



*Verschlechterungsverbot – Verbesserungsgebot
Was heißt das für die Praxis?
BWK-Landeskongress am 28. April 2016 in Aachen*

Verschlechterungsverbot – (neue) Anforderungen an die Begründung von Zulassungsentscheidungen – erste Erfahrungen aus Sicht einer Oberen Wasserbehörde

Christine Elhaus, Hauptdezernentin Wasserwirtschaft, Bezirksregierung Arnsberg



Gliederung

- Die EuGH-Entscheidung vom 01.07.2015 (C-461/13) und ihre Relevanz für den Arbeitsalltag einer Wasserbehörde
- Wann führt eine Abwassereinleitung zu einer Verschlechterung des ökologischen Gewässerzustands?
- Wann führt eine Abwassereinleitung zu einer Verschlechterung des chemischen Gewässerzustands?
- Fazit und Ausblick



Die EuGH-Entscheidung vom 01.07.2015 (C-461/13) und ihre Relevanz für den Arbeitsalltag einer Wasserbehörde



Die EuGH-Entscheidung vom 01.07.2015 (C-461/13)

Kernaussagen:

- Das Verschlechterungsverbot findet bezogen auf ein Vorhaben Anwendung. [Rn. 50]
- Das Verschlechterungsverbot findet bezogen auf einen Oberflächenwasserkörper Anwendung. [Rn. 50, 70]
- Das Verschlechterungsverbot findet bezogen auf einzelne Qualitätskomponenten Anwendung. [Rn. 70]
- Die Verschlechterung einer Qualitätskomponente innerhalb einer Zustandsklasse ist zulässig, es sei denn, die Qualitätskomponente ist bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet. [Rn. 70]

Problem:

Der EuGH trifft keine eindeutige Aussage zur Zulässigkeit von Bagatellschwellen.

Auffassung der Bezirksregierung Arnsberg:

Bei der Bewertung, ob eine Verschlechterung innerhalb der niedrigsten Klasse zulässig ist, dürfte sich die Berücksichtigung von Bagatellschwellen im Sinne von fachlichen Geringfügigkeitsschwellen als zulässig erweisen.



Auswirkungen auf die Begründung von Zulassungsentscheidungen (hier: Entscheidungen über Einleitungen)

Vorlagefrage:

Dem EuGH-Verfahren lag ein Gewässerausbauverfahren und damit im Kern (ausschließlich) die Frage der Verschlechterung hinsichtlich des ökologischen Zustandes zu Grunde.

Arbeitsalltag:

Die Erteilung von Indirekteinleitungsgenehmigungen (§ 58 WHG i.V.m. § 59 LWG) und Direkteinleitungserlaubnissen (§ 8 WHG) prägen die tägliche Arbeit der Wasserbehörden.

→ **Bewertung von Einleitungen hinsichtlich einer Verschlechterung des ökologischen und des chemischen Gewässerzustands nach Maßgabe der EuGH-Entscheidung als (neue) Herausforderung**



Besondere Bedeutung der Immissionsanforderungen:

Anforderung an eine Indirekteinleitung (§ 58 Abs. 2 Nr. 2 WHG)

Eine Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn die Erfüllung der Anforderungen an die Direkteinleitung nicht gefährdet wird.

Immissionsanforderung an eine Direkteinleitung (§ 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG)

Eine Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn die Einleitung mit den Anforderungen an die Gewässereigenschaften vereinbar ist.



Bewirtschaftungsziele §§ 27 ff. WHG

guter ökologischer Zustand / gutes ökologisches Potential
guter chemischer Zustand
Verschlechterungsverbot



Wann führt eine Abwassereinleitung zu einer Verschlechterung des ökologischen Gewässerzustands?



Bewertung des ökologischen Gewässerzustands

Ökologischer Zustand (§ 5 Abs. 4 OGewV)				Bewertungsschema
	Qualitätskomponenten- gruppen	Qualitätskomponenten		
Anlage 3 Nr. 1	Gewässerflora Gewässerfauna	Phytoplankton Großalgen oder Angiospermien Makrophyten/Phytobenthos Benthische wirbellose Fauna Fischfauna	Umweltqualitätsnormen (UQN)	sehr gut gut mäßig unbefriedigend schlecht
Anlage 3 Nr. 3.1 i.V.m. Anlage 5	Flussgebietspezifische Schadstoffe		Umweltqualitätsnormen (UQN)	eingehalten nicht eingehalten
Anlage 3 Nr. 3.2 i.V.m. Anlage 6, ergänzt durch LAWA-AO „Rahmenkonzeption Monitoring Teil B“ (LAWA RAKON B)	allgemeine physikalisch-chemische Qualitätskomponenten (ACP)	Nährstoffverhältnisse P_{ges} , NO_3 , N_{ges} , NH_4 -N Sauerstoffhaushalt O_2 , TOC, BSB Temperaturverhältnisse Salzgehalt (Cl)	Orientierungswerte	
Anlage 3 Nr. 2	hydromorphologischen Qualitätskomponenten	Wasserhaushalt Durchgängigkeit Morphologie		

„bei der Bewertung der biologischen Qualitätskomponenten zur Einstufung **unterstützend** heranzuziehen“



Zwischenfazit für die Bewertung von Einleitungen:

Die Verschlechterung einer allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponente (ACP) bedeutet erst dann eine Verschlechterung i.S.d. EuGH-Rechtsprechung, wenn diese Verschlechterung einen Klassenabstieg einer biologischen Qualitätskomponente der Qualitätskomponentengruppe „Gewässerflora / Gewässerfauna“ nach sich zieht.



Ökologischer Zustand (§ 5 Abs. 4 OGewV)			Bewertungsschema
	Qualitätskomponenten- gruppen	Qualitätskomponenten	
Anlage 3 Nr. 1	Gewässerflora Gewässerfauna	Phytoplankton Großalgen oder Angiospermien Makrophyten/Phytobenthos Benthische wirbellose Fauna Fischfauna	Umweltqualitätsnormen (UQN) sehr gut gut mäßig unbefriedigend schlecht
Anlage 3 Nr. 3.1 i.V.m. Anlage 5	Flussgebietspezifische Schadstoffe	z.B.	Umweltqualitätsnormen (UQN) eingehalten nicht eingehalten
Anlage 3 Nr. 3.2 i.V.m. Anlage 6, ergänzt durch LAWA-AO „Rahmenkonzeption Monitoring Teil B“ (LAWA RAKON B)	allgemeine physikalisch-chemische Qualitätskomponenten (ACP)	Nährstoffverhältnisse P_{ges} , NO_3 , N_{ges} , NH_4-N Sauerstoffhaushalt O_2 , TOC, BSB Temperaturverhältnisse Salzgehalt (Cl)	Orientierungswerte
Anlage 3 Nr. 2	hydromorphologischen Qualitätskomponenten	Wasserhaushalt Durchgängigkeit Morphologie	

LAWA-ACP-Gutachten (2014)
„Korrelation zwischen biologischen
Qualitätskomponenten und
allgemeinen chemischen und
physikalisch-chemischen
Parametern in Fließgewässern“





Zulassungsrelevante Fragen aus der Praxis (ökologischer Zustand):

(1) Wann führt die Verschlechterung eines ACP zu einer Verschlechterung einer biologischen Qualitätskomponente?

- Die Verletzung eines Orientierungswerts führt dazu, dass die Erreichung des guten ökologischen Zustands unwahrscheinlich ist, ohne dass es dazu noch eines anderen Belastungspfades bedarf.
(→ *Verbesserungsgebot / Bewirtschaftung*)
- Die Nichteinhaltung der ACP-Orientierungswerte ist ein Hinweis auf mögliche ökologisch wirksame Defizite.
- Es gibt gesicherte Korrelationen, aber keine (monokausale) Wenn-Dann-Beziehung zwischen ACP und biologischer Qualitätskomponente.

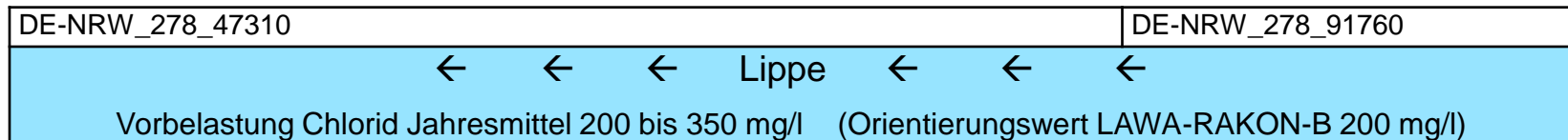


Zulassungsrelevante Fragen aus der Praxis (ökologischer Zustand):

(2) Wie bewertet man die Verschlechterung eines ACP, wenn eine korrespondierende biologische Qualitätskomponente mit „schlecht“ bewertet ist?

Beispiel:

Bewertung eines Chlorid-Zusatzbeitrages in die Lippe



2013: Neue industrielle Einleitung
(Zusatzbeitrag Chlorid bis zu 2,3 mg/l bei MNQ)



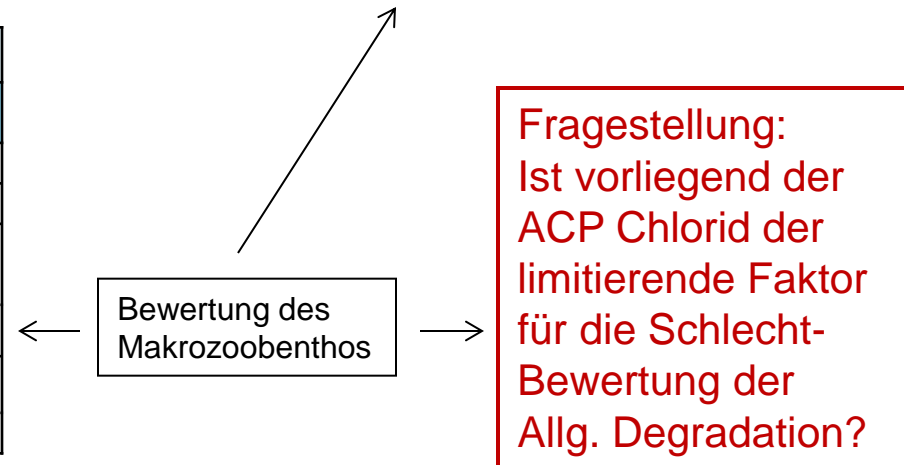
Abgeleitete Schwellenwerte für den ACP Chlorid und bQK

hier: Obere Schwellenwerte der Jahresmittelwerte für sand- und lehmgeprägte Tieflandflüsse
(Gewässertyp 15)

[Quelle: LAWA-ACP-Gutachten S. 109 ff.; Erläuterung der Farbskala siehe ebd.]

	Makroph. gesamt	POD gesamt	Diatomeen Saprobie	Diatomeen Trophie	Diatomeen gesamt	Fische gesamt	MZB gesamt	Empfind- lichste BQK	OW 2016
mg/l	<u>96</u>	(70)	(72)	(70)	92	134	96	90 (P)	200

Lippe (OFWK DE_NRW_278_47310)		
Biologische Qualitätskomponenten		Bewertung
Gewässerflora	Makrophyten	unbefriedigend
	Diatomeen	unbefriedigend
	Phytobenthos ohne Diatomeen	mäßig
benthische wirbellose Fauna	Allg. Degradation	schlecht
	Saprobie	gut
	Fische	mäßig



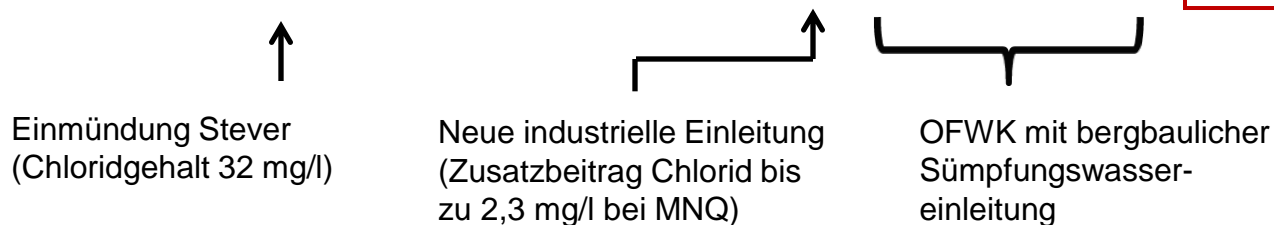


Chlorid und Allg. Degradation (Index MZB bzw. Expertenurteil „EU“)	DE-NRW_278_47310 Bewertung „Allg. Degradation“: schlecht					DE-NRW_278_91760	
Messstelle	L72 (repräs.)	L64	L62	L591	L55	L25	L24
1. Monitoringzyklus (2005 -2008)	0,17	EU			0,50	EU	EU
2. Monitoringzyklus (2009 bis 2011)	0,19		0,20	0,16	0,39	0,16	0,25
3. Monitoringzyklus (2011 bis 2014)	0,20		0,44		0,29	0,24	0,27
Chlorid Mittelwert 2005 bis 2013	267 mg/l n=51				296 mg/l n=37	285 mg/l n=40	319 mg/l n=17
	← ← ← Lippe ← ← ←						

Fazit:

Chlorid ist nicht der kausal ausschlaggebende Parameter für die Schlecht-Bewertung der Allg. Degradation.

Die Konzentrations-erhöhung ist zudem geringfügig.





Wann führt eine Abwassereinleitung zu einer Verschlechterung des chemischen Gewässerzustands?



Bewertung des chemischen Gewässerzustands

Chemischer Zustand (§ 6 OGWV)			Bewertungsschema
Anlage 7 Tab. 1 Tab. 2 Tab. 3	Prioritäre Stoffe Bestimmte andere Schadstoffe Nitrat	Umweltqualitäts- normen (UQN)	gut nicht gut

Probleme:

- (1) Lokale Belastungsschwerpunkte
- (2) Flächendeckende Überschreitung der UQN bei ubiquitären Stoffen, z.B.
 - bestimmte polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK),
 - polybromierte Diphenylether (PBDE),
 - Quecksilber in Biota,
 - u.a.m.



Bei Überschreitung einer UQN des chemischen Zustands ist eine weitere Verschlechterung durch eine entsprechend belastete (neue) Abwassereinleitungen unzulässig, es sei denn, es lassen sich fachliche Geringfügigkeitsschwellen ableiten.



Ansätze zur Herleitung fachlicher Geringfügigkeitsschwellen:

- Grenzen der Messbarkeit: Lässt sich die Zusatzbelastung und ihre Auswirkung auf die UQN messtechnisch nachweisen?
- Gibt es Korrelationen zwischen einer Konzentration/Konzentrationserhöhung in der Wasserphase und Auswirkungen auf eine Biota-UQN?
- Kann fachlich abgeschätzt werden, ob eine stoffliche Frachterhöhung zu einer Erhöhung der Biota-UQN führt?
- Ist ein (zumindest lokaler) Trend der stofflichen Belastungssituation erkennbar? Bei abnehmender Belastung: Kann die Zusatzbelastung zu einer Trendumkehr führen?
- Gibt es Kompensationsmöglichkeiten bzw. Minimierungsmöglichkeiten, die im Zusammenhang mit der Erlaubniserteilung umgesetzt worden sind oder umgesetzt werden können?



Fazit und Ausblick



- Der Begründungsaufwand und die Begründungstiefe einer wasserrechtlichen Einleitungserlaubnis kann – in Abhängigkeit vom konkreten Vorhaben und der ökologischen und chemischen Zustandsbewertung des Gewässers – deutlich zunehmen. Dies erfordert z.B. eine vertiefte Datenauswertung und intensive Befassung mit aktueller Fachliteratur und Gutachten.
- Antragsteller werden ggf. – spiegelbildlich – umfangreichere Untersuchungen leisten und detailliertere Nachweise vorlegen müssen.
- Es bedarf weiterer wissenschaftlicher Untersuchungen, z.B. hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Sedimentbelastung und Biota-UQN oder Gewässerbelastung und Biota-UQN.
- Untere und Obere Wasserbehörden werden verstärkt fachliche Unterstützung in Anspruch nehmen müssen (z.B. durch das LANUV).

Und nicht zu vergessen: „Vor Gericht und auf hoher See...“



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Christine Elhaus

Bezirksregierung Arnsberg

Dezernat 54 – Wasserwirtschaft

Seibertzstraße 1

59821 Arnsberg

Telefon: 02931-82-2641

E-Mail: christine.elhaus@bra.nrw.de