.2018 S. 2 und 4 und vom 7.9.2017 S. 1; vgl. auch Bescheid S. 9), hat der Kläger keine greifbaren Anhaltspunkte entgegengestellt, obwohl die zu beweisenden Tatsachen in seinen eigenen Erkenntnisbereich fallen (vgl. BVerwG, B.v. 29.8.2023 – 1 B 17.23 – juris Rn. 4; B.v. 20.5.2025 – 6 B 23.24 – juris Rn. 110).

47
Die Ablehnung des Beweisantrags, den Fischereifachberater des Bezirks Oberbayern einzuvernehmen zum Beweis der Tatsache, dass ein Ablaufgrenzwert von 1 mg/l NH_4-N dem ökologischen Gewässerschutz genüge (Beweisantrag Nr. 7, digitale VG-Akte S. 521), erfolgte nicht ermessenfehlerhaft, weil bereits gutachterliche Stellungnahmen des Wasserwirtschaftsamts vorlagen (§ 98 VwGO i.V.m. § 412 Abs. 1 ZPO; stRspr, vgl. nur BVerwG, B.v. 28.7.2022 – 7 B 15.21 – NVwZ 2022, 1634 – juris Rn. 25). Im Übrigen stellt die Einvernahme des Fischereifachberaters des Bezirks kein taugliches Beweismittel für die Auswirkung von Stoffen auf die sonstigen biologischen QK dar, da er nach Art. 62 Abs. 4 Satz 1 BayFiG nur Sachverständiger für fischereiliche Fragen ist (vgl. BayVGH, B.v. 19.2.2025 – 8 ZB 24.1334 – juris Rn. 26 m.w.N.).

48
4. Soweit der Kläger eine Verletzung der Amtsermittlungspflicht (§ 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO) zudem darauf stützt, das Verwaltungsgericht habe den konkreten Bestand der benthischen wirbellosen Fauna im M … Bach, die Auswirkungen seiner Fischzuchtanlage auf das Gewässer und insbesondere die benthische wirbellose Fauna, die Wassermenge im M … Bach und die Realisierbarkeit von Schönungsteichen nicht hinreichend ermittelt, erfüllt der Zulassungsantrag nicht die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Aufklärungsrüge. Es fehlt an der erforderlichen Darlegung, dass im Verfahren vor dem Ausgangsgericht, insbesondere in der mündlichen Verhandlung durch entsprechende Beweisanträge, auf die Vornahme der Sachverhaltsaufklärung hingewirkt worden ist oder dass sich dem Gericht die bezeichneten Ermittlungen auch ohne ein solches Hinwirken von sich aus hätten aufdrängen müssen (stRspr, vgl. BVerwG, B.v. 12.4.2024 – 9 B 30.23 – juris Rn. 9; U.v. 5.4.2016 – 1 C 3.15 – BVerwGE 154, 328 – juris Rn. 54; BayVGH, B.v. 16.3.2021 – 8 ZB 20.1873 – BayVBl 2021, 556 – juris Rn. 31). Der Zulassungsantrag zeigt nicht auf, dass sich dem Verwaltungsgericht eine weitere Sachverhaltsaufklärung aufdrängen musste.

49
5. Aus dem Zulassungsvorbringen, die Rechtsgrundlage des § 13 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a WHG i.V.m. § 82 WHG sei bis zum Erlass des angegriffenen Urteils weder von den Beteiligten noch von dem Verwaltungsgericht erörtert worden, ergibt sich ebenfalls kein Verfahrensfehler. Die Verwaltungsgerichte sind verpflichtet, umfassend zu prüfen, ob der angefochtene Verwaltungsakt mit dem objektiven Recht in Einklang steht und – falls nicht – den Kläger in seinen Rechten verletzt. Dabei haben sie alle einschlägigen

Rechtsvorschriften zu berücksichtigen, gleichgültig, ob diese von der erlassenden Behörde zur Begründung des Verwaltungsakts angeführt worden sind oder nicht (vgl. BVerwG, U.v. 21.11.1989 – 9 C 28.89 – NVwZ 1990, 673 – juris Rn. 12; B.v. 21.1.2019 – 6 B 120.18 – juris Rn. 27; U.v. 16.9.2004 – 4 C 5.03 – BVerwGE 122, 1 – juris Rn. 22). Dementsprechend ist ein gewissenhafter und kundiger Prozessbeteiligter gehalten, grundsätzlich alle vertretbaren rechtlichen Gesichtspunkte von sich aus in Betracht zu ziehen und seinen Vortrag darauf einzustellen (vgl. BVerfG, B.v. 30.9.2022 – 2 BvR 2222/21 – NJW 2022, 3413 – juris Rn. 29; BVerwG, B.v. 11.7.2022 – 2 B 31.21 – Buchholz 11 Art. 33 Abs. 2 GG Nr. 111 – juris Rn. 30). Ein Ausnahmefall, bei dem der Verwaltungsakt durch die Heranziehung der anderen Rechtsgrundlage in seinem Wesen verändert würde, liegt hier nicht vor.

B.

50
Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG. Sie entspricht der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwände erhoben wurden.

51
Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).