



---

# Verschlechterungsverbot

## Sicht eines Umweltministeriums

Dr. Sibylle Pawlowski



## Auswirkungen des EuGH-Urteils vom 1.7.2015

- Beendigung des langjährigen Theorienstreits zwischen Status-Quo-Lehre und Zustandsklassentheorie
- aber: viele Fragen bleiben offen
- erhebliche Herausforderung für den Vollzug bei aktuell entscheidungsreifen Zulassungsverfahren
- bundesweites Problem, Thesenpapier im LAWA-AR unter Teilnahme des MKULNV in Vorbereitung
- Klärung durch weitere Rechtsprechung bleibt abzuwarten



## Diverse Fragen z.B.

- Übertragbarkeit auf
  - flussgebietsspezifische Stoffe (Anlage 6 OGeWV 2016)
  - den chemischen Zustand von Oberflächengewässern
  - hydromorphologische und physikalisch-chemische Qualitätskomponenten
  - das Grundwasser
- Relevanter Gewässerzustand
- Erheblichkeitsschwellen
- Möglichkeit eines unmittelbaren Ausgleichs
- §§ 30, 31 Absatz 2 WHG



## Übertragbarkeit auf flussgebietsspezifische Stoffe (Anlage 6 OGeWV 2016)

- Grundthese: Übertragbarkeit des Urteils (Rz. 66: Stoff)
- relevant für die Bewertung des ökologischen Zustands/Potentials eines Oberflächenwasserkörper
- Eine Verschlechterung liegt vor, wenn infolge eines Vorhabens oder einer Belastung
  - eine Umweltqualitätsnorm erstmals überschritten wird
  - eine weitere Konzentrationserhöhung des jeweiligen Stoffes bei bereits vorliegender Überschreitung zu erwarten ist



## Übertragbarkeit auf den chemischen Zustand von Oberflächengewässern

- Grundthese: Übertragbarkeit des Urteils
- Argument: abstrakte Vorlagefrage, keine Einschränkung auf ökologischen Zustand, Bezugnahme auf „Stoffe“
- Eine Verschlechterung liegt vor, wenn durch das Vorhaben
  - eine Umweltqualitätsnorm i. S. v. Anlage 8 Tabelle und 2 OGewV 2016 erstmals überschritten wird oder



## Übertragbarkeit auf den chemischen Zustand (Anlage 8 Tab. 1 und 2 OGeWV 2015)

- bei bereits vorliegender Überschreitung eine weitere Konzentrationserhöhung des betroffenen Stoffes zu erwarten ist
- Oberflächenwasserkörper flächendeckend im „nicht guten“ chemischen Zustand, z.B. wegen der Überschreitung der Quecksilber-UQN in Biota
- Folge: Vollzugsprobleme v. a. bei zusätzlichen Abwassereinleitungen mit dem bestimmten Stoffen; fachlicher Argumentationsbedarf hat zugenommen



## Übertragbarkeit auf hydromorphologische und physikalisch-chemische Qualitätskomponenten

- Grundthese: eingeschränkte Übertragbarkeit des Urteils
- Argument: es handelt sich (nur) um unterstützende Qualitätskomponenten für den ökologischen Zustand
- eine Verschlechterung liegt vor, wenn sich mindestens eine biologische Qualitätskomponente verschlechtert
- aber: Vermutungswirkung bei Verschlechterung unterstützender Qualitätskomponenten;  
Zulassungsbehörde muss mit hinreichender Sicherheit eine Verschlechterung ausschließen können



## Übertragbarkeit auf das Grundwasser

- Grundthese: Übertragbarkeit des Urteils, aber unter Berücksichtigung der Besonderheiten im Grundwasserbereich
- Eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers liegt vor,
  - sobald ein Schwellenwert nach § 7 Abs. 2, § 5 Abs. 1 oder 2 i. V. m. Anlage 2 GrwV überschritten ist, außer die Bedingungen nach § 7 Abs. 3 oder § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a) bis c) GrwV werden erfüllt.





## Übertragbarkeit auf das Grundwasser

- jede weitere (messbare) Konzentrationserhöhung eines Stoffes, wenn bei diesem bereits eine Überschreitung vorliegt
- Eine Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands liegt vor, wenn
  - mindestens ein Kriterium nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 und 2 Buchst. a) bis d) GrwV nicht mehr erfüllt wird.
  - bei Kriterien, die bereits vor der Maßnahme nicht erfüllt werden, stellt jede weitere nachteilige Veränderung eine Verschlechterung dar



## Relevanter Gewässerzustand

- relevant für die Prüfung des Verschlechterungsverbots ist der tatsächliche Zustand des Wasserkörpers
- dieser ergibt sich im Regelfall aus der Bewertung im Bewirtschaftungsplan
- aber: viele nicht berichtspflichtige Gewässer in NRW; vereinzelt Unvollständigkeiten der Bewirtschaftungs- und Maßnahmenpläne; Vorliegen aktuellerer Erkenntnisse
- dann: tatsächlicher Zustand, z. B. ermittelt durch das Monitoringprogramm des Landes, Messprogramme der Betroffenen



## Erheblichkeitsschwellen

- EuGH erteilt Erheblichkeitsschwellen eine Absage, soweit diese „auf Interessenabwägungen“ beruhen
- aber: es gilt eine „niedrige Schwelle“
- Im Umkehrschluss:
  - Es muss eine Schwelle geben, unterhalb derer eine Verschlechterung – noch – nicht gegeben ist; dies folgt auch aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz
  - Diese Schwelle muss fachlich begründet werden, z. B. Kausalitätserwägungen, eventuell auch Bestimmbarkeitsgrenze, no-effect-Konzentrationen



## Möglichkeit eines unmittelbaren Ausgleichs

- Grundthese: ein unmittelbarer Ausgleich bleibt auch nach dem Urteil möglich, wenn
  - durch die verbessernden Maßnahme in der „Gesamtbilanz“ eine Verschlechterung im Gewässer vermieden wird
  - zusätzlich die Zielerreichung im betroffenen Gewässer gewährleistet ist
- Argument: Bezug des Verschlechterungsverbots auf den Wasserkörper; Kausalitätserfordernis



## **Festlegung abweichender Bewirtschaftungsziele nach § 30 WHG**

- abweichende Bewirtschaftungsziele wurden bislang in NRW sehr selten festgelegt (z. B. Braunkohletagebau)
- zuständig: nicht die Wasserbehörde, sondern das Umweltministerium
- keine Anwendung auf das Verschlechterungsverbot, da § 30 WHG nur für das Zielerreichungsgebot Anwendung findet
- Argument: eindeutige Regelung in Art. 4 Abs. 1 a) i WRRL (kein Verweis auf Verschlechterungsverbot)



## Ausnahmen nach § 31 Abs. 2 WHG

- mehrfache Verweise im Urteil auf die Möglichkeit einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG
- aber: Anwendungsbereich des § 31 Abs. 2 WHG umstritten

Weite Auslegung wird postuliert:

- § 31 Abs. 2 WHG ist analog auf den chemischen Zustand und auf stoffliche Belastungen anwendbar
- Argument: durch die EuGH-Entscheidung ist „planwidrige Regelungslücke“ entstanden



## Ausnahmen nach § 31 Abs. 2 WHG

Derzeitige Einschätzung:

- § 31 Abs. 2 WHG gilt für den ökologischen Zustand und nur bei „physischen“ Veränderungen
- deshalb: Ausnahmeregelung ist nicht auf stoffliche Gewässerbelastungen anwendbar
- daher: v. a. bei gewässermorphologischen Qualitätskomponenten relevant
- Problemlösung muss im Einzelfall im Wege der Bewirtschaftung erfolgen



**Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!**