

Konflikte zwischen Grundwassergewinnung und Naturschutzrecht

RA Tobias Kroll

• Frankfurt 26. März 2022 •

IDUR e. V.



Ausgangssituation und Problemkreise

Wasser ist unabdingbare Lebensquelle für alle Lebewesen (Menschen, Tiere, Pflanzen). Grundwasser ist ein sehr bedeutsamer Teil davon

- wesentliche Quelle für das Trinkwasser des Menschen,
- Quelle für Landbewirtschaftungsformen und für vielfältige andere Formen der Nutzung möglichst reinen Wassers,
- Lebensquelle für grundwasserabhängige Landökosysteme, Tier- und Pflanzenwelt
- Quelle von grundwasserbeeinflussten Oberflächengewässern und davon abhängigen Ökosystemen

Daraus resultieren mannigfaltige Anforderungen an dieses Gut in chemischer Hinsicht vor allem für die Nutzung als Trinkwasser oder etwa soweit es in den Prozess der Erwirtschaftung von Lebensmitteln eine Rolle spielt, z.B. als Nutzwasser in der Landwirtschaft.

Grundanforderung ist das ausreichende mengenmäßige Vorkommen von Grundwasser, nicht zuletzt für unmittelbar davon abhängige Organismen

Ausgangssituation und Problemkreise

Wirkungen von Reduzierungen der Grundwassermenge in einem GWK

- i.d.R. **Absenkung des Grundwasserspiegels**
- i.d.R. **Geringere Wasserspende für Quellen und Oberflächengewässer**

Mögliche Folgen für den Naturhaushalt (Eingriffe in den Naturhaushalt)

- **Verlust des Grundwasseranschlusses für Pflanzen**
(Wurzeln erreichen nicht mehr permanent vorhandenes Wasser im Boden)
- **Absinken der Wasserstände in kleineren Fließgewässern in Trockenwetterphasen**
- **Periodisches oder dauerhaftes Trockenfallen von** (kleineren bzw. flachen) **Stillgewässern, Mooren, Quellen, Quellbächen**

Naturschutzrechtliche Relevanz

Naturschutzrechtlich kann das bedeuten:

- **Eingriff im Sinne der naturschutzrechtliche Eingriffsregelung**
 - **Beeinträchtigung gesetzlich geschützter Biotope**
 - **Beeinträchtigung besonderes Schutzgebiete, insbesondere FFH- und Vogelschutzgebiete**
 - **Verstöße gegen artenschutzrechtliche Verbotstatbestände**
 - **Veränderungen des Landschaftsbildes**
-

Rechtsgrundlagen für eine Grundwasserentnahme

➤ § 8 Abs. 1 1. HS WHG

Die **Benutzung eines Gewässers bedarf der Erlaubnis oder der Bewilligung.**

➤ § 9 Abs. 1 Nr. 5 WHG

Benutzungen im Sinne dieses Gesetzes **sind das Entnehmen, Zutagefördern, Zutageleiten und Ableiten von Grundwasser.**

➤ § 10 Abs. 1 WHG

Die **Erlaubnis gewährt die Befugnis, die Bewilligung das Recht, ein Gewässer** zu einem bestimmten Zweck in einer nach Art und Maß bestimmten Weise **zu benutzen.**

Unterschiede zwischen Erlaubnis und Bewilligung beim Verfahren (§ 11 WHG), bei nachträglicher Anordnung von Inhalts- und Nebenbestimmungen (§ 13 WHG) und hinsichtlich spezieller Anforderungen für die Erteilung der Bewilligung (§ 14 WHG); Zwischenstufe gehobene Erlaubnis (§ 15 WHG), Widerrufbarkeit (§ 18 WHG)

Rechtsgrundlagen für eine Grundwasserentnahme

➤ § 12 Abs. 1 WHG

Die Erlaubnis und die Bewilligung **sind zu versagen, wenn**

1. schädliche, auch durch Nebenbestimmungen nicht vermeidbare oder nicht ausgleichbare Gewässerveränderungen zu erwarten sind **oder**
2. andere Anforderungen nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht erfüllt werden.

gerichtlich grundsätzlich vollüberprüfbar, im Einzelfall kann es Einschränkungen geben bei Erkenntnisgrenzen und soweit die in Bezug genommenen Normen Ermessens- oder Abwägungsspielräume eröffnen.

➤ § 12 Abs. 2 WHG

Im Übrigen steht die Erteilung der Erlaubnis und der Bewilligung **im pflichtgemäßen Ermessen** (Bewirtschaftungsermessen) der zuständigen Behörde.

gerichtlich eingeschränkt überprüfbar: Ermessensausfall, Ermessens Fehlgebrauch (Zweck- oder sachfremde Erwägung, Ermessensfehlgewichtung, Ermessensdisproportionalität, Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz), Ermessensüberschreitung

Versagungsgründe - wasserrechtlich

➤ § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG

insbesondere **Verstoß gegen die Bewirtschaftungsziele des § 47 WHG**

➤ § 47 Abs. 1 WHG

Das Grundwasser ist so zu bewirtschaften, dass

1. eine **Verschlechterung seines mengenmäßigen und seines chemischen Zustands** vermieden wird;
2. alle **signifikanten und anhaltenden Trends ansteigender Schadstoffkonzentrationen** auf Grund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umgekehrt werden;
3. ein **guter mengenmäßiger** und ein **guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht** werden; zu einem guten mengenmäßigen Zustand gehört insbesondere ein Gleichgewicht zwischen Grundwasserentnahme und Grundwasserneubildung.

Verstoß gegen Nummer 3 liegt vor, wenn diese Ziele nicht erreicht werden.

Versagungsgründe

- **§ 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG**

insbesondere **Verstoß gegen die Bewirtschaftungsziele des § 47 WHG**

- **§ 47 Abs. 2 WHG**

Die **Bewirtschaftungsziele nach Absatz 1 Nummer 3** sind bis zum 22. Dezember 2015 zu erreichen. **Fristverlängerungen** sind in entsprechender Anwendung des § 29 Absatz 2 bis 4 zulässig.

- **§ 47 Abs. 3 WHG**

Für **Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen nach Absatz 1** gilt § 31 Absatz 1, 2 Satz 1 und Absatz 3 entsprechend. **Für die Bewirtschaftungsziele nach Absatz 1 Nummer 3** gilt darüber hinaus § 30 (**weniger strenge Bewirtschaftungsziele**) entsprechend mit der Maßgabe, dass nach Satz 1 Nummer 4 der bestmögliche mengenmäßige und chemische Zustand des Grundwassers zu erreichen ist.

Einstufung „guter“ Zustand für Grundwasser

➤ Grundwasserverordnung GrwV

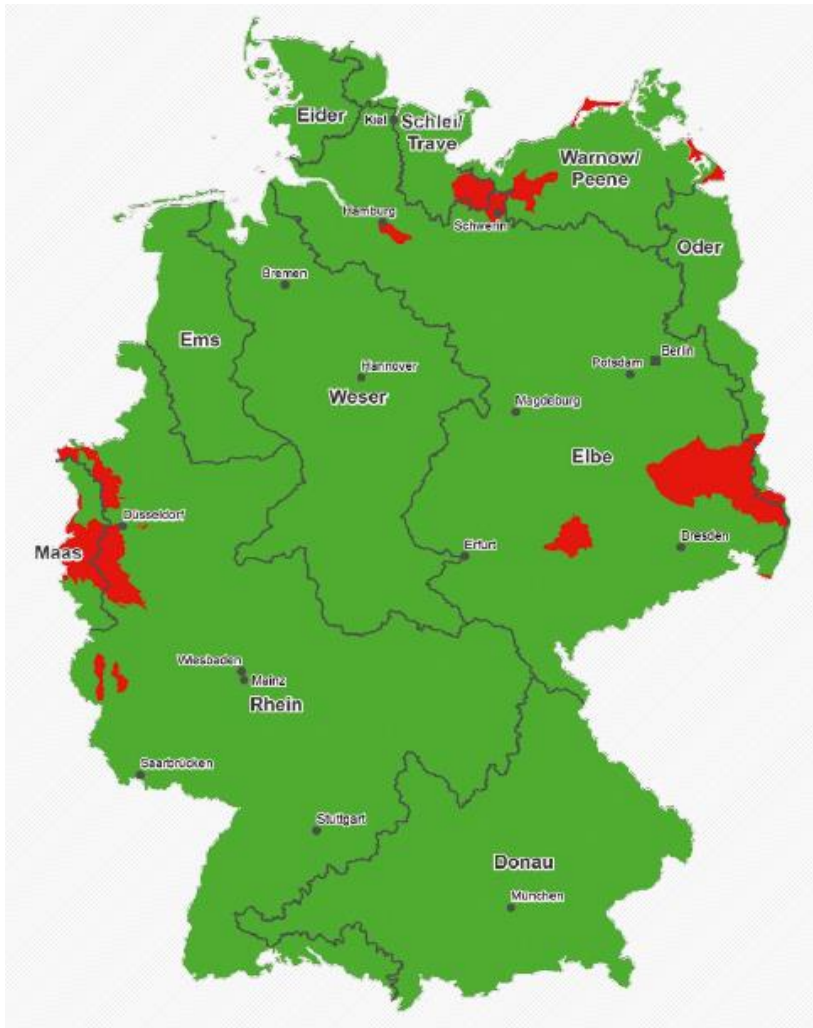
enthält auf nationalrechtlicher Ebene die maßgeblichen Regelungen zur Bestimmung des **guten** chemischen und **mengenmäßigen Zustandes**

➤ § 4 Abs. 2 GrwV

Der mengenmäßige Grundwasserzustand ist gut, wenn

1. die Entwicklung der Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigt, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserdargebot nicht übersteigt **und**
2. **durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes zukünftig nicht dazu führen, dass**
 - a) die Bewirtschaftungsziele nach den §§ 27 und 44 des Wasserhaushaltsgesetzes für die Oberflächengewässer, die mit dem Grundwasserkörper in hydraulischer Verbindung stehen, verfehlt werden,
 - b) sich der Zustand dieser Oberflächengewässer im Sinne von § 3 Nummer 8 des Wasserhaushaltsgesetzes signifikant verschlechtert,
 - c) Landökosysteme, die direkt vom Grundwasserkörper abhängig sind, signifikant geschädigt werden **und**
 - d) das Grundwasser durch Zustrom von Salzwasser oder anderen Schadstoffen infolge räumlich und zeitlich begrenzter Änderungen der Grundwasserfließrichtung nachteilig verändert wird.

Behördliche Einstufungen



1.253 Grundwasserkörper (GWK) in Deutschland

1.201 GWK guter mengenmäßiger Zustand (Stand 2016)

52 GWK schlechter mengenmäßiger Zustand (Stand 2016)

[Beurteilungstichtag Jahr 2000]

Schlechter mengenmäßiger Zustand vor allem im Zusammenhang mit Braunkohletagebauen wegen starker Absenkung der Grundwasserspiegel über viele Jahrzehnte und langer Dauer (viele Jahrzehnte) bis zur Wiedereinstellung der natürlichen Grundwasserspiegel

Quelle Karte und Daten:

<https://www.umweltbundesamt.de/themen/wasser/grundwasser/zustand-des-grundwassers/mengenmaessiger-zustand-des-grundwassers>

Behördliche Einstufungen – richtig ?

➤ Unionsrechtliche Vorgaben

Richtlinie 2000/60/EG = Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)
zur Bestimmung des **guten mengenmäßigen Zustandes**

➤ Anhang V Nr. 2.1.2 WRRL

Der mengenmäßige Grundwasserzustand ist gut, wenn

der Grundwasserspiegel im Grundwasserkörper so beschaffen ist, dass die verfügbare Grundwasserressource nicht von der langfristigen mittleren jährlichen Entnahme überschritten wird.

Dementsprechend unterliegt der Grundwasserspiegel keinen anthropogenen Veränderungen, die

- zu einem Verfehlen der ökologischen Qualitätsziele gemäß Artikel 4 für in Verbindung stehende Oberflächengewässer,
- zu einer signifikanten Verringerung der Qualität dieser Gewässer,
- **zu einer signifikanten Schädigung von Landökosystemen führen würden, die unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängen**, und Änderungen der Strömungsrichtung, die sich aus Änderungen des Grundwasserspiegels ergeben, können zeitweise oder kontinuierlich in einem räumlich begrenzten Gebiet auftreten; solche Richtungsänderungen verursachen jedoch keinen Zustrom von Salzwasser oder sonstige Zuströme und lassen keine nachhaltige, eindeutig feststellbare anthropogene Tendenz zu einer Strömungsrichtung erkennen, die zu einem solchen Zustrom führen könnte.

Versagungsgründe - naturschutzrechtlich

➤ **§ 12 Abs. 1 Nr. 2 WHG**

Andere Anforderungen nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften werden nicht erfüllt.

Beachtlichkeit des zwingenden Vorschriften des Naturschutzrechts

➤ **Einbeziehung der Maßgaben des nationalen und unionsrechtlichen Naturschutzrechts, also**

- **Eingriffsregelung (inkl. Landschaftsbildbeeinträchtigung)**
- **Prüfung des Beeinträchtigungsverbotes gesetzlich geschützter Biotope**
- **FFH-Verträglichkeitsprüfung**
- **Prüfung auf Verstöße gegen Vorschriften des Artenschutzrechts**

Generelle Schwierigkeit bei der Prüfung

- **Bewirtschaftungsplanung als Grundlage**
 - grds. Bindungswirkung für Einzelfallprüfung einer wasserrechtlich relevanten Gewässerbenutzung
 - Aber: Inzidentkontrolle möglich
 - Umfangreiche Unterlagen zu fachlich bzw. tatsächlich komplexen Lebenssachverhalten mit ebenso schwierigen und komplexen rechtlichen Beurteilungsmustern
 - **Zum Teil noch unklare oder umstrittene rechtliche Beurteilungsmaßstäbe**
 - **Kausalitätsdarlegung zwischen Grundwasserentnahme und Wirkungen auf Naturschutzgüter**
-

Bewirtschaftungsermessen

➤ § 12 Abs. 2 WHG

Die Erteilung der Gewässerbenutzung steht im pflichtgemäßen Ermessen (**Bewirtschaftungsermessen**) der zuständigen Behörde.

- Zulassung und Ausgestaltung der Gewässerbenutzung ist an den Grundsätzen des § 6 WHG zu orientieren.
 - Konkretisierung durch Bewirtschaftungsziele des § 47 WHG > Bindung an die in den Maßnahmenprogrammen enthaltenen verbindlichen Ge- und Verbote.
 - Traditionell: Instrument der Moderation widerstreitender Nutzungsinteressen zum besonderen Schutz der öffentlichen Trinkwasserversorgung > Widerstreit zur Entscheidungsbefugnis, sonstige, insbesondere gewässerökologische Aspekte einzubeziehen.
 - Vereinbar mit § 1 WHG
-

Grundsätze des § 6 WHG

➤ § 6 WHG

- (1) Die Gewässer sind nachhaltig zu bewirtschaften, insbesondere mit dem Ziel,
1. ihre Funktions- und Leistungsfähigkeit als Bestandteil des Naturhaushalts und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen zu erhalten und zu verbessern, insbesondere durch Schutz vor nachteiligen Veränderungen von Gewässereigenschaften,
 2. Beeinträchtigungen auch im Hinblick auf den Wasserhaushalt der direkt von den Gewässern abhängenden Landökosysteme und Feuchtgebiete zu vermeiden und unvermeidbare, nicht nur geringfügige Beeinträchtigungen so weit wie möglich auszugleichen,
 3. sie zum Wohl der Allgemeinheit und im Einklang mit ihm auch im Interesse Einzelner zu nutzen,
 4. bestehende oder künftige Nutzungsmöglichkeiten insbesondere für die öffentliche Wasserversorgung zu erhalten oder zu schaffen,
 5. möglichen Folgen des Klimawandels vorzubeugen,
 6. an oberirdischen Gewässern so weit wie möglich natürliche und schadlose Abflussverhältnisse zu gewährleisten und insbesondere durch Rückhaltung des Wassers in der Fläche der Entstehung von nachteiligen Hochwasserfolgen vorzubeugen,
 7. zum Schutz der Meeresumwelt beizutragen.

Die nachhaltige Gewässerbewirtschaftung hat ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt zu gewährleisten; dabei sind mögliche Verlagerungen nachteiliger Auswirkungen von einem Schutzgut auf ein anderes sowie die Erfordernisse des Klimaschutzes zu berücksichtigen.

Zweck des WHG, § 1 WHG

Zweck des WHG ist es,

durch eine nachhaltige Gewässerbewirtschaftung

die Gewässer

als Bestandteil des Naturhaushalts,

als Lebensgrundlage des Menschen,

als Lebensraum für Tiere und Pflanzen

sowie

als nutzbares Gut zu schützen.

Vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit!

www.idur.de
info@idur.de

Informationsdienst Umweltrecht e. V.

