

Nr. W 4 S 24.388



## Bayerisches Verwaltungsgericht Würzburg

In der Verwaltungsstreitsache

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \* , \*\*\*\*\* \*\* \*\*\*\* ,

- \*\*\*\*\* -

\*\*\*\*\*.  
\*\*\*\* | \*\* \*\*\*\*\* | \*\*\*\* | \*\*\*\*\* ,  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\* , \*\*\*\*\*

gegen

**Freistaat Bayern,**

vertreten durch:  
Landratsamt Bad Kissingen,  
Obere Marktstr. 6, 97688 Bad Kissingen,

- Antragsgegner -

wegen

wasserrechtlicher Allgemeinverfügung  
(Verbot des Befahrens der Fränkischen Saale mit kleinen Fahrzeugen ohne  
eigene Triebkraft)  
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO,

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Würzburg, 4. Kammer,

durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichts Strobel,  
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Flurschütz,  
die Richterin Brenneisen

ohne mündliche Verhandlung am **12. April 2024**  
folgenden

**Beschluss:**

- I. Der Antrag wird abgelehnt.
- II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

**Gründe:**

I.

Der Antragsteller wendet sich gegen eine Allgemeinverfügung des Landratsamts Bad Kissingen, mit der das Befahren der Fränkischen Saale mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft auf der Flusstrecke im Landkreis Bad Kissingen bis auf zwei Gewässerabschnitte verboten wurde.

1.

Die Ausübung des Gemeingebrauchs auf der Fränkischen Saale ist durch Verordnung der Regierung von Unterfranken über die Regelung des Gemeingebrauchs an der Fränkischen Saale und ihren Nebengewässern vom 11.08.2000 (RABI Nr. 14/00, Seite 115, geändert und ergänzt mit Änderungsverordnung vom 16.06.2009, RABI Nr. 11/2009, Seite 86, sowie mit der 2. Änderungsverordnung vom 15.11.2010, RABI Nr. 27/2010, Seite 230) eingeschränkt. Bis auf wenige, dort festgelegte Abschnitte darf die Fränkische Saale aber tagsüber, zu bestimmten Zeiten, und unter gewissen Auflagen mit kleinen Booten befahren werden.

Das zuständige Wasserwirtschaftsamt Bad Kissingen (Wasserwirtschaftsamt) hatte das Landratsamt Bad Kissingen (Landratsamt) bereits Mitte des Jahres

2023 darauf hingewiesen, dass ein hoher Anteil des Baumbestandes entlang des Ufers der Fränkischen Saale stark überaltert und durch Einflüsse wie Klimawandel, Pilzbefall und Biberfraß geschwächt sei. In der Folge entschied das Landratsamt, auf die entsprechenden Gefahren durch Schilder und über Medienkanäle hinzuweisen und vom Bootswandern auf der Saale abzuraten.

Mit Schreiben vom 14. November 2023 teilte das Wasserwirtschaftsamt dem Landratsamt mit, dass die Anzahl der Bäume entlang der Saale, von denen eine erhebliche Gefahr ausgehe, im hohen vierstelligen Bereich liege, und die damit verbundene Gefahr deutlich über das naturtypische Maß der vergangenen Jahre und Jahrzehnte hinausgehe. Um die Bevölkerung zu schützen, sei nach Ansicht des Wasserwirtschaftsamts eine umgehende Sperrung der Bootswanderstrecke in den gefährdeten Bereichen angezeigt.

Mit Allgemeinverfügung vom 9. Februar 2024 hat daraufhin das Landratsamt Bad Kissingen auf Grundlage von Art. 18 Abs. 3 Bayerisches Wassergesetz (BayWG) eine Allgemeinverfügung erlassen, wonach das Befahren der Fränkischen Saale mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft (Kajaks, Kanus, Kanadier, Schlauchkajaks, Schlauchkanadier, Schlauchboote, Stand-Up-Paddle-Boards und sonstige Schwimmkörper jeglicher Art) auf der gesamten Strecke im Landkreis Bad Kissingen (Flusskilometer 84,5 – Grenze zum Landkreis Rhön-Grabfeld, Gemarkung Nickersfelden, bis Flusskilometer 18,1 – Grenze zum Landkreis Main-Spessart, Gemarkung Morlesau) bis auf weiteres verboten ist. Ausgenommen hiervon ist der Gewässerabschnitt „Saline“ bis „Lindesmühle“ in Bad Kissingen (Flusskilometer 62,3 bis Flusskilometer 58,9) sowie der Gewässerabschnitt nach Morlesau bis zur Grenze zum Landkreis Main-Spessart (Flusskilometer 18,9 bis Flusskilometer 18,1). In Ziffer 2 wurde die sofortige Vollziehung der Ziffer 1 angeordnet. Nach Ziffer 3 der Allgemeinverfügung gelte diese zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntgabe als bekannt gegeben. Sie sei stets widerruflich. Die öffentliche Bekanntgabe erfolge durch Bekanntmachung des Tenors im Amtsblatt des Landratsamts Bad Kissingen.

Begründet wurde die Allgemeinverfügung im Wesentlichen damit, dass aufgrund der Vielzahl der abbruchgefährdeten bzw. umsturzgefährdeten Bäume entlang der Fränkischen Saale eine Gefahr für Leib und Leben bestehe, die über das allgemeine Lebensrisiko in Bezug auf naturtypische Gefahren hinausgehe. Dabei sei auch zu berücksichtigen, dass schadhafte Bäume nicht immer erkennbar seien und Bäume jederzeit, auch ohne erkennbar äußere Einwirkung, umstürzen oder Äste abbrechen könnten. Aufgrund des beschriebenen Zustands vieler Bäume müsse daher jederzeit mit dem Eintritt eines entsprechenden Schadens gerechnet werden, zumal die Fränkische Saale als Bootwanderstrecke beworben und in den Sommermonaten, insbesondere durch ungeübte Kanufahrende im Rahmen der Freizeitgestaltung intensiv genutzt werde. Die Zahlen zu den schadhaften Bäumen seien vom Wasserwirtschaftsamt für repräsentative Abschnitte erhoben worden und ließen sich auf die gesamte Strecke der Saale im Landkreis Bad Kissingen übertragen. Die Tatbestandsseite der Rechtsgrundlage des Art. 18 Abs. 3 BayWG, im vorliegenden Fall Gefahren für Leib und Leben, sei damit erfüllt.

Die Allgemeinverfügung sei auch nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens erlassen worden. Die Verfügung sei geeignet, erforderlich und angemessen. Erforderlich sei das Verbot insbesondere, da bloße Hinweisschilder nicht ausreichen, um die Gefahr gleich effektiv zu verhindern. Auch andere mildere, aber gleich effektive Mittel seien nicht ersichtlich. Insbesondere sei die sofortige Beseitigung aller schadhaften Bäume aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen nicht möglich. Auch das Verlangen von Schutzkleidung bzw. Schutzhelmen sei jedenfalls nicht gleich effektiv wie die gewählte Maßnahme. Das Verbot, die Fränkische Saale mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft zu befahren, sei auch angemessen, da die Gefahrenlage dort über die naturtypische Gefahr deutlich hinausgehe. Dies zeige sich an den vom Wasserwirtschaftsamt vorgelegten Zahlen, wonach im Zeitraum August bis Oktober 2023 insgesamt 59 umgestürzte Bäume aus dem Fluss entnommen wurden und zusätzlich zuletzt 99 Bäume im Zuge des Gewässerunterhalts prophylaktisch entfernt worden seien. Das Verbot sei aber auch deswegen angemessen, weil auf zwei Gewässerabschnitten entsprechende Fahrzeuge ohne eigene Trieb-

kraft fahren dürften. Das Recht auf Leben und Gesundheit überwiege vorliegend die allgemeine Handlungsfreiheit bzw. das Recht auf Naturgenuss. Schließlich sei die Anordnung auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf den örtlichen Bootsverleih verhältnismäßig, da es sich insoweit bei Annahme einer berufsregelnden Tendenz um eine Berufsausübungsregelung handele, die durch vernünftige Erwägung des Allgemeinwohls gerechtfertigt sei. Diese lägen mit dem Schutz der Rechtsgüter Leben und Gesundheit ohne Weiteres vor. Darüber hinaus könnte auf zwei Abschnitten die Saale befahren werden, so dass insoweit auch Boote verliehen werden könnten. Eine Befristung der Allgemeinverfügung sei nicht erfolgt, da derzeit nicht absehbar sei, wann die erhebliche Gefahrenlage abgewendet sei.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung sei aufgrund der drohenden Gefahr für Leib und Leben gerechtfertigt, da im Hinblick auf die hochrangigen Rechtsgüter nicht bis zum Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens abgewartet werden könne.

Die Allgemeinverfügung wurde am 9. Februar 2024 im Amtsblatt des Landratsamts Bad Kissingen bekannt gemacht.

2.

Mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 11. März 2024, eingegangen bei Gericht am selben Tag, ließ der Kläger Klage gegen die vorgenannte Allgemeinverfügung erheben (W 4 K 24.387), über die bislang noch nicht entschieden ist.

Zugleich ließ der Antragsteller im vorliegenden Verfahren beantragen,

die aufschiebende Wirkung seiner Klage gegen die Allgemeinverfügung des Landkreises Bad Kissingen vom 9. Februar 2024 wiederherzustellen.

Begründet wurde der Antrag im Wesentlichen damit, dass der Antragsteller als aktiver und erfahrener Kanusportler durch die Allgemeinverfügung daran gehindert werde, die Fränkische Saale, seine Hausstrecke, zur Ausübung seines Sports zu nutzen. Der Antragsteller sei damit antragsbefugt.

Der Antrag sei auch begründet, da die Allgemeinverfügung sowohl formell als auch materiell rechtswidrig sei und daher das Interesse des Antragstellers an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage überwiege. Die Allgemeinverfügung bzw. das Verbot sei bereits formell rechtswidrig, da im Vorfeld keine Anhörung stattgefunden habe, jedenfalls sei das entsprechende Ermessen nicht fehlerfrei ausgeübt worden.

Die Anordnung sei aber vor allem auch materiell rechtswidrig, da die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage, insbesondere das Vorliegen einer konkreten Gefahr nicht gegeben sei. So habe das Landratsamt bereits falsche Tatsachen zugrunde gelegt und primär auf unerfahrene Kanufahrer abgestellt und damit geübte Kanufahrer, wie den Antragsteller, und deren Belange nicht berücksichtigt. Zudem seien die Feststellungen zur Gefahrenlage unzureichend, da das Wasserwirtschaftsamt nur einzelne Teilstrecken der Saale begangen hätte, und die Annahme des Landratsamts im Übrigen auf Schätzungen ohne konkrete Feststellungen beruhe. Jedenfalls seien bei Fluss-Befahrungen durch das Landratsamt im Juli 2023 keine besonderen Auffälligkeiten festgestellt worden. Allgemeinen Naturgefahren könne der Antragsteller als erfahrener Kanute angemessen begegnen. Insoweit treffe den Antragsgegner auch keine erhöhte Sorgfaltspflicht.

Neben den fehlenden Voraussetzungen auf der Tatbestandsseite sei die Allgemeinverfügung aber auch ermessensfehlerhaft, da eine Ermessensreduktion auf Null nicht ersichtlich sei und damit eine gebundene Entscheidung gerade nicht vorgelegen habe. Jedenfalls sei das Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt worden, da der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht ausreichend berücksichtigt worden sei. So sei unberücksichtigt geblieben, dass nicht für die gesamte Strecke eine tatsächliche Gefahr bestehe. Darüber hinaus sei die An-

ordnung auch nicht erforderlich, da entsprechende Hinweisschilder ausreichen würden. Darüber hinaus hätte das Verbot jedenfalls auf ungeübte und unerfahrene Kanufahrer eingegrenzt werden müssen oder aber auf ein Verbot, die Saale ab einer gewissen Windstärke zu befahren. Denkbar wäre auch eine Auflage, dass Kinder und Jugendliche nur in Begleitung eines erfahrenen und geübten Kanufahrers auf der Saale fahren dürften. Milderer Mittel wäre zudem die Verpflichtung zum Tragen von Schutzkleidung, insbesondere von Schutzhelmen. Weiteres milderer Mittel wäre die Fällung einzelner schadhafter Bäume gewesen. Die Anordnung sei auch deswegen unangemessen, da die Belange des Sports, wie sie sich aus Art. 140 Abs. 3 Bayerische Verfassung ergäben, komplett unberücksichtigt geblieben seien, zumal die Fränkische Saale eine hohe Bedeutung für den Kanusport habe. Auch sei das Recht auf Selbstgefährdung nicht ausreichend berücksichtigt worden.

Zudem liege ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz vor, der die Allgemeinverfügung ermessensfehlerhaft mache, da nicht ersichtlich sei, warum Spaziergänger, Badende, Angler oder Radfahrer, die sich entlang der Fränkischen Saale bewegten, bessergestellt sein sollen als Fahrer von kleinen Wasserfahrzeugen. Schließlich sei die Regelung auch im Hinblick darauf, dass das Verbot „bis auf Weiteres“ gelte, mit dem Bestimmtheitsgrundsatz nicht vereinbar.

3.

Mit Schriftsatz des Landratsamts Bad Kissingen vom 20. März 2024 beantragt der Antragsgegner,

den Antrag abzulehnen.

Hinsichtlich der Begründung wurde zunächst auf die Gründe der angefochtenen Allgemeinverfügung verwiesen. Ergänzend wurde ausgeführt, dass vorliegend schon die Antragsbefugnis des Antragstellers fraglich sei, da dieser vom Verbot nicht unmittelbar betroffen sei, weil dieser seinen Wohnsitz in Gemünden habe und für seinen Kanusport auf die Saale im Landkreis Main-Spessart, sowie die Sinn und den Main ausweichen könne.

Der Antrag sei jedenfalls unbegründet, da die Allgemeinverfügung rechtmäßig sei und das öffentliche Interesse an einer Verhütung von Gefahren für Leib und Leben das Privatinteresse des Antragstellers überwiege.

Die Allgemeinverfügung sei formell rechtmäßig, da man auf eine vorherige Anhörung wegen des unüberschaubaren Adressatenkreises nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG habe verzichten können, zumal sich eine besondere, individuelle Betroffenheit Einzelner nicht aufgedrängt habe.

Die Verfügung sei auch materiell rechtmäßig, da die Tatbestandsvoraussetzungen vorlägen. Insbesondere seien keine falschen Tatsachen zugrunde gelegt worden, da in der Verfügung nicht nur auf ungeübte und unerfahrene Kanufahrer abgestellt worden sei, sondern auch geübte Kanufahrer mit einbezogen worden seien. Die getroffene Gefährdungsabschätzung sei nicht zu beanstanden und beruhe auf konkreten Zahlen des Wasserwirtschaftsamts. Diese Zahlen seien aufgrund der vergleichbaren Gehölzstruktur und der vergleichbaren Altersstruktur der Bäume auch auf die gesamte Strecke der Saale im Landkreis Bad Kissingen, mit Ausnahme der zwei ausgenommenen Gewässerabschnitte, bei denen bereits eine Verjüngung stattgefunden habe, übertragbar. Aufgrund der Vielzahl der Bäume, von denen erhebliche Gefahren ausgingen, könne auch nicht mehr von einem rein naturtypischen Risiko ausgegangen werden, die entsprechende Gefahr sei vielmehr deutlich höher, wie die entnommene Anzahl an Bäumen sowie die im Zeitraum August bis Oktober 2023 insgesamt in das Gewässer gestürzten Bäume erkennen lasse.

Auch das Ermessen sei rechtsfehlerfrei ausgeübt worden. Insoweit sei auch auf erfahrene und geübte Kanufahrer abgestellt worden und auch das Recht auf Selbstgefährdung mitberücksichtigt worden. Es sei allerdings nicht ersichtlich, inwieweit erfahrene Kanufahrer den konkreten Baumzustand und entsprechende Baumgefahren besser einschätzen könnten als sonstige Kanufahrer. Darüber hinaus benötige man auf dem Wasser mit einem Boot eine höhere

Reaktionszeit bzw. komme nur langsamer vom Fleck. Bei einem abbrechenden Ast oder einem plötzlich umfallenden Baum sei aber jede Sekunde entscheidend.

Die Allgemeinverfügung verstoße auch nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz. Spaziergänger, Badende, Angler und Radfahrer entlang der Saale seien bewusst nicht in das Verbot mit aufgenommen worden. Denn die Bäume, von denen besondere Gefahren ausgingen, würden primär zum Gewässer hin hängen. Zudem hätte man zu Land eine schnellere Reaktionsmöglichkeit als zu Wasser. Zudem sei der Baumzustand entlang der Rad- und Fußwege entlang der Saale in der Regel besser als bei den sonstigen Abschnitten. Darüber hinaus werde die Fränkische Saale insbesondere in den Sommermonaten täglich durch eine Vielzahl von Gruppen und Einzelpersonen mit entsprechenden Wasserfahrzeugen ohne eigene Triebkraft befahren. Sonstige Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Ausübung des Gemeingebrauchs fielen demgegenüber nicht ins Gewicht. Der Antrag sei aus den vorgenannten Gründen daher abzulehnen.

4.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte und die beigezogenen Behördenakten Bezug genommen.

II.

1.

Der Antrag ist zulässig.

Der vorliegende Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist im Falle einer für sofort vollziehbar erklärten Allgemeinverfügung (hier: Art. 35 Satz 2 Alt. 3 BayVwVfG) statthaft.

Der Antragsteller ist zudem auch antragsbefugt. Denn die streitgegenständliche Allgemeinverfügung verbietet – bis auf zwei Ausnahmen – das Befahren

der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen mit kleinen Fahrzeugen ohne Triebkraft, so dass jeder von diesem Verbot betroffen ist, der dort mit solchen Wasserfahrzeugen fahren möchte. Der Antragsteller ist nach seinen nicht bestrittenen Angaben regelmäßig mit dem Kanu auf der Fränkischen Saale (auch) im Landkreis Bad Kissingen unterwegs gewesen und möchte dies auch weiterhin tun. Die Antragsbefugnis ist daher zu bejahen. Dass der Antragsteller auch andernorts Kanu fahren kann, ändert nichts an seiner Betroffenheit durch die streitgegenständliche Allgemeinverfügung.

Der Antrag ist auch im Übrigen zulässig.

2.

Der Antrag ist jedoch unbegründet.

Nach § 80 Abs. 5 VwGO kann das Gericht in den Fällen, in denen die sofortige Vollziehung eines Verwaltungsaktes angeordnet ist, die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen den zugrundeliegenden Bescheid ganz oder teilweise wiederherstellen bzw. in den Fällen, in denen die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs kraft Gesetzes entfällt, die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs anordnen. Das Gericht prüft bei ersterem, ob die formellen Voraussetzungen für die Anordnung der sofortigen Vollziehung gegeben sind, und trifft im Übrigen jeweils eine eigene Abwägungsentscheidung. Bei der im Rahmen dieser Entscheidung gebotenen Interessenabwägung kommt vor allem den Erfolgsaussichten des Verfahrens in der Hauptsache besondere Bedeutung zu. Bleibt das Hauptsacheverfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit erfolglos, wird die Abwägung in der Regel zum Nachteil des Betroffenen ausfallen.

2.1.

Die Anordnung der sofortigen Vollziehung ist vorliegend formell rechtmäßig.

Das besondere Interesse an der sofortigen Vollziehung des Verwaltungsaktes ist gemäß § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO schriftlich zu begründen. Erforderlich ist

eine auf den konkreten Einzelfall abstellende Darlegung des besonderen öffentlichen Interesses dafür, dass ausnahmsweise die sofortige Vollziehung notwendig ist und das hinter diesem erheblichen öffentlichen Interesse das Interesse des Betroffenen zurücktreten muss, zunächst von dem von ihm angegriffenen Verwaltungsakt nicht betroffen zu werden (vgl. hierzu etwa Schenke in Kopp/Schenke, VwGO, 28. Auflage 2022, § 80 Rn 85). Die rechtsstaatlich gebotene Begründungspflicht soll zum einen den Betroffenen in die Lage versetzen, durch die Kenntnis der Gründe, die die Behörde zu der Anordnung des Sofortvollzugs bewogen haben, seine Rechte wirksam wahrzunehmen und die Erfolgsaussichten eines Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Klage gemäß § 80 Abs. 5 VwGO abzuschätzen. Zum anderen hat das Begründungserfordernis auch eine sogenannte Warnfunktion, d.h. es dient auch dem Zweck, der Behörde den Ausnahmecharakter der Vollziehbarkeitsanordnung vor Augen zu führen und sie zu veranlassen, mit besonderer Sorgfalt zu prüfen, ob tatsächlich ein vorrangiges öffentliches Interesse den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung fordert (vgl. etwa BayVGH, B.v. 29.9.2003 – 9 CS 03.1815 – juris Rn. 26).

Diesen Anforderungen wird die hier getroffene Begründung des Sofortvollzugs gerecht. Das Landratsamt hat in ausreichender Weise dargelegt, warum die sofortige Vollziehung der Allgemeinverfügung notwendig ist und das Suspensivinteresse des Betroffenen überwiegt. Es hat dabei in nicht zu beanstandender Weise auf die Gefahren für die hochrangigen Rechtsgüter Leben und Gesundheit abgestellt, die sich aufgrund der Gefahrenlage entlang der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen jederzeit realisieren könne und der Abschluss eines Gerichtsverfahrens daher nicht abgewartet werden könne. Dem gesetzlichen Zweck der Begründungserfordernis aus § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO wurde damit hinreichend Rechnung getragen.

## 2.2.

Nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung wird die Klage des Antragstellers gegen die Allgemeinverfügung des Landratsamts Bad Kissingen vom 9. Februar 2024 aller Voraussicht nach keinen Erfolg haben, weil diese rechtmäßig ist

und den Antragsteller daher nicht in seinen Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

### 2.2.1.

Das Landratsamt hat das mit der hier streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verfügte Verbot in rechtlich nicht zu beanstandender Weise auf Art. 18 Abs. 3 BayWG gestützt. Danach kann die Kreisverwaltungsbehörde durch Rechtsverordnung, Allgemeinverfügung oder Anordnung im Einzelfall Gewässer oder Gewässerteile nach Art. 18 Abs. 1 Satz 4 BayWG bestimmen sowie die Ausübung des Gemeingebrauchs regeln, beschränken oder verbieten, um Gefahren für Leben, Gesundheit, Eigentum, eigentumsgleiche Rechte oder Besitz zu verhüten, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu erhalten, die Natur, insbesondere die Tier- und Pflanzenwelt oder das Gewässer und seine Ufer zu schützen, den Erholungsverkehr zu regeln oder die Benutzung eines Gewässers auf Grund von Erlaubnissen, Bewilligungen, alten Rechten und alten Befugnissen oder den Eigentümer- und Anliegergebrauch sicherzustellen.

Die hier streitgegenständliche Allgemeinverfügung ist aller Voraussicht nach formell rechtmäßig. Der Antragsteller moniert zwar, dass vor Erlass der Allgemeinverfügung eine Anhörung gem. Art. 28 BayVwVfG nicht erfolgt ist. Von einer Anhörung konnte hier – im Falle des Erlasses einer Allgemeinverfügung – allerdings nach Art. 28 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG abgesehen werden. Das Landratsamt hat seine diesbezüglichen Erwägungen im Schriftsatz vom 20. März 2024 und vom 9. April 2024 nochmals dargelegt. Auf eine Anhörung sei insbesondere aufgrund des unüberschaubaren Adressatenkreises und einer sich nicht aufdrängenden besonderen individuellen Betroffenheit verzichtet worden. Diese Erwägungen sind rechtlich nicht zu beanstanden.

Sonstige Verfahrens- oder Formfehler wurden nicht geltend gemacht und sind auch nicht ersichtlich.

Die Allgemeinverfügung kann nach Art. 41 Abs. 3 Satz 2 BayVwVfG öffentlich bekannt gemacht werden, wenn eine Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist. Diese Voraussetzung war vorliegend aufgrund des nicht näher bestimmbaren Adressatenkreises gegeben. Dementsprechend wurde gem. Art. 41 Abs. 4 Satz 1 BayVwVfG der verfügende Teil der Allgemeinverfügung im Amtsblatt des Landratsamts Bad Kissingen am 9. Februar 2024 bekannt gemacht. Dabei wurde auch darauf hingewiesen, wo der Verwaltungsakt und seine Begründung eingesehen werden können (vgl. Hinweis a. der Allgemeinverfügung), so dass auch die Vorgaben des Art. 41 Abs. 4 Satz 2 BayVwVfG beachtet wurden. Die Allgemeinverfügung gilt damit zwei Wochen nach der ortsüblichen Bekanntmachung als bekannt gegeben (Art. 41 Abs. 4 Satz 3 BayVwVfG).

#### 2.2.2.

Das mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verfügte Verbot erweist sich nach der im vorliegenden Verfahren gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung auch als materiell rechtmäßig und verletzt den Antragsteller nicht in seinen Rechten. Die Klage im Hauptsacheverfahren wird daher voraussichtlich erfolglos bleiben.

##### 2.2.2.1.

Die Tatbestandsseite der Rechtsgrundlage ist aller Voraussicht nach erfüllt. Nach Art. 18 Abs. 3 BayWG kann die Kreisverwaltungsbehörde durch Rechtsverordnung, Allgemeinverfügung oder Anordnung im Einzelfall Gewässer oder Gewässerteile nach Art. 18 Abs. 1 Satz 4 BayWG bestimmen sowie die Ausübung des Gemeindegebrauchs regeln, beschränken oder verbieten, um u.a. Gefahren für Leben und Gesundheit zu verhüten.

Die Vorschrift hat sicherheitsrechtlichen Charakter. Eine Gefahr liegt dabei vor, wenn eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit Wahrscheinlichkeit ein geschütztes Rechtsgut schädigen wird (vgl. Drost, Das neue Wasserrecht, Stand: März 2021, Art. 18 Rn. 95; Knopp/Rossi in Sieder/Zeitler, BayWG, Stand: Januar 2023, Art. 18 Rn. 156 f.). Insoweit genügt eine abstrakte Gefahr (so auch

Drost, Das neue Wasserrecht, Stand: März 2021, Art. 18 Rn. 95; Knopp/Rossi in Sieder/Zeitler, BayWG, Stand: Januar 2023, Art. 18 Rn. 158 im Zusammenhang mit dem Erlass von Rechtsverordnung). Beim Erlass einer entsprechenden Rechtsverordnung ist dies unstreitig (vgl. hierzu etwa BayVGH, U.v. 13.5.2022 – 8 N 19.2038 – juris Rn. 50).

Dies hat aber auch im Falle der hier streitgegenständlichen sachbezogenen Allgemeinverfügung nach Art. 35 Satz 2 Alt. 3 BayVwVfG zu gelten (beim Verbot der Befahrung eines Gewässers mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft geht auch der Bayerische Verwaltungsgerichtshof von einer Allgemeinverfügung i.S.v. Art. 35 Satz 2 Alt. 3 BayVwVfG aus, vgl. BayVGH, U.v. 18.1.2021 – 8 BV 19.100 – juris Rn. 13). Hierfür spricht nicht nur der Wortlaut der Vorschrift, wonach auch durch Allgemeinverfügung die Ausübung des Gemeingebrauchs geregelt, beschränkt oder verboten werden kann, um u.a. Gefahren für Leben und Gesundheit zu verhüten, sondern auch systematische und geschichtshistorische Überlegungen.

Denn zu einer Allgemeinverfügung im Sinne von Art. 35 Satz 2 Alt. 3 BayVwVfG gehören auch Maßnahmen, die den Gemeingebrauch näher regeln, wie etwa Verkehrszeichen oder die Erweiterung oder die Beschränkung des Gemeingebrauchs an Gewässern (vgl. hierzu etwa Stelkens in ders./Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 35 Rn. 329). Allgemeinverfügungen nach Art. 35 Satz 2 Alt. 2 und 3 BayVwVfG regeln bezüglich einer Sache Rechte und Pflichten, die bestimmte Personen oder auch jedermann haben können und beachten müssen. Damit ermöglichen Allgemeinverfügungen gem. Art. 35 Satz 2 Alt. 2 und 3 BayVwVfG Regelungen, die sich als abstrakt-generelle Regelungen darstellen, also als Regelungen, bei denen ungewiss ist, ob sich dieser Fall überhaupt bzw. wie oft er sich ereignen wird (Stelkens in ders./Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 35 Rn. 308). Allgemeinverfügungen nach Art. 35 Satz 2 Alt. 3 BayVwVfG können daher auch zu Vermeidung abstrakter Gefahren dienen (Stelkens in ders./Bonk/Sachs, VwVfG, 10. Auflage 2023, § 35 Rn. 329 und 342).

Für diese Sichtweise spricht zudem eine historische Auslegung des Art. 18 Abs. 3 BayWG. Denn der Gesetzgeber hat seinerzeit die Ermächtigung zum Erlass von Allgemeinverfügungen mit Änderungsgesetz vom 10. Juli 1998 (GVBl. S. 403) in die Vorgängernorm (Art. 22 BayWG a.F.) eingefügt, um Erweiterungen und Beschränkungen des Gemeingebrauchs auch im Wege der Allgemeinverfügung zu ermöglichen, da das Instrumentarium der Rechtsverordnung teilweise zu schwerfällig sei und sich der Erlass entsprechender Allgemeinverfügungen bewährt hätte (vgl. LT-Drs. 13/10535, S. 13 und insbesondere 34 f.; siehe hierzu auch Drost, Das neue Wasserrecht, Stand: März 2021, Art. 18 Rn. 85).

Demnach genügt für den Erlass einer Allgemeinverfügung, wie der vorliegenden, eine abstrakte Gefahr, d.h. eine vom Einzelfall losgelöste Betrachtung muss für bestimmte Verhaltensweisen oder Zustände zu dem Ergebnis führen, dass aus ihnen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden entsteht und ihnen deshalb mit einer Regelung begegnet werden muss (so dezidiert auch Drost, Das neue Wasserrecht, Stand: März 2021, Art. 18 Rn. 95).

Maßgebliches Kriterium zur Feststellung einer Gefahr ist die hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts (vgl. BVerwG, U.v. 3.7.2002 – 6 CN 8/01 – juris Rn. 35; BayVGH, U.v. 13.5.2022 – 8 N 19.2035 – juris Rn. 50). Das trifft nicht nur für die "konkrete" Gefahr zu, die zu Abwehrmaßnahmen im Einzelfall berechtigt, sondern auch für die "abstrakte" Gefahr. Die abstrakte Gefahr unterscheidet sich von der konkreten Gefahr nicht durch den Grad der Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts, sondern durch den Bezugspunkt der Gefahrenprognose oder anders ausgedrückt: Eine konkrete Gefahr liegt vor, wenn in dem zu beurteilenden konkreten Einzelfall in überschaubarer Zukunft mit dem Schadenseintritt hinreichend wahrscheinlich gerechnet werden kann; eine abstrakte Gefahr ist gegeben, wenn eine generell-abstrakte Betrachtung für bestimmte Arten von Verhaltensweisen oder Zuständen zu dem Ergebnis führt, dass mit hinreichender Wahrscheinlichkeit ein Schaden im Einzelfall eintreten pflegt und daher Anlass besteht, diese Gefahr mit generell-abstrakten Mitteln zu bekämpfen; das hat zur Folge, dass auf den Nachweis der Gefahr eines Schadenseintritts im Einzelfall verzichtet werden kann (vgl.

vgl. BVerwG, U.v. 3.7.2002 – 6 CN 8/01 – juris Rn. 35). Auch die Feststellung einer abstrakten Gefahr verlangt mithin eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose; es müssen – bei abstrakt-genereller Betrachtung – hinreichende Anhaltspunkte vorhanden sein, die den Schluss auf den drohenden Eintritt von Schäden rechtfertigen. Dabei liegt es im Wesen von Prognosen, dass die vorhergesagten Ereignisse wegen anderer als der erwarteten Geschehensabläufe ausbleiben können (BVerwG, U.v. 3.7.2002 – 6 CN 8/01 – juris Rn. 35).

Eine in tatsächlicher Hinsicht genügend abgesicherte Prognose liegt hier nach derzeitigem Erkenntnisstand zugrunde. Das Landratsamt hat sich insoweit zentral auf die Angaben des Wasserwirtschaftsamts Bad Kissingen gestützt. Bereits im Juni 2023 hat das Wasserwirtschaftsamt deutlich gemacht, dass nach seinen Schätzungen mehrere Tausend Bäume entlang der Fränkischen Saale stehen, die eine überdurchschnittlich hohe Bruchgefahr aufwiesen (vgl. Blatt 109 der BA). Weiter hat das Wasserwirtschaftsamt mit Schreiben vom 21. Juli 2023 (Blatt 160 ff. BA) darauf hingewiesen, dass in vier Gewässerabschnitten an der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen die Anzahl der einsturzgefährdeten Bäume einen Anteil von rund 20 (Abschnitt bei Aschach) bis über 35 Prozent (Abschnitt bei Diebach) ausmache (im Gewässerabschnitt bei Aura betrug der Anteil einsturzgefährdeter Bäume 30,57 Prozent, im Abschnitt bei Hohn 23,13 Prozent). Die diesbezüglichen Angaben seien aufgrund der Gehölz- und Altersstruktur der Bäume entlang der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen repräsentativ (vgl. Blatt 432 der BA). Bei weniger als der Hälfte der Bäume sei der Zustand als „in Ordnung“ einzustufen. Mit Schreiben vom 14. November 2023 hat das Wasserwirtschaftsamt sodann mitgeteilt, im hier relevanten Bereich der Fränkischen Saale seien im Zeitraum August bis einschließlich Oktober 2023 59 umgestürzte Bäume aus dem Fluss entnommen worden. Zusätzlich seien zuletzt seitens des Wasserwirtschaftsamts weitere 99 Bäume im Zuge des Gewässerunterhalts entnommen worden (vgl. S. 3 des vorgenannten Schreibens vom 14.11.23). Berücksichtigt man zudem die Entnahmeorte, so zeigt sich, dass diese Bäume auf weiten Teilen der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen entnommen werden mussten. Daneben gab es in der Vergangenheit auch immer wieder

Meldungen von Privatpersonen über in die Saale gestürzte Bäume (vgl. hierzu beispielsweise Blatt 122 BA).

Nach diesen Angaben des Wasserwirtschaftsamts, sind nach derzeitigem Erkenntnisstand hinreichende Anhaltspunkte vorhanden, die den Schluss auf den drohenden Eintritt von Schäden auf der gesamten Strecke der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen – mit Ausnahme der zwei in der Allgemeinverfügung ausgenommenen Gewässerteilstrecken, bei denen bereits eine Verjüngung des Baumbestandes stattgefunden hat – rechtfertigen. Dabei gilt es weiter zu berücksichtigen, dass den amtlichen Auskünften der wasserwirtschaftlichen Fachbehörden (vgl. Art. 63 Abs. 3 Satz 1 BayWG) eine besondere Bedeutung zukommt. Denn diesen liegt die fachliche Erfahrung aus einer jahrelangen Bearbeitung wasserrechtlicher Sachverhalte in einem bestimmten Gebiet zugrunde (vgl. hierzu etwa BayVGH, B.v. 9.3.2011 – 8 ZB 10.165 – juris Rn. 12; B.v. 9.1.2018 – 8 ZB 16.2496 – juris Rn. 10; BayVGH, B.v. 2.1.2020 – 8 ZB 19.47 – juris Rn. 11). Keiner dürfte die Situation entlang der Fränkischen Saale besser kennen als das Wasserwirtschaftsamts. Substantiierte Einwände gegen die Angaben des Wasserwirtschaftsamts hat der Antragsteller jedenfalls nicht vorgetragen.

Die Tatbestandsseite der Rechtsgrundlage ist damit aller Voraussicht nach erfüllt.

#### 2.2.2.2.

Die streitgegenständliche Allgemeinverfügung ist unter Berücksichtigung des § 114 Satz 1 VwGO voraussichtlich auch ermessensfehlerfrei ergangen. Sie ist insbesondere verhältnismäßig und verstößt bei der hier gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung auch nicht gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG bzw. Art. 118 Abs. 1 BV).

Das hier mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung erlassene Verbot greift zwar in den Schutzbereich des Grundrechts auf Naturgenuss (Art. 141 Abs. 1 Satz 3 BV) ein, wonach der Genuss der Naturschönheiten und die Erholung in der freien Natur, insbesondere auch das Befahren der Gewässer

jedermann gestattet ist. Dieses Grundrecht schützt den Naturgenuss allerdings nur soweit, als er der Erholung dient und nicht etwa aus wirtschaftlichen oder rein sportlichen Interessen (vgl. BayVerfGHE, 30, 152/160; 58, 150/152; Müller in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 6. Auflage 2020, Art. 141 Rn. 28).

Das Grundrecht steht zudem unter dem ausdrücklichen Vorbehalt des Abs. 3 Satz 2, wonach jedermann verpflichtet ist, mit Natur und Landschaft pfleglich umzugehen. Darüber hinaus kann das Grundrecht wie jedes Grundrecht durch kollidierendes Verfassungsrecht beschränkt werden (vgl. hierzu etwa Müller in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 6. Auflage 2020, Art. 141 Rn. 30 ff.). Eine Beschränkung zum Zwecke des Lebens- und Gesundheitsschutzes ist damit grundsätzlich möglich, wie schon die Vorschrift des Art. 18 Abs. 3 BayWG selbst erkennen lässt.

Das mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verfügte Verbot ist mit Blick auf die Grundrechtsgewährung des Art. 141 Abs. 1 Satz 3 BV auch verhältnismäßig. An der Geeignetheit der Regelung zum Schutze von Leben und Gesundheit bestehen keine Bedenken. Insbesondere steht das Verbot nicht im Widerspruch zu der mit Rechtsverordnung der Regierung von Unterfranken bereits verfügten Beschränkung des Gemeingebrauchs, sondern ergänzt diese.

Das Verbot ist voraussichtlich erforderlich, gleich effektive, aber weniger einschneidende Mittel sind weder vorgetragen noch ersichtlich. Das bloße Anbringen von Hinweisschildern ist ersichtlich nicht gleich effektiv, zumal nach den überzeugenden Ausführungen des Landratsamts ein „Durchschnittspaddler“ das Ausmaß der bestehenden Baumgefahren vor Ort gar nicht im Einzelnen überblicken bzw. einschätzen kann. Die Hinweisschilder haben zudem auch im letzten Jahr nicht davon abgehalten, dass viele Menschen die Fränkische Saale trotz der erheblichen Gefahrenlage befahren haben (vgl. Blatt 123 der BA).

Ein vom Antragsteller angedachtes Verbot nur für unerfahrene Kanuten bzw. Wasserfahrzeugführer bzw. die Auflage, nur mit erfahrenen Kanuten das Gewässer befahren zu dürfen, ist ebenfalls offensichtlich nicht gleich effektiv. Unabhängig von der Frage, ob eine solche Regelung überhaupt rechtssicher, d.h. hinreichend bestimmt normiert werden könnte, ist zudem nicht einsichtig, inwieweit ein erfahrener Kanute die von einem Baum ausgehenden Gefahren, sofern er noch steht und nicht bereits im Fluss liegt, besser einschätzen können soll. Die größte Gefahr besteht aber gerade darin, dass zu jeder Zeit Äste abbrechen oder ganze Bäume umstürzen und auf einen Menschen, der die Saale gerade befährt, stürzen könnte. Diesen Gefahren sind alle Wasserfahrzeugführer gleich ausgesetzt.

Ein Befahr-Verbot nur zu bestimmten Zeiten, z.B. ab gewissen Windstärken, auszusprechen, ist ebenfalls nicht gleich effektiv, zumal schadhafte Bäume unabhängig von äußeren Umständen umstürzen können, wie der Fall im Würzburger Ring-Park letztes Jahr verdeutlicht hat und worauf das Landratsamt zu Recht hingewiesen hat (vgl. hierzu etwa <https://www.br.de/nachrichten/bayern/frau-in-wuerzburg-von-baum-erschlagen-ermittlungen-eingestellt,TyVZVWL>; zuletzt abgerufen am 12.4.24).

Schließlich ist die vom Antragsteller vorgeschlagene Auflage, Schutzkleidung, insbesondere Schutzhelme zu tragen, ersichtlich nicht ausreichend, um ausreichend vor dem Herabstürzen größerer Äste oder dem Umstürzen ganzer Bäume zu schützen.

Die Fällung besonders schadhafter Bäume ist zum aktuellen Zeitpunkt aufgrund der Vielzahl der Bäume, von denen Gefahren für Leben und Gesundheit ausgehen, ebenfalls kein milderes Mittel. Denn die Beseitigung kann aus tatsächlichen und rechtlichen Gründen (vgl. etwa §§ 39 und 44 BNatSchG) nur nach und nach umgesetzt werden.

Nach dem Vorgesagten wird daher auch die Erforderlichkeit des ausgesprochenen Verbots aller Voraussicht nach zu bejahen sein.

Das mit der Allgemeinverfügung erlassene Verbot ist voraussichtlich auch angemessen. Denn nach den Angaben des Wasserwirtschaftsamts besteht aufgrund der Vielzahl der schadhafte Bäume entlang der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen eine deutlich über das in freier Natur sonst vorzufindende Gefährdungsrisiko hinausgehende Gefahr für Leben und Gesundheit. Insoweit wird nochmals auf die angeführten Angaben des Wasserwirtschaftsamts oben verwiesen, wonach 20 - 35 Prozent der Bäume entlang der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen, also jeder fünfte bis jeder dritte Baum, einsturzgefährdet sind. Zudem besteht für den Antragsteller neben den beiden von dem Verbot ausgenommenen Gewässerabschnitten im Landkreis Bad Kissingen auch in den Landkreisen Main-Spessart und Rhön-Grabfeld die Möglichkeit, die Fränkische Saale zu befahren. Zudem ist ihm zuzumuten, für seine entsprechende Freizeitbetätigung bzw. seinen Sport auf andere Gewässer, z.B. die Sinn oder den Main auszuweichen. Dass dies dem Antragsteller nicht möglich oder unzumutbar wäre, hat dieser nicht substantiiert geltend gemacht.

Die mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung getroffene Regelung erweist sich mit Blick auf das Grundrecht auf Naturgenuss nach Art. 141 Abs. 3 Satz 1 BV aller Voraussicht nach auch als angemessen.

Gleiches gilt im Hinblick auf das Auffanggrundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG (Art. 101 BV), der auch das seitens des Antragstellers wiederholt aufgeführte Recht auf Selbstgefährdung zurechnen ist (vgl. BVerfG, B.v. 26.1.1982 – 1 BvR 1295/80 – juris Rn. 20; BVerwG, U.v. 27.4.1989 – 3 C 4/86 – NJW 1989, 2960; aus der Literatur siehe etwa Di Fabio in Dürig/Herzog/Scholz, GG-Kommentar, Stand: August 2023, Art. 2 Abs. 1 Rn. 50 und 52). Einschränkungen müssen insoweit von den Schranken des Art. 2 Abs. 1 GG gedeckt sein. Bei (reinen) selbstgefährdenden Tätigkeiten genügt allerdings die bloße Überlegung, dass der Einzelne vor sich selbst geschützt werden soll, unter Gesichtspunkten der Verhältnismäßigkeit nicht ohne weiteres. Wegen der aus gefährlichen Tätigkeiten möglicherweise resultierenden Lasten für das Gemeinwesen (Sozial-, Krankenversicherung etc.) oder

Dritte sind aber auch hier staatliche Einschränkungen nach Maßgabe gesetzlicher Eingriffsnormen zulässig (siehe BVerfG, B.v. 26.1.1982 – 1 BvR 1295/80 u.a. – juris Rn. 18 ff.; B.v. 24.7.1986 – 1 BvR 331/85 u.a. – NJW 1987, 180).

Unter Berücksichtigung dieser Vorgaben bestehen an der Verhältnismäßigkeit des hier streitgegenständlichen Verbots auch mit Blick auf die allgemeine Handlungsfreiheit, die das Recht auf Selbstgefährdung mitumfasst, keine durchgreifenden Bedenken. Denn auf der Fränkischen Saale wird der Antragsteller regelmäßig nicht alleine paddeln, sondern auch andere antreffen, die dort ebenfalls ihre Freizeit mit Paddeln verbringen oder Sport treiben. Damit handelt es sich vorliegend schon nicht um einen Fall ausschließlicher Selbstgefährdung, da es gerade im Falle eines abbrechenden Astes oder eines umstürzenden Baumes aufgrund des gerade in den Sommermonaten hohen Aufkommens an entsprechenden Wasserfahrzeugen möglich ist, dass bei dem Versuch, einer solchen Gefahr durch ein Ausweichmanöver zu entgehen, ein anderer Bootsfahrer (ungewollt) in die Gefahrenzone hineinmanövriert wird.

Leben und Gesundheit anderer Personen werden ferner dadurch gefährdet, dass ein Paddler, der durch einen herabgefallenen Ast oder einen umgestürzten Baum verletzt wurde oder dadurch in Not geraten ist, unbeteiligte Dritte zu gefährlichen Rettungsaktionen veranlasst, die ihrerseits dann durch die Gefahr, vor der das hier streitgegenständliche Verbot schützen soll, zu Schaden kommen können. Dass eine derartige Konstellation nicht nur theoretischer Natur ist, hat beispielsweise vor nicht allzu langer Zeit ein Feuerwehreinsatz im Landkreis Kitzingen gezeigt. Dort wären Feuerwehrleute, als sie einen umgestürzten Baum von einer Staatsstraße entfernen wollten, beinahe von einem zweiten Baum erschlagen bzw. verletzt worden (vgl. hierzu <https://www.mainpost.de/regional/kitzingen/gefahrlige-situation-waehrend-des-einsatzes-der-feuerwehr-faellt-ein-zweiter-baum-um-genau-auf-das-auto-art-11302723>; zuletzt abgerufen am 12.4.2024). Dass schließlich Unfälle, die durch das streitgegenständliche Verbot vermieden werden sollen, gerade bei schweren Verletzungen des Kopfes oder der Wirbelsäule weitreichende Folgen für die Allgemeinheit (Sozial- und Krankenversicherung etc.) haben, versteht sich von selbst (siehe hierzu etwa BVerfG, B.v. 26.1.1982 – 1 BvR 1295/80 u.a. – juris

Rn. 18 ff.; B.v. 24.7.1986 – 1 BvR 331/85 u.a. – NJW 1987, 180; VGH BW, U.v. 11.7.1997 – 8 S 2683/96 – juris Rn. 26 ff.).

Die mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung getroffene Regelung erweist sich damit aller Voraussicht nach als angemessen.

Das hier streitgegenständliche Verbot lässt schließlich nach der hier gebotenen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung auch keinen Ermessensfehler mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz erkennen.

Art. 3 Abs. 1 GG (Art. 118 Abs. 1 BV) gebietet es, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln (vgl. hierzu etwa BVerfG, B.v. 21.7.22 – 1 BvR 469/20 u.a. – juris Rn. 155; BayVerfGH, E.v. 24.6.2008 – Vf. 3-VII-07 – juris Rn. 30 f.). Ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz liegt allerdings erst dann vor, wenn vergleichbare Sachverhalte ohne sachliche Rechtfertigung ungleich behandelt werden (vgl. hierzu etwa Jarass/Pieroth, GG, 18. Auflage 2024, Art. 3 Rn. 10 ff. sowie Rn. 18 ff.).

Der Antragsteller rügt vorliegend eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung gegenüber Fahrradfahrern, Spaziergängern, Anglern sowie Badenden und Schwimmern.

Bezüglich Fahrradfahrern, Spaziergängern und Anglern dürfte es jedoch schon am vergleichbaren Sachverhalt fehlen. Denn mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung soll der Gemeingebrauch am Gewässer der Fränkischen Saale beschränkt werden. Fahrradfahren, Angeln und Spazierengehen gehört aber gerade nicht zum Gemeingebrauch im Sinne des Art. 18 BayWG.

Unabhängig hiervon und unabhängig davon, welche Behörde für ein entsprechendes Verbot gegenüber Fahrradfahrern, Spaziergängern und Anglern im konkreten Fall überhaupt zuständig wäre, unterscheiden sich diese Gruppen noch durch zwei weitere wesentliche Punkte gegenüber Gewässerfahrzeugen ohne eigene Triebkraft. So benötigt man mit diesen im Falle eines notwendig

werdenden Ausweichmanövers wegen eines abbrechenden Astes oder umfallenden Baumes aufgrund der höheren Widerstandskraft des Wassers deutlich mehr Zeit „vom Fleck zu kommen“ als an Land zu Fuß oder mit dem Fahrrad, worauf das Landratsamt völlig zurecht hinweist. Darüber hinaus dürfte die Gefahrenlage für entsprechende Fahrzeuge zu Wasser deutlich höher sein als bei Fahrradfahrern, Spaziergängern oder Anglern. Denn bei diesen geht die Gefahr in aller Regel nur von den schadhafte Bäumen auf der Seite der Saale auf, auf der sich der Fuß- oder Fahrradweg bzw. der Angelplatz befindet, bei den Fahrzeugen zu Wasser droht aber von den schadhafte Bäumen beidseitig der Saale entsprechende Gefahr, zumal sich viele Bäume zum Gewässer hinneigen (vgl. hierzu sehr anschaulich das Bild auf Seite 175 der BA).

Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung wesentlich gleicher Sachverhalte liegt mit Blick auf Fahrradfahrer, Spaziergänger und Angler somit nicht vor.

Die unterschiedliche Behandlung gegenüber Badenden bzw. Schwimmern ist aller Voraussicht nach dadurch gerechtfertigt, dass diese sich zum Baden oder Schwimmen in aller Regel in einem überschaubaren Gewässerabschnitt aufhalten, wohingegen Kanuten bzw. Führer von kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft im Sinne des Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayWG regelmäßig längere Strecken auf dem Gewässer zurücklegen. Damit passieren diese eine viel höhere Anzahl an „gefährlichen Bäumen“, so dass die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts und damit die Gefahrenlage deutlich höher ist als bei einem kleinen Gewässerabschnitt.

Darüber hinaus ist der Baumbestand entlang der Fränkischen Saale an öffentlichen Badestellen nach unwidersprochen gebliebenen Angaben des Landratsamts in einem besseren Zustand, da dort die jeweiligen Gemeinden zur Erfüllung ihrer Verkehrssicherungspflicht die Badestellen regelmäßig begehen und Gefahren durch Bäume regelmäßig beseitigen, so dass entsprechende Baumgefahren an Badestellen deutlich geringer sind (vgl. Schriftsatz des Landratsamts vom 20.3.2024, S. 7). Die diesbezügliche Ungleichbehandlung ist damit nach derzeitigem Erkenntnisstand gerechtfertigt. Dass Schwimmen über längere Strecken an der Fränkischen Saale im Landkreis Bad Kissingen

ein relevantes Phänomen wäre, dass damit eine Einbeziehung in das mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verfügte Verbot erfordert hätte, wurde seitens des Landratsamts in der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung verneint (vgl. Allgemeinverfügung unter Nr. 2.4.2, erster Absatz). Dem ist der Antragsteller nicht entgegengetreten. Hierfür ergeben sich nach derzeitigem Erkenntnisstand auch keine Anhaltspunkte.

Das mit der streitgegenständlichen Allgemeinverfügung erlassene Verbot ist damit aller Voraussicht nach insgesamt ermessensfehlerfrei ergangen.

#### 2.2.2.3.

Schließlich ist die streitgegenständliche Allgemeinverfügung auch hinreichend bestimmt. Der diesbezügliche Einwand des Antragstellers, dies wäre mit Blick auf die Formulierung, „bis auf Weiteres verboten“ (vgl. Ziffer 1. der Allgemeinverfügung a.E.), nicht der Fall, vermag nicht zu überzeugen. Denn damit hat das Landratsamt deutlich gemacht, dass die Allgemeinverfügung zeitlich nicht befristet ist, wozu das Landratsamt unter 2.5 der Allgemeinverfügung auch ausgeführt hat. Der Begriff der „kleinen Fahrzeuge ohne eigene Triebkraft“ in Ziffer 1. der Allgemeinverfügung ist Art. 18 Abs. 1 Satz 1 BayWG entnommen.

Die Verletzung sonstiger Rechte des Antragstellers durch Ziffer 1. der Allgemeinverfügung ist weder vorgetragen noch ersichtlich. Art. 140 Abs. 3 BV gewährt schon kein subjektives Recht des Antragstellers (vgl. hierzu Geis in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 6. Auflage 2020, Art. 140 Rn. 2). Grundrechte anderer möglicherweise betroffener Personen (z.B. Art. 12 GG) sind im vorliegenden Verfahren und im zugrundeliegenden Hauptsacheverfahren (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 VwGO) nicht zu prüfen.

Da nach dem Vorstehenden die Klage des Antragstellers im Hauptsacheverfahren aller Voraussicht nach erfolglos bleiben wird, fällt die hier vorzunehmende Interessenabwägung zu Lasten des Antragstellers aus. Sonstige, gleichwohl überwiegende Interessen des Antragstellers sind weder vorgetragen noch erkennbar.

Der Antrag war daher abzulehnen.

3.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 und 2 GKG i.V.m. § 53 Abs. 2 Nr. 2 GKG.

#### **Rechtsmittelbelehrung:**

- 1) Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu. Die Beschwerde ist innerhalb von **zwei Wochen** nach Bekanntgabe der Entscheidung beim

**Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg**  
**Burkarderstraße 26**  
**97082 Würzburg**

einulegen. **Hierfür besteht Vertretungszwang.**

Die Frist ist auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof,

Hausanschrift in München: Ludwigstraße 23, 80539 München, oder

Postfachanschrift in München: Postfach 34 01 48, 80098 München,

Hausanschrift in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach,  
 eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb **eines Monats** nach Bekanntgabe der Entscheidung zu **begründen**. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, beim **Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen.

Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich die Beteiligten durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte, Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder die in § 67 Absatz 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

**Die Beschwerde ist in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen nicht gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR nicht übersteigt.**

- 2) Gegen die **Festsetzung des Streitwerts** steht den Beteiligten die **Beschwerde** an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt oder die Beschwerde zugelassen wurde.

**Für die Streitwertbeschwerde besteht kein Vertretungszwang.**

Die Beschwerde ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, beim

**Bayerischen Verwaltungsgericht Würzburg**  
**Burkarderstraße 26**  
**97082 Würzburg**

einzulegen.

Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Im Fall der formlosen Mitteilung gilt der Beschluss mit dem dritten Tage nach Aufgabe zur Post als bekannt gemacht.

Strobel

Dr. Flurschütz

Brenneisen