



15.04.2025

Wichtige neue Entscheidung

Feuerwehrrecht und Wasserrecht: Zur Störereigenschaft des Bundes bei Verunreinigung auf Bundeswasserstraßen

Art. 14, 89 Abs. 1 GG, §§ 39, 40 WHG, Art. 28 BayFwG, Art. 4 WRRL

Eigentum an der „fließenden Welle“ in Bundeswasserstraßen
Wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltslast in Bezug auf Öleintrag

Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 18.12.2024, Az. 6 C 13.22

Leitsätze:

1. Der in § 4 Abs. 2 WHG statuierte Ausschluss der Eigentumsfähigkeit des Wassers eines fließenden oberirdischen Gewässers (sog. fließende Welle) gilt auch für die gemäß Art. 89 Abs. 1 GG im Eigentum des Bundes stehenden Bundeswasserstraßen.
2. Die gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG bestehende, nach Maßgabe des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG zu erfüllende wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltungslast des Bundes als Eigentümer der Bundeswasserstraßen erstreckt sich auf die Beseitigung einer akuten Gefahr für die ökologische Qualität des Wassers in Gestalt eines erheblichen Öleintrags, deren Verursacher nicht feststellbar ist.

Hinweis: Diese Entscheidung wird gleichzeitig auf unserer Internetseite sowie X (vormals Twitter) (@LA_Bayern) eingestellt.

Hinweis:

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hatte im vorliegenden Verfahren über die Heranziehung des Bundes zur Kostenerstattung wegen einer Gewässerverunreinigung der Bundeswasserstraße Main – deren Eigentümer und wasserhaushaltsrechtlich Unterhaltsverpflichteter der Bund ist – zu entscheiden. Die Revision war vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (BayVGH) wegen grundsätzlicher Bedeutung im Hinblick auf das Eigentum an der sog. fließenden Welle und den Umfang der wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltslast nach § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG zugelassen worden (siehe hierzu bereits das ebenfalls als „Wichtige neue Entscheidung“ veröffentlichte Urteil des BayVGH vom 20.07.2022, Az. 4 B 20.3009, juris).

Während der BayVGH den Bund als Eigentümer der fließenden Welle ansah, entschied das BVerwG, dass diese nach § 4 Abs. 2 WHG nicht eigentumsfähig ist (siehe Rn. 45 ff.). Hinsichtlich des Umfangs der Unterhaltslast nach § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG teilte das BVerwG die Auffassung des BayVGH – erfasst wird demnach auch die Beseitigung einer akuten Gefahr für die ökologische Qualität des Wassers in Gestalt eines erheblichen Öleintrags, deren Verursacher nicht feststellbar ist (siehe Rn. 50 ff.). Die gegenteilige Auffassung verkenne die ökologische Dimension, die die Gewässerunterhaltung durch die in Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31.07.2009 (BGBl. I S. 2585) enthaltene Vorschrift des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG ausweislich des Gesetzeswortlauts (siehe Rn. 53 f.), des der Vorschrift zu Grunde liegenden gesetzgeberischen Ziels (siehe Rn. 55 ff.) sowie der Gesetzessystematik (siehe Rn. 61) erhalten habe (siehe Rn. 52).

Diroll
Oberlandesanwalt



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

BVerwG 6 C 13.22
4 B 20.3009

Verkündet
am 18. Dezember 2024

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2024:181224U6C13.22.0

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 18. Dezember 2024
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller und Hahn sowie
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Steiner und Dr. Gamp

für Recht erkannt:

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 20. Juli 2022 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen, die dieser selbst trägt.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin – die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt – wendet sich gegen einen Leistungsbescheid der beklagten bayerischen Gemeinde Schonungen, durch den sie zum Ersatz der Kosten herangezogen wird, die durch den Einsatz der Gemeindefeuer-

wehr der Beklagten am 23. Mai 2015 zur Beseitigung einer Mineralöl- (im Folgenden: Öl-) Verunreinigung im Vorkanal der Schleuse Ottendorf und auf dem Hauptstrom des Mains entstanden sind. Der Verursacher dieser Gewässerverunreinigung konnte nicht ermittelt werden.

- 2 Mit Bescheid vom 29. Februar 2016 stellte die Beklagte fest, dass durch den Einsatz ihrer Gemeindefeuerwehr Streckenkosten, Ausrückestundenkosten und Personalkosten in einer Gesamthöhe von 6 842,59 € angefallen seien. Der Ersatz dieser Kosten könne nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Nr. 1 BayFwG verlangt werden. Es handele sich um notwendige Aufwendungen im Rahmen eines Einsatzes im technischen Hilfsdienst zur Beseitigung einer Gefahr, die durch den Betrieb eines Wasserfahrzeugs veranlasst gewesen sei. Nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG sei, nachdem ein Verursacher der Gewässerverunreinigung nicht habe festgestellt werden können, die Klägerin zum Kostenersatz verpflichtet, weil ihr auf Grund ihrer Unterhaltungspflicht für die Bundeswasserstraße Main die Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr oblegen habe. Die Erhebung der Kosten entspreche dem durch haushaltsrechtliche Vorgaben geleiteten Ermessen. Die Kosten seien nach Maßgabe der Feuerwehr-Gebührensatzung der Beklagten berechnet.
- 3 Den Widerspruch der Klägerin gegen den Leistungsbescheid der Beklagten vom 29. Februar 2016 wies das Landratsamt Schweinfurt mit Widerspruchsbescheid vom 21. September 2018 zurück.
- 4 In Anbetracht des Umstands, dass ein ausdrücklicher Leistungsausspruch im Tenor des Bescheids vom 29. Februar 2016 fehlte, erließ die Beklagte unter dem 28. Juni 2019 "zur Klarstellung" einen weiteren Bescheid, in dessen Tenor sie aussprach, dass die Klägerin zur Erstattung des Kostenbetrags in Höhe von 6 842,59 € verpflichtet sei.
- 5 Die von der Klägerin gegen den Bescheid vom 29. Februar 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 21. September 2018 erhobene Anfechtungsklage hat das Verwaltungsgericht abgewiesen.

- 6 Die Berufung der Klägerin gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil hat der Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen (NVwZ 2022, 1832): Der angefochtene Bescheid sei formell rechtmäßig. Der dem Ausgangsbescheid nach Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a Doppelbuchst. cc Dreifachbuchst. ccc KAG By i. V. m. § 91 Abs. 1 Satz 1 AO anhaftende Anhörungsmangel sei durch die nachträgliche Anhörung im Widerspruchs- und Gerichtsverfahren gemäß Art. 10 Nr. 2, Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG By i. V. m. § 126 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 AO geheilt worden.
- 7 Die Klägerin werde auf der Grundlage von Art. 28 BayFwG in materiell rechtmäßiger Weise durch den Leistungsbescheid zum Kostenersatz in der geltend gemachten Höhe herangezogen. Das Fehlen eines entsprechenden Ausspruchs im Tenor des Bescheids begründe keinen Bestimmtheitsmangel im Sinne von Art. 10 Nr. 2, Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG By i. V. m. § 119 Abs. 1 AO. Die Zahlungspflicht ergebe sich hinreichend deutlich aus dem insgesamt nach § 133 und § 157 BGB ausgelegten Bescheid. Vor diesem Hintergrund komme dem von der Beklagten zur Klarstellung erlassenen weiteren Bescheid vom 28. Juni 2019 kein eigenständiger Regelungsgehalt zu, so dass dieser nicht in das Klageverfahren habe einbezogen werden müssen.
- 8 Bei dem Feuerwehreinsatz habe es sich um einen solchen im technischen Hilfsdienst im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Alt. 2 BayFwG gehandelt. Die Gemeindefeuerwehr der Beklagten habe zur Abwehr einer drohenden Gewässerverunreinigung und damit im öffentlichen Interesse technische Hilfe bei einem – nicht mit einer Brand- oder Explosionsgefahr verbundenen – Unglücksfall geleistet. Für solche Einsätze könne der Träger der Feuerwehr nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG Kostenersatz unter anderem dann verlangen, wenn die Gefahr oder der Schaden durch den Betrieb eines Wasserfahrzeugs veranlasst gewesen sei. Andernfalls greife die Auffangnorm des Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG ein, die alle sonstigen Einsätze im technischen Hilfsdienst mit Ausnahme der unmittelbar der Rettung oder Bergung von Menschen und Tieren dienenden Tätigkeiten erfasse. Die von der Gemeindefeuerwehr der Beklagten im Rahmen ihres Einsatzes erbrachten Aufwendungen seien im Sinne des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG notwendig gewesen, um die weitere Ausbreitung des Öls und die damit verbundene Gefährdung der Wasserqualität sowie der im Main und an seinen Ufern vorhandenen Tier- und Pflanzenwelt zu verhindern. Die Kostenabrechnung sei nach den nicht

zu beanstandenden Pauschalsätzen, die in der auf Art. 28 Abs. 4 BayFwG beruhenden Feuerwehr-Gebührensatzung der Beklagten enthalten seien, vorgenommen worden.

- 9 Zum Ersatz der Kosten habe die Klägerin nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG herangezogen werden dürfen, weil sie im Sinne dieser Vorschrift zum Zeitpunkt des Feuerwehreinsatzes zur Beseitigung der Umweltgefahr verpflichtet gewesen sei. Die Klägerin könne sich insoweit nicht auf eine Sperrwirkung der Vorschriften des Kreislaufwirtschaftsgesetzes berufen, die nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Eigentümer von mit Abfällen belasteten Grundstücken vor einer Inanspruchnahme auf der Grundlage des landesrechtlichen Polizei- und Ordnungsrechts schütze, wenn für diese Grundstücke ein Betretungs-, Benutzungs- oder Fahrrecht der Allgemeinheit bestehe und die Grundstückseigentümer deshalb nicht das für die Bejahung von Abfallbesitz erforderliche Mindestmaß an tatsächlicher Sachherrschaft hätten. Zwar habe es sich bei der auf dem Mainwasser treibenden Öllache um Abfall im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 KrWG gehandelt, der wegen des nach § 25 WHG bestehenden Gemeingebrauchs an oberirdischen Gewässern sowie des in § 5 WaStrG geregelten Rechts, Bundeswasserstraßen mit Wasserfahrzeugen zu befahren, nicht unter einer für die Annahme von Abfallbesitz hinreichenden Sachherrschaft der Klägerin gestanden habe. Jedoch könnten die Bestimmungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes eine Anwendung des landesrechtlichen Polizei- und Ordnungsrechts bzw. des Landesfeuerwehrrechts als einer ordnungsrechtlichen Sondermaterie nur dann verdrängen, wenn spezifisch abfallrechtliche Pflichten betroffen seien und es sich nicht – wie im vorliegenden Fall – unabhängig von einer bestehenden Abfalleigenschaft um die Bekämpfung einer konkreten Gefahr handele.
- 10 Eine Rechtspflicht der Klägerin zur Gefahrenbeseitigung im Sinne des Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG habe sich aus ihrer Zustandsverantwortung nach Maßgabe der entsprechend anwendbaren Art. 8 Abs. 1 und 2 PAG By und Art. 9 Abs. 2 LStVG By ergeben. Hiernach könnten bei Gefahren, die von einer Sache ausgingen, Maßnahmen sowohl gegen den Inhaber der tatsächlichen Gewalt als auch gegen den Eigentümer gerichtet werden.

- 11 Die Klägerin habe zwar eine tatsächliche Gewalt weder hinsichtlich des auf dem Main treibenden Öls noch im Hinblick auf das durch die Verunreinigung entstandene Öl-Wasser-Gemisch gehabt. Die Öllache als solche habe schon mangels räumlicher Abgrenzbarkeit keine Sache im Sinne des § 90 BGB dargestellt. Sie habe zudem infolge ihrer Verbindung mit dem Mainwasser zusammen mit diesem einen einheitlichen Gegenstand – das Öl-Wasser-Gemisch – gebildet. Für dieses in der Bundeswasserstraße Main befindliche Gemisch habe nach der von dem Bundesverwaltungsgericht zum Begriff des Abfallbesitzes entwickelten, für das bayerische Polizei- und Sicherheitsrecht zu übernehmenden Einschränkung eine der Klägerin zurechenbare Sachherrschaft wegen der aus § 25 WHG und § 5 WaStrG folgenden freien Zugänglichkeit der Bundeswasserstraßen außerhalb der bundeseigenen Schifffahrtsanlagen nicht bestanden. Wenn das Bundesverwaltungsgericht in seiner abfallrechtlichen Rechtsprechung die in Rede stehende Einschränkung des Abfallbesitzes vor dem Hintergrund von Art. 14 GG nur zu Gunsten von Privatpersonen annehme und diese nicht vornehme, sofern ein Träger öffentlicher Verwaltung durch eigene Entscheidung oder kraft gesetzlicher Verpflichtung ein in seinem Verwaltungsvermögen stehendes Grundstück dem Gemeingebrauch gewidmet oder allgemeine Betretungsrechte hieran eröffnet habe, sei dem für die Zustandshaftung nach dem bayerischen Polizei- und Sicherheitsrecht nicht zu folgen.
- 12 Die Klägerin sei jedoch in ihrer auf Art. 89 Abs. 1 GG beruhenden Eigenschaft als Eigentümerin der Bundeswasserstraße Main Zustandsverantwortliche gemäß Art. 8 Abs. 2 Satz 1 PAG By bzw. Art. 9 Abs. 2 Satz 2 LStVG By gewesen. Sie habe durch die Vermischung des Öls mit dem nach der Verkehrsauffassung als Hauptsache anzusehenden Mainwasser nach § 948 Abs. 1 i. V. m. § 947 Abs. 2 BGB das alleinige Eigentum an dem Öl-Wasser-Gemisch als derjenigen Sache erworben, von der die den Feuerwehreinsatz auslösende Gefahr ausgegangen sei. Zwar habe das auf der Wasseroberfläche treibende Öl von der Gemeindefeuerwehr der Beklagten mittels einer Ölsperre aufgefangen und abgeschöpft werden können, so dass keine objektiv untrennbare Vermischung im Sinne von § 948 Abs. 1 BGB vorgelegen habe. Nach § 948 Abs. 2 BGB stehe es aber der Untrennbarkeit gleich, wenn die Trennung der vermischten Sachen – wie hier der Fall – mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden sei. Dem Eigentumserwerb

der Klägerin habe § 4 Abs. 2 WHG, wonach das Wasser eines fließenden oberirdischen Gewässers nicht eigentumsfähig sei, nicht entgegengestanden. Diese einfachgesetzliche Vorschrift könne auf Bundeswasserstraßen keine Anwendung finden. Nach der vorrangigen Verfassungsnorm des Art. 89 Abs. 1 GG gehöre zu dem im Wege der Rechtsnachfolge übernommenen Eigentum des Bundes an den vormaligen Reichswasserstraßen der gesamte jeweilige Wasserweg und daher auch das in dem Gewässerbett fließende Wasser. Die fließende Welle sei bereits bei dem auf Art. 97 Abs. 1 und Art. 171 der Weimarer Reichsverfassung beruhenden Eigentumserwerb des Deutschen Reichs an den Wasserstraßen nach dem damaligen Rechtsverständnis nicht ausgeschlossen gewesen.

- 13 Die Klägerin sei ferner – unabhängig von ihrer polizei- und ordnungsrechtlichen Zustandsverantwortung – infolge ihrer gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG mit dem Eigentum an den Bundeswasserstraßen verbundenen Funktion als Trägerin der wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltungslast zur Beseitigung der Ölverschmutzung des Mainwassers verpflichtet gewesen. Die in Art. 22 Abs. 1 Nr. 1 BayWG enthaltene Regelung, wonach die Unterhaltung der Gewässer erster Ordnung und damit gemäß Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Anlage 1 Nr. 26 BayWG auch des Mains dem beigeladenen Freistaat Bayern obliege, beziehe sich nicht auf Gewässer erster Ordnung bzw. auf Teile von ihnen, die zugleich Bundeswasserstraßen seien. Nach § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG umfasse die als öffentlich-rechtliche Verpflichtung ausgestaltete wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltungslast die Erhaltung und Förderung der ökologischen Funktionsfähigkeit des Gewässers und damit auch die Beseitigung von Verunreinigungen durch ausgelaufenes oder eingeleitetes Öl.
- 14 Die Heranziehung der Klägerin zum Kostenersatz sei auch im Übrigen nicht zu beanstanden, insbesondere frei von Ermessensfehlern.
- 15 Die Klägerin verfolgt mit ihrer von dem Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Revision ihr Begehren auf Aufhebung der Heranziehung zum Kostenersatz weiter: Entgegen der Einschätzung des Verwaltungsgerichtshofs stünden der Anwendung des Landesfeuerwehrrechts die bundesrechtlichen Bestimmungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes entgegen. Auch unabhängig hiervon verstoße die Begründung des Verwaltungsgerichtshofs für eine Verpflichtung der Klägerin

zur Beseitigung der Gewässerverunreinigung nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG gegen Bundesrecht.

- 16 Dies betreffe zunächst die Herleitung einer Zustandsverantwortung der Klägerin aus deren Eigentum an der Bundeswasserstraße Main. Die Klägerin könne Eigentum an dem im Main befindlichen gefahrauslösenden Öl-Wasser-Gemisch nach § 948 Abs. 1 i. V. m. § 947 Abs. 2 BGB nicht erworben haben, weil die auf dem Main treibende Öllache keine Sache im Sinne des § 90 BGB gewesen sei. Gleiches gelte für das Wasser des Mains als eines fließenden Gewässers. Es habe deshalb nicht zu der von § 948 Abs. 1 BGB vorausgesetzten Vermischung von Sachen kommen können. Überdies lasse sich der Verfassungsnorm des Art. 89 Abs. 1 GG keine Regelung entnehmen, die § 4 Abs. 2 WHG, der die Eigentumsfähigkeit der fließenden Welle ausschließe, vorgehe. Art. 89 Abs. 1 GG regle nur den Übergang des Eigentums an den bisherigen Reichswasserstraßen auf den Bund. Der Inhalt und Umfang dieses Eigentums werde durch die einfachgesetzliche Norm des § 4 Abs. 2 WHG im Sinne einer Inhalts- und Schrankenbestimmung ausgestaltet.
- 17 Ebenso wenig könne die Verpflichtung der Klägerin zur Beseitigung der Gewässerverunreinigung auf die Unterhaltungslast des Bundes aus § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG für die im Bundeseigentum stehenden Bundeswasserstraßen gestützt werden. Deren Unterhaltung umfasse auch in Anbetracht der in § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG enthaltenen Vorgaben nicht die Reinhaltung des Wassers der Bundeswasserstraßen. Dies gelte ausweislich von § 31 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b WHG insbesondere in Bezug auf temporäre, unfallbedingte Ereignisse. Die Gewässer Reinhaltung liege insoweit in der Zuständigkeit der Länder.
- 18 Die Beklagte verteidigt das angefochtene Urteil. Der Beigeladene hat keinen Antrag gestellt und sich nicht vertieft zur Sache eingelassen. Die Vertreterin des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht tritt der Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, § 4 Abs. 2 WHG finde auf Bundeswasserstraßen keine Anwendung, entgegen.

II

- 19 Die zulässige Revision der Klägerin ist unbegründet. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Berufung der Klägerin gegen das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts, gemessen am Maßstab des § 137 Abs. 1 VwGO, zu Recht zurückgewiesen. Die Revision ist mithin nach § 144 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen.
- 20 Der Verwaltungsgerichtshof hat die Zulässigkeit der von der Klägerin erhobenen Anfechtungsklage gegen den Leistungsbescheid der Beklagten vom 29. Februar 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids des Landratsamts Schweinfurt vom 21. September 2018 im Einklang mit Bundesrecht nicht in Frage gestellt (1.). Soweit der Verwaltungsgerichtshof die Klage als unbegründet erachtet hat, ist ihm zwar ein Verstoß gegen revisibles Recht unterlaufen, jedoch beruht das Berufungsurteil nicht auf diesem Verstoß (2.).
- 21 1. Die Klägerin wird durch den Leistungsbescheid der Beklagten vom 29. Februar 2016 als Fiskus mit ihr Budget belastenden Folgen in Anspruch genommen, so dass ihre Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO keinem Zweifel unterliegt. Ebenso wenig fehlt es der Klägerin an dem allgemeinen Rechtsschutzbedürfnis für die erhobene Klage. Der angegriffene Bescheid ist nicht durch den von der Beklagten "zur Klarstellung" erlassenen weiteren Bescheid vom 28. Juni 2019 ersetzt oder ergänzt worden. Der Verwaltungsgerichtshof hat in Letzterem keinen eigenständigen Regelungsgehalt enthalten gesehen, ihn mithin als bloße wiederholende Verfügung verstanden. Diese Auslegung ist aus revisionsgerichtlicher Sicht nicht zu beanstanden.
- 22 2. In der Sache findet der streitgegenständliche Leistungsbescheid seine Rechtsgrundlage nach dem Berufungsurteil in Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 sowie Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 des Bayerischen Feuerwehrgesetzes vom 23. Dezember 1981 (BayFwG) in der in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 215-3-I) veröffentlichten bereinigten Fassung, für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch das Gesetz vom 27. Juni 2017 (GVBl. S. 278). Die Erwägungen, die der Verwaltungsgerichtshof zu dieser landesrechtlichen Regelung angestellt hat, verstoßen in formell-rechtlicher Hinsicht nicht gegen Bundesrecht im Sinne des § 137 Abs. 1 VwGO (a.). Materiell-rechtlich lässt sich zwar ein solcher Verstoß

feststellen, es fehlt diesem aber an der von § 137 Abs. 1 VwGO vorausgesetzten Kausalität für das Ergebnis des Berufungsurteils (b.).

- 23 a. Der Verwaltungsgerichtshof hat festgestellt, dass die Klägerin vor Erlass des Leistungsbescheids nicht angehört, dieser formell-rechtliche Mangel jedoch im Verlauf des weiteren Verfahrens geheilt worden sei. Der Verwaltungsgerichtshof hat den von der Beklagten geforderten feuerwehrrechtlichen Kostenersatz als Abgabe im Sinne des Art. 10 Nr. 2 des Bayerischen Kommunalabgabengesetzes (KAG By) in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 1993 (GVBl. S. 264), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juni 2018 (GVBl. S. 449), beurteilt. Konsequenterweise hat er sowohl für die Annahme eines Anhörungsmangels als auch für diejenige einer Heilung dieses Mangels auf die durch den in Art. 13 KAG By enthaltenen Normanwendungsbefehl des Landesgesetzgebers für entsprechend anwendbar erklärt, von der Sache her einschlägigen Vorschriften der Abgabenordnung, das heißt auf § 91 Abs. 1 Satz 1 sowie § 126 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 AO abgestellt. Diese Normanwendung lässt den Bereich des revisiblen Rechts unberührt.
- 24 b. In materiell-rechtlicher Hinsicht hat der Verwaltungsgerichtshof ohne Verstoß gegen revisibles Recht eine hinreichende Bestimmtheit des angefochtenen Leistungsbescheids angenommen (aa.). Er hat die Beklagte an einer Heranziehung der Klägerin zum Ersatz der Kosten für die Beseitigung der Ölverschmutzung des Mainwassers durch die Gemeindefeuerwehr der Beklagten nach den Voraussetzungen des als Rechtsgrundlage benannten Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG (bb.) zutreffend nicht durch eine aus revisiblem Recht abzuleitende Sperre gehindert gesehen (cc.). Die Mehrzahl der nach der genannten Rechtsgrundlage bestehenden Voraussetzungen für eine Kostenersatzpflicht der Klägerin hat der Verwaltungsgerichtshof in nach § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 560 ZPO bindender Auslegung und Anwendung des irrevisiblen Landesfeuerwehrrechts auf der Grundlage der von ihm getroffenen, von der Klägerin nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen und deshalb nach § 137 Abs. 2 VwGO verbindlichen Tatsachenfeststellungen bejaht, ohne in einen Konflikt mit Bundesrecht zu geraten (dd.). Bundesrechtswidrig ist allerdings die Begründung, auf die sich der Verwaltungsgerichtshof für die Annahme einer die Verpflichtung zur Beseitigung der Ölverschmutzung des Mainwassers nach sich

ziehenden Zustandsverantwortung der Klägerin nach dem bayerischen Polizei- und Sicherheitsrecht gestützt hat. Dieser Bundesrechtsverstoß bleibt indes ohne Auswirkungen, weil der Verwaltungsgerichtshof eine Verpflichtung der Klägerin zur Beseitigung der Ölverschmutzung – das Berufungsurteil selbständig tragend – zutreffend aus der der Klägerin bundesrechtlich in § 40 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG auferlegten und nach Maßgabe des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG zu erfüllenden Unterhaltungslast für die im Eigentum des Bundes stehenden Bundeswasserstraßen – hier des Mains – abgeleitet hat (ee.). Bundesrecht steht schließlich der Geltendmachung des Kostenersatzes in der durch Art. 28 Abs. 1 Satz 2 BayFwG vorgesehenen, von der Beklagten in Anspruch genommenen und von dem Verwaltungsgerichtshof nicht beanstandeten Form des Leistungsbescheids nicht entgegen (ff.).

- 25 aa. Der Verwaltungsgerichtshof hat die hinreichende Bestimmtheit des angefochtenen Leistungsbescheids trotz der dort fehlenden Tenorierung einer Zahlungspflicht der Klägerin unter Verweis auf den Maßstab des Art. 10 Nr. 2, Art. 13 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. b KAG By i. V. m. § 119 Abs. 1 AO bejaht. Mit dieser Einschätzung bewegt sich der Verwaltungsgerichtshof – wie schon mit seinen Erwägungen zum Vorliegen und zur Heilung eines Anhörungsmangels – allein im Bereich des irrevisiblen Landesrechts. Dies gilt auch, soweit er sich bei der Auslegung des auf landesrechtlicher Grundlage ergangenen Bescheids auf § 133 und § 157 BGB bezogen hat (vgl. dazu allgemein, jeweils m. w. N.: Neumann/Korbmacher, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 137 Rn. 70 ff.; Kraft, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 137 Rn. 22 f.). Das Ergebnis ist revisionsgerichtlich nicht zu beanstanden.
- 26 bb. Nach Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG können die bayerischen Gemeinden – nach Maßgabe der weiteren Bestimmungen der Norm – Ersatz der notwendigen Aufwendungen verlangen, die ihnen durch Ausrücken, Einsätze und Sicherheitswachen gemeindlicher Feuerwehren entstanden sind. Gemäß Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG kann Kostenersatz für sonstige – das heißt, nicht im Sinne von Art. 28 Abs. 2 Nr. 1 BayFwG auf den gefahrenverursachenden Betrieb von Fahrzeugen bezogene – Einsätze im technischen Hilfsdienst mit Ausnahme der Einsätze oder Tätigkeiten, die unmittelbar der Rettung oder Bergung von Men-

schen und Tieren dienen, verlangt werden. Den technischen Hilfsdienst, der gemäß Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayFwG im Regelfall durch gemeindliche Feuerwehren besorgt wird, definiert Art. 1 Abs. 1 BayFwG als die Leistung ausreichender technischer Hilfe bei sonstigen – das heißt jenseits des abwehrenden Brandschutzes zu verortenden – Unglücksfällen oder Notständen im öffentlichen Interesse. Zum Ersatz der Kosten ist nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 BayFwG verpflichtet, wer – unter anderem – in den Fällen des Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG die Gefahr, die zu dem Einsatz der Feuerwehr geführt hat, verursacht hat (Alt. 1) oder sonst zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr verpflichtet war (Alt. 2).

- 27 cc. Der Verwaltungsgerichtshof hat zutreffend erkannt, dass einer Anwendung des Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG nicht die bundesrechtlichen Regelungen des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG) vom 24. Februar 2012 (BGBl. I S. 212), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 9 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), als vorrangig anwendbares Recht entgegenstehen (aaa.). Ebenso wenig wird die Anwendbarkeit der landesfeuerwehrrechtlichen Regelung durch die revisiblen Vorschriften des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 8 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2808), (bbb.) oder diejenigen des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt (Binnenschifffahrtsaufgabengesetz - BinSchAufgG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2001 (BGBl. I S. 2026), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 25. April 2017 (BGBl. I S. 962), (ccc.) gesperrt.
- 28 aaa. Nach der bereits in den 1980er Jahren begründeten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts darf die durch das Abfallrecht – bzw. nunmehr das Kreislaufwirtschaftsrecht – getroffene Zuweisung von spezifischen Pflichten an Abfallbesitzer und öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger nicht dadurch überspielt werden, dass den Eigentümern von Grundstücken, auf denen sich ("aufgedrängte") Abfälle befinden, ohne dass die Grundstückseigentümer zugleich Besitzer dieser Abfälle sind, auf Grundlage des landesrechtlichen Polizei- und Ord-

nungsrechts, insbesondere der dort geregelten Zustandsverantwortung, Pflichten zur Beseitigung der Abfälle auferlegt werden (BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1983 - 7 C 45.80 - BVerwGE 67, 8 <10> und vom 2. September 1983 - 4 C 5.80 - NJW 1984, 817 <818>). Ein derartiger Widerspruch zu den abfallrechtlichen Bestimmungen wird durch die Inanspruchnahme der Klägerin nach dem bayerischen Landesfeuerwehrrecht nicht begründet.

- 29 Es kann mit dem Verwaltungsgerichtshof angenommen werden, dass es sich bei der auf dem Mainwasser treibenden Öllache um Abfall im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 1 KrWG gehandelt hat (vgl. zur Abfalleigenschaft von Altöl bereits zu § 3 Abs. 1 bis 4 KrWG-/AbfG a. F.: BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 1999 - 7 A 1.98 - BVerwGE 110, 9 <13>, anders noch zu § 1 AbfG a. F.: BVerwG, Urteil vom 22. November 1985 - 4 A 1.83 - NJW 1986, 2524 <2525>). Nach Feststellung des Verwaltungsgerichtshofs hatte entweder der frühere Besitzer des Öls die Sachherrschaft an diesem unter Wegfall jeder weiteren Zweckbestimmung aufgegeben (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 i. V. m. Abs. 2 Alt. 3 KrWG) oder es war – im Falle eines unfreiwilligen Verlustes – die ursprüngliche Zweckbestimmung entfallen, ohne dass ein neuer Verwendungszweck unmittelbar an deren Stelle getreten war (§ 3 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 i. V. m. Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 KrWG).
- 30 Dahinstehen kann, ob die Annahme des Verwaltungsgerichtshofs zutrifft, die Klägerin sei nicht Besitzerin dieses Abfalls gewesen, weil ihr wegen der in Bezug auf den Main außerhalb der bundeseigenen Schifffahrtsanlagen bestehenden Rechte der Allgemeinheit aus § 25 WHG und § 5 WaStrG das nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts vor dem Hintergrund von Art. 14 GG für die Bejahung von Abfallbesitz zu fordernde Mindestmaß an tatsächlicher Sachherrschaft gefehlt habe (hierzu: BVerwG, Urteile vom 11. Februar 1983 - 7 C 45.80 - BVerwGE 67, 8 <12>, vom 2. September 1983 - 4 C 5.80 - NJW 1984, 817 <819>, vom 11. Dezember 1997 - 7 C 58.96 - BVerwGE 106, 43 <46 f.> und vom 8. Mai 2003 - 7 C 15.02 - NVwZ 2003, 1252). Dagegen spricht, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die an Art. 14 GG anknüpfende, wertende Einschränkung des Abfallbesitzes nicht zum Tragen kommt, wenn ein nicht grundrechtsberechtigter Träger öffentlicher Verwaltung durch eigene Entscheidung oder kraft gesetzlicher Verpflichtung ein in seinem Verwaltungsvermögen stehendes Grundstück dem Gemeingebrauch widmet oder in

Bezug auf dieses allgemeine Betretungsrechte eröffnet (BVerwG, Urteil vom 27. August 2009 - 7 CN 2.08 - NVwZ 2010, 121 Rn. 22 f.).

- 31 Im Ergebnis kommt es auf eine in jeder Hinsicht zutreffende Beurteilung des vorliegenden Falles nach abfallrechtlichen Maßstäben nicht an. Denn das Bundesverwaltungsgericht hat seine Rechtsprechung zum Vorrang des Abfallrechts vor dem landesrechtlichen Polizei- und Ordnungsrecht bereits frühzeitig einschränkend dahingehend konkretisiert, dass ein derartiger Vorrang nicht besteht, wenn das Ziel eines behördlichen Einschreitens nicht oder jedenfalls nicht in erster Linie in der ordnungsgemäßen Entsorgung oder sonst wie abfallrechtlich gebotenen Behandlung von Abfällen, sondern in der Abwehr einer von diesen ausgehenden Gefahr für anderweitig geschützte Rechtsgüter liegt (BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 1991 - 7 C 2.91 - BVerwGE 89, 138 <142>, Beschlüsse vom 1. März 1993 - 4 B 192.92 - juris Rn. 11 und vom 10. November 1993 - 4 B 185.93 - NVwZ 1994, 296). Eine solche Konstellation war hier gegeben. Die Gemeindefeuerwehr der Beklagten hat nach Feststellung des Verwaltungsgerichtshofs das Mainwasser von dem auf ihm schwimmenden Öl nicht gereinigt, um dieses in der durch das Abfallrecht gebotenen Weise zu behandeln, sondern um die weitere Ausbreitung des Öls und die damit verbundene Gefährdung der Wasserqualität sowie der im Main und an seinen Ufern vorhandenen Tier- und Pflanzenwelt zu verhindern.
- 32 bbb. Die Anwendung der von der Beklagten herangezogenen Vorschriften des Landesfeuerwehrrechts war ferner nicht durch die in §§ 7 und 8 WaStrG enthaltenen Regelungen über die Unterhaltung der Bundeswasserstraßen gesperrt. Diese Regelungen beziehen sich – korrespondierend mit der von dem Bund für ihren Erlass in Anspruch genommenen Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 21 GG unter anderem für die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen (dazu: BVerfG, Urteil vom 30. Oktober 1962 - 2 BvF 2/60 u. a. - BVerfGE 15, 1 <9 ff.>) – allein auf hier nicht betroffene wasserstraßenrechtliche Belange. Es wäre verfehlt, ihnen einen abschließenden Charakter in dem Sinne zuzumessen, dass sonstige Verpflichtungen des Bundes, die in seinem Eigentum stehenden Bundeswasserstraßen zu unterhalten bzw. in einem störungsfreien Zustand zu erhalten, ausgeschlossen

wären (BVerwG, Urteile vom 29. Oktober 1982 - 4 C 4.80 - NVwZ 1983, 474 <475> und vom 28. Oktober 1999 - 7 A 1.98 - BVerwGE 110, 9 <14>).

- 33 ccc. Schließlich ergab sich eine Sperre für das Vorgehen auf Grundlage des Landesfeuerwehrrechts nicht aus § 1 Abs. 1 Nr. 2 BinSchAufgG, wonach dem Bund auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt die Schifffahrtspolizei obliegt. Unter Berücksichtigung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 21 GG, auf die das Binnenschifffahrtsaufgabengesetz nicht anders als das Bundeswasserstraßengesetz gestützt ist, endet die schifffahrtspolizeiliche Aufgabe des Bundes dort, wo es nicht mehr um Anforderungen an die Schiffe und deren Betrieb zur Verhütung von Gefahren für die Reinheit des Wassers geht. Nicht erfasst sind Maßnahmen, die in Bezug auf eine bereits eingetretene – gegebenenfalls auch durch die Schifffahrt verursachte – Verunreinigung ergriffen werden müssen (BVerwG, Urteile vom 30. November 1990 - 7 C 4.90 - BVerwGE 87, 181 <183 ff.> und vom 28. Oktober 1999 - 7 A 1.98 - BVerwGE 110, 9 <14 f.>; anders noch: BVerwG, Urteil vom 22. November 1985 - 4 A 1.83 - NJW 1986, 2524 <2525>).
- 34 dd. Die nach Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG bestehenden, oben genannten Voraussetzungen für die Heranziehung der Klägerin zum Ersatz der Kosten des Einsatzes der Gemeindefeuerwehr der Beklagten, hat der Verwaltungsgerichtshof weit überwiegend für das Revisionsverfahren bindend in einer Bundesrecht nicht verletzenden Auslegung und Anwendung des bayerischen Landesrechts auf der Grundlage der von ihm getroffenen, von der Klägerin nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Tatsachenfeststellungen bejaht.
- 35 Der Verwaltungsgerichtshof hat das Tätigwerden der Gemeindefeuerwehr der Beklagten zur Beseitigung der Ölverschmutzung des Mainwassers – jedenfalls – als einen sonstigen Einsatz im technischen Hilfsdienst nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 2 BayFwG eingeordnet. Er hat festgestellt, dass die Ölverschmutzung eine Umweltgefahr darstellte und dass die Gemeindefeuerwehr diese durch eine Tätigkeit im Sinne der in Art. 1 Abs. 1 Alt. 2 BayFwG enthaltenen Legaldefinition des technischen Hilfsdienstes, nämlich durch die im öffentlichen Interesse liegende Leistung ausreichender technischer Hilfe bei einem sonstigen – das heißt, nicht

mit einer Brand- oder Explosionsgefahr verbundenen – Unglücksfall behoben hat. Die von der Gemeindefeuerwehr erbrachten Aufwendungen hat der Verwaltungsgerichtshof als gemäß Art. 28 Abs. 1 Satz 1 BayFwG notwendig beurteilt. Er hat festgestellt, dass die Beklagte sie nach ihrer auf Art. 28 Abs. 4 BayFwG beruhenden Feuerwehr-Gebührensatzung in nicht zu beanstandender Weise abgerechnet hat.

36 ee. Was speziell die Voraussetzung der Verpflichtung zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG anbelangt, hat der Verwaltungsgerichtshof – soweit durch den vorliegenden Fall veranlasst – diesen Tatbestand, der bei nicht möglicher Ermittlung des nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 1 BayFwG haftenden Verursachers eingreift (zum Verhältnis der beiden Tatbestandsalternativen: Forster/Pemler/Remmele, BayFwG, Art. 28 Rn. 58, Stand März 2023), durch den Verweis auf die Zustandsverantwortung nach dem bayerischen Polizei- und Sicherheitsrecht sowie die wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltungslast ohne Widerspruch zum Bundesrecht umschrieben (aaa.). Gegen Bundesrecht verstößt die Begründung, mit der der Verwaltungsgerichtshof in diesem Rahmen eine Verpflichtung der Klägerin zur Beseitigung der Ölverschmutzung des Mainwassers aus deren im Landesrecht geregelten polizeilichen Zustandsverantwortung hergeleitet hat (bbb.). Dies bleibt jedoch ohne Auswirkungen auf das von dem Berufungsurteil gefundene Ergebnis, weil die Ableitung einer Beseitigungsverpflichtung aus der der Klägerin obliegenden wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltungslast für den Main im Einklang mit Bundesrecht steht (ccc.).

37 aaa. Nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG, als Landesrecht verbindlich ausgelegt durch den Verwaltungsgerichtshof, kann sich eine Pflicht zur Beseitigung der von der Feuerwehr behobenen Gefahr aus den Grundsätzen einer Zustandsverantwortung nach Art. 8 Abs. 1 und Abs. 2 des Gesetzes über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Polizei (Polizeiaufgabengesetz - PAG By) in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. September 1990 (GVBl. S. 397), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Mai 2018 (GVBl. S. 301, 434) bzw. nach Art. 9 Abs. 2 des Gesetzes über das Landesstrafrecht und das Ordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraß- und Ordnungsgesetz - LStVG By) in der Fassung

der Bekanntmachung vom 13. Dezember 1982 (BayRS 2011-2-1), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes vom 18. Mai 2018 (GVBl. S. 301, 434), ergeben. Danach können bei Gefahren, die von einer Sache ausgehen, die zu treffenden Maßnahmen sowohl gegen den Inhaber der tatsächlichen Gewalt als auch gegen den Eigentümer gerichtet werden. Der Verwaltungsgerichtshof hat nicht über die polizeirechtliche Zustandsverantwortung hinausgehend jegliche Verhaltensverantwortung im Sinne von Art. 7 PAG By bzw. Art. 9 Abs. 1 LStVG By und damit nicht jedwede eine Gefahr auslösende Pflichtverletzung als hinreichend für eine Beseitigungsverpflichtung nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG erachtet. Er hat lediglich entschieden, dass sich eine solche Verpflichtung jedenfalls aus der wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltungslast ergeben kann. Gegen die derart vorgenommenen Konkretisierungen des Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG als solche ist aus Sicht des Bundesrechts insgesamt nichts einzuwenden.

38 bbb. Der Verwaltungsgerichtshof hat eine – eine Gefahrenbeseitigungsverpflichtung nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG begründende – polizeirechtliche Zustandsverantwortung der Klägerin für das mit Öl verschmutzte Mainwasser unter dem Gesichtspunkt einer tatsächlichen Gewalt der Klägerin über das verschmutzte Wasser mit einer aus Sicht des Bundesrechts nicht gebotenen, aber den Bereich des irrevisiblen Rechts nicht überschreitenden Argumentation abgelehnt ((1)). Jedoch verstößt die stattdessen vorgenommene Herleitung einer Zustandsverantwortung infolge eines Eigentums der Klägerin an dem Öl-Wasser-Gemisch, befindlich in der im Eigentum der Klägerin stehenden Bundeswasserstraße Main, gegen Bundesrecht ((2)).

39 (1) Der Verwaltungsgerichtshof hat – lässt man seine Ausführungen zu einer nicht möglichen gesonderten Sachherrschaft über die auf dem Main treibende Öllache außer Betracht – eine die polizeirechtliche Zustandsverantwortung begründende Sachherrschaft der Klägerin über das mit Öl verschmutzte, in der Bundeswasserstraße Main befindliche Wasser wegen einer nach § 25 WHG und § 5 WaStrG bestehenden freien Zugänglichkeit der Bundeswasserstraßen außerhalb der bundeseigenen Schifffahrtsanlagen verneint. Er hat sich hierfür auf die bereits dargestellte abfallrechtliche Rechtsprechung des Bundesverwaltungsge-

richts zu dem – auf Art. 14 GG gestützten – Ausschluss der Annahme eines Besitzes von Eigentümern frei zugänglicher Grundstücke an auf diesen Grundstücken ohne Zutun der Eigentümer angefallenen Abfällen berufen. Er hat es jedoch abgelehnt, die Ausnahme von dieser Einschränkung der abfallrechtlichen Verantwortlichkeit, die das Bundesverwaltungsgericht für nicht grundrechtsfähige Träger öffentlicher Verwaltung als Eigentümer von mit Rechten der Allgemeinheit belasteten Grundstücken angenommen hat, für die Zustandsverantwortung nach dem bayerischen Polizei- und Sicherheitsrecht zu übernehmen.

- 40 Der Verwaltungsgerichtshof hat es sich durch diese Auslegung des Landesrechts versagt, an den in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts angelegten – ersichtlich mit Blick auf die mögliche Annahme einer Sachherrschaft des Bundes als Gewässereigentümer gebildeten – Rechtssatz anzuknüpfen, demzufolge Bundesrecht einer Zustandsverantwortung des Bundes nach dem landesrechtlichen Polizei- und Ordnungsrecht für das mit Öl oder anderen Abfällen verschmutzte Wasser einer Bundeswasserstraße grundsätzlich nicht entgegensteht (BVerwG, Urteile vom 29. Oktober 1982 - 4 C 4.80 - NVwZ 1983, 474 <475>, vom 2. September 1983 - 4 C 5.80 - NJW 1984, 817 <818> und vom 30. November 1990 - 7 C 4.90 - BVerwGE 87, 181 <186 f.>; in diesem Sinne auch: BT-Drs. 16/13306 S. 23). Damit hat es aus der Sicht des Bundesrechts insoweit sein Bewenden.
- 41 (2) Demgegenüber steht die Annahme, die Klägerin sei Eigentümerin des durch die Ölverschmutzung des Mains entstandenen Öl-Wasser-Gemisches gewesen, auf die sich der Verwaltungsgerichtshof für die von ihm gewählte Begründung der polizeirechtlichen Zustandsverantwortung der Klägerin gestützt hat, in Widerspruch zum Bundesrecht.
- 42 Dass die auf dem Mainwasser treibende Öllache kein körperlicher Gegenstand nach § 90 BGB und damit keine Sache war, an der nach § 903 BGB Eigentum begründet werden konnte, hat der Verwaltungsgerichtshof zutreffend erkannt. Er hat jedoch dem Mainwasser und in der Folge auch dem durch die Ölverschmutzung entstandenen, von dem Mainwasser im Sinne von § 948 Abs. 1 i. V. m. § 947 Abs. 2 BGB dominierten Öl-Wasser-Gemisch bundesrechtswidrig die Sacheigenschaft und die Eigentumsfähigkeit zugesprochen. Dabei wollte der

Verwaltungsgerichtshof ersichtlich nicht die – separat betrachtet – mangels Körperlichkeit nach § 90 BGB fehlende Sacheigenschaft von fließendem Wasser (vgl. nur Ellenberger, in: Grüneberg, BGB, 84. Aufl. 2025, vor § 90 Rn. 8 und § 90 Rn. 1 sowie aus der Rechtsprechung des Senats: BVerwG, Urteil vom 23. November 2011 - 6 C 6.11 - Buchholz 402.41 Allgemeines Polizeirecht Nr. 91 Rn. 27) bejahen und dementsprechend auch nicht die Nichteignung desselben als Eigentumsgegenstand nach § 903 BGB (vgl. etwa Ellenberger a. a. O. § 903 Rn. 2; Kotulla, WHG, 2. Aufl. 2011, § 4 Rn. 36) in Frage stellen. Der Verwaltungsgerichtshof ist zu seiner Einschätzung vielmehr auf Grund der Annahme gelangt, dass das maßgeblich auf Art. 89 Abs. 1 GG beruhende Eigentum des Bundes an den Bundeswasserstraßen (für den Main als Bundeswasserstraße in Gestalt einer dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraße im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 WaStrG: Anlage 1 Nr. 31 WaStrG) den gesamten Wasserweg, also neben dem Gewässerbett auch das in diesem fließende Wasser – die sog. fließende Welle – umfasse. Die ausdrückliche, in § 4 Abs. 2 WHG enthaltene Bestimmung, derzufolge das Wasser eines fließenden oberirdischen Gewässers – ebenso wie das Grundwasser – nicht eigentumsfähig ist, könne wegen des gegenteiligen Regelungsgehalts der vorrangigen Verfassungsnorm des Art. 89 Abs. 1 GG auf Bundeswasserstraßen keine Anwendung finden. Mit diesem Normverständnis hat der Verwaltungsgerichtshof den Inhalt des einschlägigen Verfassungsrechts und des hierzu ergangenen Bundesrechts verkannt.

- 43 Nach Art. 89 Abs. 1 GG ist der Bund Eigentümer der bisherigen Reichswasserstraßen. Diese werden durch § 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen (WaStrVermRG) vom 21. Mai 1951 (BGBl. III 940-4) als Bundeswasserstraßen bezeichnet. Die Vorschrift bestimmt, dass die bisherigen Reichswasserstraßen (Binnen- und See- wasserstraßen) mit Wirkung des Inkrafttretens des Grundgesetzes als Bundeswasserstraßen Eigentum des Bundes sind. Der (Verfassungs-)Gesetzgeber hat hiermit an den Rechtszustand angeknüpft, der entsprechend den in Art. 97 Abs. 1 und Art. 171 der Verfassung des Deutschen Reichs (Weimarer Reichsverfassung) vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383) enthaltenen Maßgaben für die dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen durch den als Reichsgesetz vom 29. Juli 1921 publizierten und rückwirkend zum 1. April 1921 in Kraft getre-

tenen Staatsvertrag betreffend den Übergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich (RGBL. S. 961) mit Nachträgen und zugehörigen Gesetzen in den Jahren 1922 (RGBL. S. 222) und 1928 (RGBL. II 1929 S. 1) geschaffen worden war (BGH, Urteile vom 25. Juni 1958 - V ZR 275/56 - BGHZ 28, 34 <38>, vom 28. Mai 1976 - III ZR 186/72 - BGHZ 67, 152 <156>, vom 22. Juni 1989 - III ZR 266/87 - BGHZ 108, 110 <112 f.> und vom 14. Dezember 1989 - III ZR 288/88 - BGHZ 110, 148 <150 f.>; zur Entwicklung der zuvor bestehenden Hoheitsgewalt der Länder etwa: Gröpl, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 89 Rn. 2 f., Stand Januar 2023; Faßbender, in: Kahl/Waldhoff/Walter <Hrsg.>, Bonner Kommentar zum GG, Art. 89 Rn. 16 ff., Stand April 2016).

- 44 Es steht nicht in Streit, dass dem Reich von den Ländern durch den Staatsvertrag von 1921 mitsamt den Nachträgen hierzu privatrechtliches Eigentum an den erfassten Wasserstraßen (für den Main: § 1 Abs. 1 und Anlage A Nr. 117 des Staatsvertrags von 1921) übertragen wurde, ohne Rücksicht darauf, ob die einzelnen Länder bisher ein solches Eigentum am Fluss oder nur eine staatsrechtliche Oberhoheit (Flussregal) kannten (BGH, Urteile vom 25. Juni 1958 - V ZR 275/56 - BGHZ 28, 34 <37>, vom 28. Mai 1976 - III ZR 186/72 - BGHZ 67, 152 <155> und vom 22. Juni 1989 - III ZR 266/87 - BGHZ 108, 110 <112 f.>). Etwas Anderes gilt für die Frage, ob dieses Eigentum neben dem Gewässerbett und dem Ufer auch die fließende Welle umfasste. Die seinerzeit bestehende rechtliche Lage war insoweit wegen der den Ländern auch nach Inkrafttreten des Bürgerlichen Gesetzbuches am 1. Januar 1900 gemäß Art. 65 EGBGB zustehenden Regelungskompetenz für das private Wasserrecht uneinheitlich (Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 4 Rn. 18 m. w. N. zu dem insoweit bestehenden "uralten Streit"; die Frage offenlassend: BGH, Urteile vom 25. Juni 1958 - V ZR 275/56 - BGHZ 28, 34 <37 f.> und vom 24. November 1967 - V ZR 172/64 - BGHZ 49, 68 <70 f.>). Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass ebenfalls keine Einigkeit darüber besteht, ob sich das privatrechtliche Eigentum an den bisherigen Reichswasserstraßen, das Art. 89 Abs. 1 GG dem Bund im Wege der Rechtsnachfolge zuordnet, auf die fließende Welle erstreckt (bejahend etwa: Ibler, in: Huber/Voßkuhle <Hrsg.>, GG, 8. Aufl. 2024, Art. 89 Rn. 19 f.; Gröpl, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 89 Rn. 31, Stand Januar 2023; Faßbender, in: Kahl/Waldhoff/Walter <Hrsg.>, Bonner Kommentar zum GG, Art. 89 Rn. 57, Stand April 2016; verneinend z. B.: Czychowski/Reinhardt,

WHG, 13. Aufl. 2023, § 4, Rn. 9; Breuer/Gärditz, Öffentliches und privates Wasserrecht, 4. Aufl. 2017 Rn. 300 f.; Hasche, in: Giesberts/Reinhardt <Hrsg.>, BeckOK Umweltrecht, § 4 WHG Rn. 2 f., Stand Dezember 2017).

- 45 Im Ergebnis kann die Frage dahinstehen. Wenn der von dem Verfassungsgeber in Art. 89 Abs. 1 GG statuierte Übergang des Eigentums an den bisherigen Reichswasserstraßen auf den Bund die fließende Welle umfasste, stand das übertragene Eigentum jedenfalls insoweit der Ausgestaltung durch den einfachen Gesetzgeber – der Sache nach übereinstimmend mit einer Inhalts- und Schrankenbestimmung im Sinne von Absatz 1 Satz 2 der auf das Eigentum des Bundes nicht anwendbaren Grundrechtsnorm des Art. 14 GG – offen. Eine von Verfassungs wegen zwingende, eine einfach-gesetzliche Ausgestaltung ausschließende Zuordnung der fließenden Welle zu dem nunmehr dem Bund zustehenden Gewässereigentum hätte angesichts der überkommenen, diesbezüglich unklaren Rechtslage einer ausdrücklichen Regelung bedurft, die sich jedoch in Art. 89 Abs. 1 GG nicht findet (zur generellen Ausgestaltungsbedürftigkeit des durch Art. 89 Abs. 1 GG garantierten Eigentums: Durner, in: Höfling/Augsberg/Rixen <Hrsg.>, Berliner Kommentar zum GG, Art. 89 Rn. 12, Stand Juni 2006; trotz Befürwortung eines Eigentums an der fließenden Welle im Grundsatz auch Gröpl, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 89 Rn. 23, Stand Januar 2023).
- 46 Der Bundesgesetzgeber hat, gestützt auf seine Gesetzgebungskompetenz für das bürgerliche Recht aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG, durch die in Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) enthaltene Vorschrift des § 4 Abs. 2 WHG für das Privateigentum an Gewässern bestimmt, dass das Wasser eines fließenden oberirdischen Gewässers – ebenso wie das Grundwasser (für dieses bereits: BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 1981 - 1 BvL 77/78 - BVerfGE 58, 300 <332 ff.>) – nicht eigentumsfähig ist. Er hat dabei ausweislich der Gesetzesmaterialien das generelle und allumfassende Ziel einer Harmonisierung der wasserrechtlichen mit der zivilrechtlichen Eigentumsordnung unter Klarstellung der fehlenden Eigentumsfähigkeit der fließenden Welle verfolgt (BT-Drs. 16/12275 S. 54 und 16/13306 S. 23). Konsequenterweise hat er in Art. 13 des genannten Gesetzes die Übergangsvorschrift des Art. 65 EGBGB, derzufolge das spezielle private Wasserrecht der Länder nicht durch das allgemeine Zivilrecht des Bürgerlichen Gesetzbuchs abgelöst werde,

als durch die rechtliche Entwicklung zumindest teilweise überholt und insgesamt unklar geworden, aufgehoben. Soweit es um das Eigentum an Gewässern gehe, treffe § 4 WHG – also inklusive des Absatzes 2 der Norm – eine abschließende Regelung, die auch das Verhältnis zu den eigentumsrechtlichen Vorschriften der Länder einbeziehe (BT-Drs. 16/12275 S. 82 und 16/13306 S. 34).

- 47 Im Rahmen seiner umfassenden Zielsetzung hat der Bundesgesetzgeber mit § 4 Abs. 2 WHG nicht nur – jedenfalls klarstellend – eine Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG für das Eigentum Privater an fließenden oberirdischen Gewässern getroffen (dazu: BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2018 - 3 C 18.16 - BVerwGE 162, 135 Rn. 14). Die Zielsetzung liefe vielmehr zu großen Teilen leer, wenn ein Gleiches nicht auch in Bezug auf das fließende Wasser in den nach Art. 89 Abs. 1 GG im Eigentum des Bundes stehenden Bundeswasserstraßen geschehen wäre. Dass gegen die Verfassungsmäßigkeit von § 4 Abs. 2 WHG als Inhalts- und Schrankenbestimmung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, was private Eigentümer oberirdischer Gewässer anbelangt, keine Bedenken bestehen, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt (BVerwG, Urteil vom 24. Mai 2018 - 3 C 18.16 - BVerwGE 162, 135 Rn. 12 ff.; vorausgesetzt ebenso im Urteil vom 16. November 2017 - 9 C 15.16 - BVerwGE 160, 334 Rn. 19). In entsprechender Weise unterliegt es keinem Zweifel, dass der Bundesgesetzgeber, wenn der Übergang des Eigentums an den bisherigen Reichswasserstraßen auf den Bund nach Art. 89 Abs. 1 GG die fließende Welle einschloss, dieses Eigentum durch § 4 Abs. 2 WHG in verfassungsmäßiger Weise ausgestalten konnte.
- 48 ccc. Im Einklang mit Bundesrecht steht es, dass der Verwaltungsgerichtshof die Verpflichtung der Klägerin zur Beseitigung der mit der Ölverschmutzung des Mainwassers verbundenen Umweltgefahr nach Art. 28 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG aus der wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltungslast abgeleitet hat, die dem Bund nach § 40 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG für die Bundeswasserstraße Main obliegt ((1)). Diese Unterhaltungslast umfasst nach Maßgabe des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG die Beseitigung einer Ölverschmutzung des Wassers einer Bundeswasserstraße, wie sie hier hinsichtlich des Wassers im Main gegeben war ((2)).

- 49 (1) Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG treffen den Bund als Eigentümer der Bundeswasserstraßen unter anderem die Verpflichtungen, die sich aus dem Wasserhaushaltsgesetz ergeben. Dementsprechend ist er nach der in § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG enthaltenen Regel, wonach die Unterhaltung oberirdischer Gewässer dem Gewässereigentümer obliegt, auch für den Bayern durchfließenden Teil der Bundeswasserstraße Main Träger der wasserhaushaltsrechtlichen Unterhaltungslast. Der bayerische Landesgesetzgeber hat insoweit den in § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG angelegten Vorbehalt einer abweichenden landesrechtlichen Regelung in Gestalt einer Auferlegung der Unterhaltungslast auf Gebietskörperschaften, Wasser- und Bodenverbände, gemeindliche Zweckverbände oder sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts nach Feststellung des Verwaltungsgerichtshofs nicht ausgefüllt. Dies werde durch die in Art. 22 Abs. 1 Nr. 1 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) vom 25. Februar 2010 (GVBl. S. 66), für den hier maßgeblichen Zeitraum zuletzt geändert durch das Gesetz vom 21. Februar 2018 (GVBl. S. 48), enthaltene Formulierung klargestellt, dass die Unterhaltung der Gewässer erster Ordnung – mithin gemäß Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 und Anlage 1 Nr. 26 BayWG auch des Mains – dem Freistaat Bayern nur unbeschadet der Aufgaben des Bundes als Eigentümer der Bundeswasserstraßen obliege. Danach beziehe sich die von der Regel des § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG abweichende Übernahme der Unterhaltungslast durch den Freistaat Bayern nicht auf jene Gewässer erster Ordnung bzw. deren Teile, die zugleich Bundeswasserstraßen seien. An diese Auslegung des bayerischen Landesrechts durch den Verwaltungsgerichtshof ist der Senat gemäß § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 560 ZPO gebunden.
- 50 (2) Zu den Aufgaben, die im Rahmen der durch § 39 Abs. 1 Satz 1 WHG als öffentlich-rechtliche Verpflichtung ausgestalteten Unterhaltung oberirdischer Gewässer zu erfüllen sind, gehört nach Nr. 4 des in § 39 Abs. 1 Satz 2 WHG enthaltenen Katalogs die Erhaltung und Förderung der ökologischen Funktionsfähigkeit des Gewässers insbesondere als Lebensraum von wild lebenden Tieren und Pflanzen.
- 51 Der Verwaltungsgerichtshof hat von dieser Aufgabe – für Bundeswasserstraßen nicht anders als für andere oberirdische Gewässer – die Beseitigung von Verunreinigungen des Wassers umfasst gesehen, die durch ausgelaufenes oder eingeleitetes Öl entstanden sind. Dem liegt die Einschätzung zu Grunde, dass sich die

in § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG enthaltene Aufgabenumschreibung auch auf die ökologische Qualität des in einem oberirdischen Gewässer befindlichen Wassers bezieht. Diese – ebenso von einem Teil der Literatur (etwa: Kotulla, WHG, 2. Aufl. 2011, § 39 Rn. 4 f., 26 f.; Forster/Pemler/Remmele, BayFwG, Art. 28 Rn. 60, Stand März 2023; wohl auch Funken, in: Landmann/Rohmer <Hrsg.>, Umweltrecht, § 39 WHG Rn. 5 f., 75, Stand Juni 2024) vertretene – Auslegung der bundesrechtlichen Vorschrift ist zutreffend. Das gilt für Bundeswasserstraßen jedenfalls dann, wenn es, wie es nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs hier der Fall war, um die Beseitigung einer akuten Gefahr für die ökologische Qualität des Wassers in Gestalt eines erheblichen Öleintrags geht, deren Verursacher nicht feststellbar ist.

52 Das von der Klägerin – in Übereinstimmung mit einem anderen Teil des Schrifttums (etwa: Berendes, in: Berendes/Frenz/Müggenborg, WHG, 2. Aufl. 2018, § 4 Rn. 13 und § 39 Rn. 5; Czychowski/Reinhardt, WHG, 13. Aufl. 2023, § 39 Rn. 9; Spieth, in: Giesberts/Reinhardt <Hrsg.>, BeckOK Umweltrecht, § 39 WHG Rn. 6, Stand Oktober 2023) – zu Grunde gelegte, noch von der Rahmenvorschrift des § 28 WHG a. F. her überkommene Verständnis, die Unterhaltung der oberirdischen Gewässer beschränke sich in Bezug auf die Bundeswasserstraßen generell auf den Wasserabfluss sowie gegebenenfalls die Erhaltung der Schiffbarkeit und damit auf das Gewässerbett sowie das Ufer, erfasse jedoch keinesfalls das in dem Gewässerbett befindliche Wasser und vor allem nicht dessen Reinhaltung, ist überholt. Es verkennt die ökologische Dimension, die die Gewässerunterhaltung durch die in Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585) enthaltene Vorschrift des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG ausweislich des Gesetzeswortlauts (α.), des der Vorschrift zu Grunde liegenden gesetzgeberischen Ziels (β.) sowie der Gesetzessystematik (γ.) erhalten hat (zur Verfassungsmäßigkeit des ökologisch erweiterten Unterhaltungsbegriffs mit hier nicht einschlägigen Maßgaben: BVerwG, Urteil vom 29. April 2020 - 7 C 29.18 - BVerwGE 168, 86 Rn. 25 ff.).

53 α. Der Gesetzeswortlaut lässt den generellen Ausschluss der ökologischen Qualität des Wassers aus der dem Bund nach § 40 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG obliegenden und nach Maßgabe des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG zu erfüllenden Unterhaltungslast für oberirdische Gewässer nicht zu. Nach der

in § 3 Nr. 1 WHG enthaltenen Begriffsdefinition ist Kennzeichen eines oberirdischen Gewässers gerade das Wasser, sei es, dass es ständig oder zeitweilig in Betten fließt oder steht oder aus Quellen wild abfließt.

- 54 Der Wortlaut des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG bezieht sich im Übrigen ganz offensichtlich auch, wenn nicht sogar in erster Linie auf das in einem oberirdischen Gewässer befindliche Wasser als Lebensraum für Flora und Fauna, also etwa für Algen, Säugetiere, Fische und Schalentiere, die in dem Gewässer wild leben (dazu: Kotulla, WHG, 2. Aufl. 2011, § 39 Rn. 26 f.; sinngemäß ebenso Funken, in: Landmann/Rohmer <Hrsg.>, Umweltrecht, § 39 WHG Rn. 75, Stand Juni 2024).
- 55 β. Der Gesetzeswortlaut entspricht dem Ziel, das der Bundesgesetzgeber vor dem Hintergrund der unionsrechtlichen Vorgaben durch die Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (Wasserrahmenrichtlinie - WRRL, ABl. L 327 S. 1) mit der Einführung des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG verfolgt hat.
- 56 Die Wasserrahmenrichtlinie führt in ihrem Art. 4 Abs. 1 die von den Mitgliedstaaten zu erreichenden Umweltziele auf. In dem die Oberflächengewässer betreffenden Art. 4 Abs. 1 Buchst. a WRRL werden den Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) zwei gesonderte, wenn auch eng miteinander verbundene Ziele vorgeschrieben. Zum einen führen die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i WRRL die notwendigen Maßnahmen durch, um eine Verschlechterung des Zustands aller Oberflächengewässer zu verhindern (Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung). Zum anderen schützen, verbessern und sanieren sie gemäß Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii und iii WRRL alle Oberflächengewässer mit dem Ziel, grundsätzlich spätestens 15 Jahre nach Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie einen guten Zustand der Gewässer zu erreichen (Verbesserungspflicht). Sowohl die Verbesserungspflicht als auch die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper dienen zur Erreichung der von dem Unionsgesetzgeber angestrebten qualitativen Ziele, nämlich der Erhaltung oder Wiederherstellung eines guten Zustands, eines guten ökologischen Potenzials

und eines guten chemischen Zustands der Oberflächengewässer. Für die Verwirklichung dieser Ziele durch die Mitgliedstaaten sieht die Wasserrahmenrichtlinie unter anderem in Art. 11 die Festlegung von Maßnahmenprogrammen und in Art. 13 die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen vor (EuGH, Urteil vom 1. Juli 2015 - C-461/13 [ECLI:EU:C:2015:433] - Rn. 39 ff.). Dabei hat der Unionsgesetzgeber der Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung des Zustands der Wasserkörper einen eigenständigen Status verliehen, so dass sie sich nicht auf ein Instrument im Dienst der Pflicht zur Verbesserung des Zustands der Wasserkörper beschränkt. Daraus folgt, dass vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme jede Verschlechterung des Zustands eines Wasserkörpers zu vermeiden ist, unabhängig von längerfristigen Planungen in Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen (EuGH a. a. O. Rn. 49 f.).

- 57 Der Bundesgesetzgeber hat die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie zunächst durch Artikel 1 des Siebten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes vom 18. Juni 2002 (BGBl. I S. 1914, ber. S. 2711) – seinerzeit noch auf Grund der Rahmengesetzgebungskompetenz für den Wasserhaushalt aus Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GG a. F. – umgesetzt. Der Umsetzung speziell der in Art. 4 WRRL enthaltenen Umweltziele einschließlich der insoweit nach dem Unionsrecht möglichen Ausnahmen dienten die §§ 25a ff. WHG a. F. (vgl. BT-Drs. 14/7755 S. 17 ff.). Der Bundesgesetzgeber hat diese Vorschriften sodann in Art. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts vom 31. Juli 2009 auf Grund seiner seit der Föderalismusreform des Jahres 2006 bestehenden konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für den Wasserhaushalt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG in Gestalt der die Bewirtschaftungsziele betreffenden §§ 27 ff. WHG neu gefasst (vgl. BT-Drs. 16/12275 S. 59 ff.). Mit der unabhängig hiervon eingeführten neuen Vorschrift des § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG wollte er die in ökologischer Hinsicht an die Gewässerunterhaltung zu stellenden Anforderungen konkretisieren und – auch – auf diese Weise einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele nach § 27 und § 30 WHG leisten (BT-Drs. 16/12275 S. 63).
- 58 Hiernach besteht der mit § 39 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG verfolgte gesetzgeberische Zweck darin, einer Verschlechterung des ökologischen Zustands der ober-

irdischen Gewässer und damit insbesondere ihres Wassers bzw. bereits der Gefahr einer solchen Verschlechterung entgegenzuwirken. Die Unterhaltungspflicht steht damit neben den Vorgaben, die sich zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele nach den §§ 27 ff. WHG aus den längerfristigen Planungen in Maßnahmenprogrammen nach § 82 WHG sowie in Bewirtschaftungsplänen nach § 83 WHG sowie den dort enthaltenen Maßgaben für den Umgang mit vorübergehenden Verschlechterungen des Gewässerzustands im Sinne von § 31 WHG – etwa in Gestalt von Unfällen – ergeben. In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, dass der Bundesgesetzgeber im Rahmen der umfassenden Neuordnung des Wasserrechts, die er unter Inanspruchnahme seiner nunmehr gegebenen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für den Wasserhaushalt aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 GG beabsichtigte (BT-Drs. 16/12275 S. 1), auch zu Regelungen betreffend die Wassergüte berechtigt war, die ihm auf der Grundlage seiner vormaligen bloßen Rahmengesetzgebungskompetenz aus Art. 75 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 GG a. F. versagt waren (dazu BVerfG, Urteil vom 30. Oktober 1962 - 2 BvF 2/60 u. a. - BVerfGE 15, 1 <7>).

- 59 In Anbetracht dieses gesetzgeberischen Regelungsziels geht die in den Gesetzesmaterialien enthaltene Textpassage, Maßnahmen zum Zweck der Reinhaltung des Wassers gehörten nicht zu den erforderlichen Unterhaltungsmaßnahmen, es sei denn, sie seien Teil der nach § 39 Abs. 1 WHG durchzuführenden Maßnahmen (BT-Drs. 16/12275 S. 63), ins Leere. Denn in den hier gekennzeichneten Fallgestaltungen handelt es sich gerade um nach § 39 Abs. 1 WHG – nämlich nach Satz 2 Nr. 4 der Vorschrift – durchzuführende Maßnahmen.
- 60 Dementsprechend sind die Träger der Unterhaltungslast nach der Gesetzes-teleologie jedenfalls bei einer akuten Gefahr für die ökologische Qualität des Wassers eines oberirdischen Gewässers, deren Verursacher nicht festgestellt werden kann (vgl. in anderem Zusammenhang § 40 Abs. 3 S. 1 WHG), zu einem Einschreiten verpflichtet. Diesbezüglich haben dem Gesetzgeber vor allem die notorischen Ölschadensfälle vor Augen gestanden (vgl. auch BT-Drs. 16/13306 S. 1, 23).
- 61 γ. Der Blick auf die Gesetzessystematik führt zu keinem anderen Ergebnis. Der eigenständige ökologische Ansatz der Gewässerunterhaltungsaufgabe nach § 39

Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 WHG gegenüber den insbesondere in Maßnahmenprogrammen nach § 82 WHG enthaltenen Vorgaben wird durch die Gegenüberstellung in den Regelungen in § 39 Abs. 2 Satz 1 und 2 WHG verdeutlicht. Danach muss sich die Gewässerunterhaltung an den Bewirtschaftungszielen nach Maßgabe der §§ 27 bis 31 WHG ausrichten, darf die Erreichung dieser Ziele nicht gefährden und muss den Anforderungen entsprechen, die im Maßnahmenprogramm nach § 82 WHG an die Gewässerunterhaltung gestellt sind.

- 62 ff. Die Beklagte war schließlich durch Bundesrecht nicht gehindert, den in Anknüpfung an die wasserhaushaltsrechtliche Unterhaltungslast des Bundes aus § 40 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG gerechtfertigten Kostenersatzanspruch aus Art. 28 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 BayFwG, wie von Art. 28 Abs. 1 Satz 2 BayFwG generell vorgesehen, gegenüber der Klägerin durch Leistungsbescheid geltend zu machen.
- 63 Die genannte Unterhaltungslast stellt zwar nach ausdrücklicher Bestimmung des § 39 Abs. 1 Satz 1 WHG eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung dar. Sie knüpft jedoch nach der Regel des § 40 Abs. 1 Satz 1 WHG an das an dem jeweiligen oberirdischen Gewässer bestehende privatrechtliche Eigentum – das heißt für die Bundeswasserstraßen an das Eigentum des Bundes – an. Eine Privilegierung des als Eigentümer der Bundeswasserstraßen unterhaltungspflichtigen Bundes gegenüber anderen unterhaltungspflichtigen Gewässereigentümern widerspricht regelmäßig der Intention des § 4 Abs. 1 Satz 2 WHG (BVerwG, Beschluss vom 5. Mai 2014 - 7 B 27.13 - juris Rn. 14). Soweit es – wie hier – um den bloßen Erlass eines an die Unterhaltungslast anknüpfenden Leistungsbescheids und nicht um dessen Vollstreckung im Sinne von § 17 VwVG geht, gilt nichts Anderes.
- 64 3. Die Klägerin hat gemäß § 154 Abs. 2 VwGO die Kosten ihrer ohne Erfolg eingelegten Revision zu tragen. Ausgenommen hiervon sind nach § 162 Abs. 3 VwGO die außergerichtlichen Kosten des Beigeladenen. Die Klägerin auch mit

65 diesen Kosten zu belasten, entspräche nicht der Billigkeit, weil der Beigeladene keinen – nach § 154 Abs. 3 VwGO ein Kostenrisiko hervorrufenden – Antrag gestellt hat.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn

Steiner

Dr. Gamp

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 6 842,59 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG).

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn