

SACHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT  
Postfach 10 05 10 | 01070 Dresden

gemäß Verteiler

**Verschlechterungsverbot nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 und nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG**

**hier: Vorläufige Vollzugshinweise des SMUL vom 3. März 2017 (Az. 41-8600/6/20)**

Unser Schreiben vom 6. März 2017  
Dienstberatung zur Anwendung des Verschlechterungsverbot am 3. April 2017 im SMUL

Anlagen

Mit Schreiben vom 6. März 2017 haben wir die Vorläufigen Vollzugshinweise des SMUL zur Auslegung und Anwendung des Verschlechterungsverbot nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 und nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH (Stand: 3. März 2017) herausgegeben. Außerdem haben wir dazu am 3. April 2017 eine Dienstberatung durchgeführt (Anlage I: Teilnehmerliste).

In der Dienstberatung haben wir darauf hingewiesen, dass auf der 153. Sitzung der LAWA-Vollversammlung am 16./17. März 2017 (unter TOP 6.5) die „LAWA-Handlungsempfehlung Verschlechterungsverbot“ einstimmig beschlossen und den Ländern zur Anwendung empfohlen wurde. Diese LAWA-Handlungsempfehlung wurde von einer Kleingruppe des LAWA-Ausschusses Wasserrecht erarbeitet. Das SMUL war durch Frau Fritzsich in dieser Kleingruppe vertreten, so dass die Konformität und Passfähigkeit mit den parallel dazu erstellten Vorläufigen Vollzugshinweisen des SMUL gewährleistet werden konnte.

Die LAWA-Handlungsempfehlung wird Ihnen hiermit als ergänzendes Material zur Verfügung gestellt. Dazu haben wir die o. g. Vorläufigen Vollzugshinweise des SMUL redaktionell ergänzt, indem wir zu den einzelnen Gliederungspunkten jeweils auf die entsprechenden Ausführungen (Kapitel) der LAWA-Handlungsempfehlung hinweisen, gegebenenfalls unter Angabe einer näheren Erläuterung. Die redaktionellen Ergänzungen sind in der beigefügten Fassung durch rote Schriftfarbe kenntlich gemacht.

Seite 1 von 2

Ihr/e Ansprechpartner/-in  
Claudia Fritzsich

Durchwahl  
Telefon +49 351 564-2417  
Telefax +49 351 564-2409

claudia.fritzsich@  
smul.sachsen.de\*

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Aktenzeichen  
(bitte bei Antwort angeben)  
41-8600/6/20

Dresden,  
12. April 2017



Hausanschrift:  
Sächsisches Staatsministerium  
für Umwelt und Landwirtschaft  
Wilhelm-Buck-Straße 2  
01097 Dresden

[www.smul.sachsen.de](http://www.smul.sachsen.de)

Verkehrsverbindung:  
Zu erreichen mit den Straßen-  
bahnlinien 3, 6, 7, 8, 13

Für Besucher mit Behinderungen  
befinden sich gekennzeichnete  
Parkplätze am Königsufer.  
Für alle Besucherparkplätze gilt:  
Bitte beim Pfortendienst melden.

\* Kein Zugang für elektronisch signierte  
sowie für verschlüsselte elektronische  
Dokumente



2017/13597

Die Ausführungen der LAWA-Handlungsempfehlung können danach ergänzend zu den Vorläufigen Vollzugshinweisen zur weiteren Information herangezogen werden. Im Zweifel sowie bei eventuellen Widersprüchlichkeiten gelten ausschließlich die Aussagen in den Vorläufigen Vollzugshinweisen.

Somit erhalten Sie beigefügt als Anlagen:

- Anlage I: Teilnehmerliste der DB vom 3.4.2017
- **Anlage II: Vorläufige Vollzugshinweise des SMUL (Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017) mit den Anlagen:**
  - 1) Internetseiten zu den Bewirtschaftungsdokumenten der WRRL und HWRM-RL (unverändert)
  - 2) Daten des LfULG zu Bewertungen für den aktualisierten Bewirtschaftungsplan 2015 (unverändert)
  - 3) **neu: LAWA-Handlungsempfehlung**

Außerdem möchte ich darauf hinweisen, dass die Vorträge der Dienstberatung vom 3. April 2017 in CIRCA in einem neuen Ordner unter:

<https://circa.sachsen.de/Members/irc/egov/wrrl/library?l=/verschlechterungsverbot/verschlechterungsverbot&vm=detailed&sb=Title>

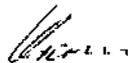
eingestellt sind. Sofern Sie noch nicht als Benutzer für den CIRCA-Server angemeldet sind, empfehle ich Ihnen, sich mit dem zuständigen Mitarbeiter der LfULG, Herrn Dimmer ([Roland.Dimmer@smul.sachsen.de](mailto:Roland.Dimmer@smul.sachsen.de)) in Verbindung zu setzen.

Nicht zuletzt wollen wir auf das 22. Leipziger Umweltrechtliche Symposium vom 30./31. März 2017 unter dem Titel „Aktuelle Entwicklungen im Wasserrecht“ verweisen. Die Folien zu den Vorträgen finden Sie auf

<https://iupr.jura.uni-leipzig.de/veranstaltungen/fohlen-22-symposion/>

Zu dieser Veranstaltung wird es einen Tagungsband geben, der voraussichtlich zu Jahresbeginn 2018 im Nomos Verlag erscheint. Hierzu werden wir Sie nach dem Erscheinen informieren.

Da die erste Dienstberatung zum Verschlechterungsverbot am 3. April 2017 auf breites Interesse gestoßen ist, planen wir eine Fortsetzungsveranstaltung im 4. Quartal diesen Jahres mit dem Schwerpunkt eines praxisbezogenen Erfahrungsaustausches der Vollzugsbehörden. Dazu bitten wir die Vollzugsbehörden um Vorschläge für geeignete Verfahren aus Ihrem Zuständigkeitsbereich. Für weitere Themenvorschläge sind wir offen.



Ulrich Kraus  
Abteilungsleiter Wasser, Boden, Wertstoffe

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT  
Postfach 10 05 10 | 01076 Dresden

**Ihr/e Ansprechpartner/-in**  
Claudia Fritzsch

**Durchwahl**  
Telefon +49 351 564-2417  
Telefax +49 351 564-2409

claudia.fritzsch@  
smul.sachsen.de\*

**Ihr Zeichen**

**Ihre Nachricht vom**

**Aktenzeichen**  
(bitte bei Antwort angeben)  
41-8600/6/20

**Dresden,**  
11. Dezember 2017

**Verschlechterungsverbot nach § 27 Abs.1 Nr.1 und Abs. 2 Nr. 1 und  
nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG**

**Vorläufige Vollzugshinweise des SMUL vom 3. März 2017**

**Schreiben des SMUL vom 12. April 2017**

### Hinweis:

Die folgende Fassung der Vorläufigen Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot (Stand: 3. März 2017 mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17. März 2017) wird derzeit aktualisiert.

Als Anlage 3 ist beigelegt die  
**LAWA-Handlungsempfehlung Verschlechterungsverbot**

- beschlossen auf der 153. LAWA-Vollversammlung am 16./17.03.2017
- unter nachträglicher Berücksichtigung der Entscheidung des BVerwG vom 9. Februar 2017 (Az. 7 A 2/15 – Elbvertiefung), beschlossen auf der 154. LAWA-Vollversammlung am 14./15.09.2017



**Hausanschrift:**  
Sächsisches Staatsministerium  
für Umwelt und Landwirtschaft  
Wilhelm-Buck-Straße 2  
01097 Dresden

[www.smul.sachsen.de](http://www.smul.sachsen.de)

**Verkehrerverbindung:**  
Zu erreichen mit den Straßen-  
bahnlinien 3, 6, 7, 8, 13

Für Besucher mit Behinderungen  
befinden sich gekennzeichnete  
Parkplätze am Königsufer.  
Für alle Besucherparkplätze gilt:  
Bitte beim Pfortendienst melden.

\* Kein Zugang für elektronisch signierte  
sowie für verschlüsselte elektronische  
Dokumente

**Vorläufige Vollzugshinweise des SMUL  
zur Auslegung und Anwendung des  
Verschlechterungsverbots nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1  
und nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG  
unter besonderer Berücksichtigung  
der Rechtsprechung des EuGH**

---

## **Gliederung**

### **Vorbemerkung**

#### **Auslegung und Anwendung des Verschlechterungsverbots**

(mit Verweis auf die entsprechenden Ausführungen in der LAWA-Handlungsempfehlung<sup>1</sup>, die entsprechend der Vorbemerkung ergänzend herangezogen werden können)

- 1. Anwendungsbereich des Verschlechterungsverbots**  
(Nr. 2.1.2.2)
- 2. Wasserkörper-Bezogenheit und Ort der Beurteilung**  
(Nr. 2.1.2.1) (Nr. 2.1.3)
- 3. Datenbereitstellung, Antragsverfahren**
- 4. Beschreibung des Vorhabens und der möglichen Auswirkungen**
- 5. Beschreibung der vom Vorhaben betroffenen OWK / GWK – Ausgangszustand**
  - a) Identifizierung der betroffenen WK**
  - b) Beschreibung der betroffenen WK**
    - aa) OWK**
    - bb) GWK**
  - c) Maßgeblicher Ausgangszustand**  
(Nr. 2.1.4)
- 6. Prüfungs- (bewertungs-)relevante (Qualitäts-)Komponenten und Maßstab für Verschlechterung (nach EuGH-Rspr.)**
  - a) Bei OWK**
    - aa) Verschlechterung des ökologischen Zustands/Potenzials**  
(Nr. 2.2.1, 2.2.1.1, 2.2.1.2, 2.2.1.3)
    - bb) Verschlechterung des chemischen Zustands**  
(Nr. 2.2.2)
  - b) Bei GWK**  
(Nr. 2.3)
    - aa) Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands**  
(Nr. 2.3.2)

---

<sup>1</sup> Handlungsempfehlung Verschlechterungsverbot der Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser, beschlossen auf der 153. LAWA-Vollversammlung am 16./17. März 2017 (im Folgenden zitiert: LAWA-Handlungsempfehlung), Anlage 3



**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**Verwendete Abkürzungen:**

BWP.....	Bewirtschaftungsplan nach § 83 WHG
GWK.....	Grundwasserkörper
GrwV.....	Verordnung zum Schutz des Grundwassers (Grundwasserverordnung) vom 9. November 2010 (BGBl. I S. 1513), in der jeweils geltenden Fassung
LAWA.....	Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser
MNP.....	Maßnahmenprogramm nach § 82 WHG
OGewV.....	Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer (Oberflächengewässerverordnung) vom 20. Juni 2018 (BGBl. I S. 1373), in der jeweils geltenden Fassung
OWK.....	Oberflächenwasserkörper
QK.....	Qualitätskomponente
SächsWG....	Sächsisches Wassergesetz vom 12. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 503), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Juli 2016 (SächsGVBl. S. 287) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung
WHG.....	Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts (Wasserhaushaltsgesetz) vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. August 2016 (BGBl. I S. 1972) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung
WK.....	Wasserkörper, d. h. Oberflächen- und Grundwasserkörper
WRRL.....	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 (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1), die zuletzt durch die Richtlinie 2008/105/EG (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 84) geändert worden ist

## **Vorbemerkung:**

Nach der Grundsatzentscheidung des EuGH mit Urteil vom 1. Juli 2015 (Rechtssache C-461/13), dem Urteil des EuGH vom 4. Mai 2016 (Rechtssache C-346/14) sowie dem Urteil des BVerwG vom 11. August 2016 (Az. 7 A 1/15) werden bis auf Weiteres die folgenden Anwendungshinweise für den Vollzug der § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 WHG (Verschlechterungsverbot bezogen auf Oberflächenwasserkörper – OWK) sowie § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG (Verschlechterungsverbot bezogen auf Grundwasserkörper – GWK) herausgegeben.

Die folgenden Auslegungs- und Anwendungsregelungen berücksichtigen die o. g. Entscheidungen. Ergänzend zu diesen Auslegungs- und Anwendungsregelungen können die entsprechenden Ausführungen der LAWA-Handlungsempfehlung (FN 1, Anlage 3) herangezogen werden, soweit diese nicht im Widerspruch zu diesen Vollzugshinweisen stehen. Im Zweifel gelten ausschließlich diese Vollzugshinweise. Insbesondere im Hinblick auf die ~~Aufgrund der laufenden Diskussion insbesondere im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) zur Erarbeitung einer LAWA-Handlungsempfehlung und der z. T. noch ausstehende Rechtsprechung des BVerwG<sup>2, 3</sup>~~ wird dieser Erlass, soweit erforderlich, ergänzt und fortgeschrieben.

**Der LDS obliegt es, die unteren Wasserbehörden zeitnah über diesen Erlass des SMUL zu unterrichten und sie bei der Umsetzung zu beraten.**

---

<sup>2</sup> z. Zt. noch anhängig: Revision gegen Urteil des OVG Hamburg vom 18.1.2013 (5 E 11/08 – Kraftwerk Moorburg).

<sup>3</sup> In dem Verfahren zur Elbvertiefung (BVerwG 7 A 2/15) wurde am 9.2.2017 das Urteil verkündet (u. a. kein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot), es ist noch nicht veröffentlicht. In der unter [www.bverwg.de](http://www.bverwg.de) veröffentlichten Pressemitteilung Nr. 6/2017 zu dem Urteil wird festgestellt: „Das Vorhaben verstößt auch weder gegen das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot noch läuft es dem Verbesserungsgebot zuwider. Mögliche Beeinträchtigungen der in erster Linie maßgeblichen biologischen Qualitätskomponenten sind nicht so gravierend, dass sie zu einer Verschlechterung im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union führen.“

## Auslegung und Anwendung des Verschlechterungsverbots

Hinweis: Die nachfolgende Gliederung kann als Checkliste für den Prüfungsablauf des Verschlechterungsverbots in einem Zulassungsverfahren dienen. *Ein inhaltlich ähnliches Prüfungsschema – in Form eines Ablaufschemas – enthält auch die LAWA-Handlungsempfehlung unter Nr. 4.*

### 1. Anwendungsbereich

#### 1.1

*Das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot gilt für alle wasserrechtlichen Zulassungsverfahren.*

Der EuGH hat im Leitsatz 1 der Entscheidung vom 1. Juli 2015 ausdrücklich festgestellt, dass das Verschlechterungsverbot dahin auszulegen ist, dass „vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme [...] die Genehmigung für ein konkretes Vorhaben zu versagen [ist], wenn es eine Verschlechterung des Zustands [...] verursachen kann“. Danach handelt es sich bei den Bewirtschaftungszielen (u. a. dem Verschlechterungsverbot) um Anforderungen im Sinne von § 3 Nr. 10 WHG, die als Voraussetzungen insbesondere für die Erteilung einer wasserrechtlichen Erlaubnis (oder Bewilligung) nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG, einer wasserrechtlichen Anlagengenehmigung (z. B. nach § 36 Satz 1 WHG in Verbindung mit § 26 Abs. 2 SächsWG nach § 60 Abs. 3 WHG oder § 55 Abs. 2 SächsWG), einer sonstigen wasserrechtlichen Genehmigung (z. B. im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutz nach § 74 Abs. 2 Satz 1 und 2 SächsWG in Verbindung mit § 78 Abs. 3 Satz 1 WHG, nach § 76 Abs. 3 Satz 1 bis 3 SächsWG) und einer Planfeststellung/Plangenehmigung nach § 68 Abs. 3 Nr. 2 WHG sowie einer Planfeststellung nach § 14 Abs. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 7 Satz 3 WaStrG zu beachten sind. Das BVerwG hat in seiner Entscheidung vom 11. August 2016 ausdrücklich festgestellt, dass es sich (auch) im Rahmen der Planfeststellung nach § 14 WaStrG um zwingende Vorgaben handelt, die bei der Zulassung strikt zu beachten sind (Rn. 160).

#### 1.2

*Das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot hat in der Regel in wasserrechtlichen Anzeigeverfahren keine Relevanz, es sei denn es gibt im konkreten Einzelfall offensichtliche Anhaltspunkte, die für eine wasserwirtschaftlich relevante Auswirkung des Vorhabens auf den gesamten WK sprechen.*

Maßnahmen, die zu nachteiligen Veränderungen des Gewässerzustands führen können, sind durch das WHG generell unter ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt gestellt, d. h. sie bedürfen einer wasserrechtlichen Zulassung. Daher spricht die Tatsache, dass ein Vorhaben nach dem WHG oder nach dem SächsWG nur dem Anzeigeverfahren unterliegt, grundsätzlich dafür, dass in der Regel keine erheblichen wasserwirtschaftlichen Beeinträchtigungen zu erwarten sind. Nur in atypischen Ausnahmefällen, in denen z. B. aufgrund spezieller Besonderheiten des konkreten Vorhabens oder der konkreten besonderen örtlichen Gegebenheiten bereits auf den ersten Blick hin konkrete Anhaltspunkte für eine erhebliche

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Auswirkung in Bezug auf den gesamten WK erkennbar sind, erfolgt im Rahmen eines Anzeigeverfahrens eine dezidierte Prüfung hinsichtlich des Verschlechterungsverbotes.

In den Fällen, in denen im Rahmen des Anzeigeverfahrens von der zuständigen Wasserbehörde zu prüfen ist, ob im konkreten Fall eine erhebliche wasserwirtschaftliche Beeinträchtigung zu besorgen ist (z. B. Benutzungen des Grundwassers ab einer Menge von mehr als 2000 m<sup>3</sup>/a nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 3 Erlaubnisfreiheits-Verordnung), führt diese Prüfung dazu, dass

- (1) entweder die erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden kann und es daher bei der Anzeige bleiben kann (§ 2 Abs. 3 Satz 2 Erlaubnisfreiheits-Verordnung) oder
- (2) die erhebliche Beeinträchtigung nicht sicher ausgeschlossen werden kann, dann muss ein Zulassungsverfahren durchgeführt werden (§ 2 Abs. 3 Satz 1 Erlaubnisfreiheits-Verordnung).

In den Fällen, in denen eine erhebliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden kann (1), kann damit inzident auch ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot ausgeschlossen werden. Sofern im konkreten Fall diese Beeinträchtigung nicht von vornherein sicher ausgeschlossen werden kann (2), ist eine vertiefte Prüfung, einschließlich des Verschlechterungsverbots (s. o. Ziff. 1.1), im Rahmen eines Erlaubnisverfahrens erforderlich.

### 1.3

*Das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot gilt darüber hinaus auch für andere öffentlich-rechtliche Zulassungsverfahren, soweit sie wasserrechtliche Entscheidungen umfassen oder ersetzen oder wasserrechtliche Vorschriften als sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften Zulassungsvoraussetzung sind.*

Darunter fallen z. B.

- Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren nach §§ 72 ff. VwVfG, § 19 Abs. 1 WHG;
- Erlaubnis auf Grundlage eines bergrechtlichen Betriebsplans nach § 19 Abs. 2 WHG;
- Immissionsschutzrechtliche Anlagenehmigung gemäß § 13 BImSchG: diese umfasst nur eine wasserrechtliche (Anlagen- oder Indirekteinleiter-)Genehmigung, nicht eine wasserrechtliche Erlaubnis oder Bewilligung (für diese gilt Ziff. 1.1);
- Baugenehmigungen nach §§ 59 ff. in Verbindung mit § 72 Abs. 1 SächsBO.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.2.2

## 2. Wasserkörper-Bezogenheit und Ort der Beurteilung

### 2.1

*Die wasserrechtlichen Regelungen des Bundes- und des Landesrechts, die der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) dienen, sind – wie die WRRL – stets wasserkörperbezogen.*

Sowohl der Bund als auch der Freistaat Sachsen verfolgen von Anfang an bis heute den Weg einer strikten 1:1-Umsetzung der WRRL. Das wird sowohl in der vielfach wortwörtlichen Übernahme wie auch in zahlreichen Aussagen, Gesetzesbegründungen etc. deutlich und – mit Ausnahme des OVG Hamburg<sup>4</sup> – nicht in Zweifel gezogen. Daher beziehen sich die betreffenden Regelungen, insbesondere §§ 27, 47 WHG sowie der der Oberflächengewässer-

<sup>4</sup> OVG Hamburg, Urteil vom 18.1.2013 (5 E 11/08), RN 174

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

verordnung (OGewV)<sup>5</sup> und der Grundwasserverordnung (GrwV)<sup>6</sup>, auch stets auf den gesamten Wasserkörper.

Die strikte Ausrichtung der Prüfung und Beurteilung auf die abgegrenzten WK wird auch durch das BVerwG deutlich betont. So verweist das BVerwG in dem Urteil vom 11.08.2016 auf seine Ausführungen im Hinweisbeschluss vom 11.07.2013, wonach die WRRL „eine Bewertung der Auswirkungen auf die verschiedenen Wasserkörper“ verlangt, so dass eine Untersuchung, die „sich nicht mit der Abgrenzung der betroffenen Wasserkörper“ deckt, zu beanstanden ist (Urteil vom 11.08.2016, Rn 163 mit Verweis auf Hinweisbeschluss vom 11.07.2013, Az. 7 A 20/11, Rn. 65 ff.).

2 2

*Das wasserrechtliche Verschlechterungsverbot gilt für alle im Freistaat Sachsen festgelegten Oberflächenwasserkörper (OWK), d. h. fließende und stehende Gewässer, und Grundwasserkörper (GWK).*

*Das heißt im Umkehrschluss, dass für alle anderen Gewässer und Gewässerteile, die keinen eigenen Wasserkörper (WK) bilden, die §§ 27 bis 31 WHG keine unmittelbare, eigenständige Anwendung finden. Auch in diesen Fällen sind (nur) die Auswirkungen auf festgelegte WK, mit denen diese „kleinen Gewässer“ in Verbindung stehen, an den repräsentativen Messstellen zu beurteilen.*

Die WK-Bezogenheit wird auch durch die Feststellung im EuGH-Urteil vom 4. Mai 2016 (Rz. 64) bestätigt, danach gilt das Verschlechterungsverbot „für jeden Typ und damit für jeden Zustand eines Oberflächenwasserkörpers, für den ein Bewirtschaftungsplan erlassen wurde“. Entsprechendes gilt für die GWK.

Die OWK im Freistaat Sachsen sind nach § 3 in Verbindung mit Anlage 1 OGewV in den Bewirtschaftungsplänen für die Flussgebietseinheiten Elbe<sup>7</sup> und Oder<sup>8</sup> festgelegt. Gleiches gilt gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 GrwV für die GWK.

Die Fundstellen zu den jeweils aktuellen Bewirtschaftungsplänen sind der Anlage 1 zu entnehmen.

Die Regelungen des WHG (sowie SächsWG, OGewV und GrwV), die der Umsetzung der WRRL dienen, sind stets wasserkörperbezogen, d. h. es ist die jeweilige Auswirkung auf den festgelegten WK an der/den festgelegten und im Bewirtschaftungsplan ausgewiesenen repräsentativen Messstelle(n)<sup>9</sup> zu beurteilen. In SN gibt es keine „weißen Flecken“, d. h. jedes Gewässer (gilt auch für Standgewässer), das keinen eigenen WK bildet, ist Teil eines (übergeordneten) WK (in dessen Einzugsbereich es liegt); die Auswirkungen und mögliche Verschlechterungen sind bezogen auf diesen (übergeordneten) WK zu beurteilen. In diesen Fällen hängt die Wahrscheinlichkeit und das Ausmaß, ob und wie sich das Vorhaben auf den Zustand des OWK auswirken kann, maßgeblich von der Entfernung zu der repräsentativen Messstelle des übergeordneten OWK, von der Größe des Einzugsgebietes des Kleingewässers im Verhältnis zum Gesamteinzugsgebiet des OWK und vom Zustand des OWK an den Messstellen ab.

<sup>5</sup> Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer (Oberflächengewässerverordnung – OGewV) vom 20. Juni 2016 (BGBl. I S. 1373), in der jeweils geltenden Fassung

<sup>6</sup> Verordnung zum Schutz des Grundwassers (Grundwasserverordnung – GrwV) vom 9. November 2010 (BGBl. I S. 1513), in der jeweils geltenden Fassung

<sup>7</sup> Siehe Anlage 1

<sup>8</sup> Siehe Anlage 1

<sup>9</sup> In den OWK sind in der Regel jeweils 1 repräsentative Messstelle festgelegt, in den GWK sind regelmäßig mehrere repräsentative Messstellen festgelegt (vgl. Ziff. 2.4)

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Kleine Fließgewässer (bis zu einer Länge von 500 m) sind nach § 2 Abs. 1 Satz 1 WHG in Verbindung mit § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 SächsWG von den Bestimmungen des WHG und des SächsWG ausgenommen, sofern sie von wasserwirtschaftlich untergeordneter Bedeutung sind (widerlegbare gesetzliche Vermutung). Wirkt sich z. B. eine Einleitung in ein kleines Gewässer, das nach der widerlegbaren Vermutung von den wasserrechtlichen Vorschriften ausgenommen ist, wider Erwarten auf den übergeordneten WK insgesamt aus, wird die widerlegbare Vermutung regelmäßig erschüttert sein, so dass eine wasserwirtschaftlich untergeordnete Bedeutung dieses Gewässers im Sinne des § 1 Abs. 2 Satz 2 SächsWG nicht mehr angenommen werden kann.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.2.1

Hinweis: Satz 2 der These Nr. 3 („Auch wenn es sich ... anzulegen.“) hat keine eigenständige Bedeutung und begründet keinen zusätzlichen Prüfungsschritt.

### 2.3

*Maßgeblicher Ort der Beurteilung ist stets die repräsentative Messstelle des jeweiligen WK.*

**Bestehen für eine repräsentative Messstelle mehrere Messpunkte oder Messstrecken für bewertungsrelevante Qualitätskomponenten (z. B. für Fische), die für die Beurteilung des Zustands des WK herangezogen werden, so gilt dies auch für die Beurteilung der Verschlechterung.**

### 2.4

*Für GWK sind in der Regel mehrere repräsentative Messstellen festgelegt. Für die Beurteilung sind alle festgelegten und im Bewirtschaftungsplan ausgewiesenen repräsentativen Messstellen heranzuziehen.*

**In nahezu allen GWK sind mehrere repräsentative Messstellen festgelegt (Ausnahme: sehr kleine GWK) und nach den Maßgaben der §§ 4 und 7 GrwV für die Zustandsbewertung heranzuziehen, da zur Beurteilung des GWK-Zustands flächenhafte Aussagen getroffen werden müssen. Alle festgelegten Messstellen sind im Hinblick auf die Zustandsbewertung gleichwertig. ~~Für die Annahme einer Verschlechterung reicht es aus, wenn an mindestens einer repräsentativen Messstelle eine Verschlechterung feststellbar bzw. zu erwarten (Prognose) ist. [zu Verschlechterung, s. u. 6.12 ff.]~~**

### 2.5

*Lokal begrenzte Beeinträchtigungen von Gewässereigenschaften, die sich an der/den jeweils repräsentativen Messstelle(n) nicht nachweisen/messen lassen, verstoßen daher nicht gegen das Verschlechterungsverbot, da sie sich gerade nicht auf den gesamten WK oder andere WK auswirken.*

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.3

### 3. Datenbereitstellung, Antragsverfahren

#### 3.1

*Alle für die Prüfung maßgeblichen Daten liegen grundsätzlich im LfULG vor. Diese sind unverändert für die Beurteilung des Ausgangszustandes zu verwenden. Einer neuen Erhebung durch den Vorhabenträgerbedarf es nicht.*

Die Bewertungen und Einstufungen der einzelnen WK sowie der einzelnen Qualitätskomponenten/Komponenten für den 2. Bewirtschaftungsplan können aus dem Internet bezogen werden, die entsprechenden Links sowie die zuständigen Ansprechpartner des LfULG sind der **Anlage 2** zu entnehmen. Die der Bewertung und Einstufung der einzelnen WK zugrunde liegenden Daten werden beim LfULG gesammelt und verwaltet. Diese Daten können über den CIRCA-Server der sächsischen Landesverwaltung ([www.circa.sachsen.de](http://www.circa.sachsen.de)) von den zuständigen Wasserbehörden abgerufen werden. Sie werden den Vorhabensträgern auf Anfrage zur Verfügung gestellt. Sind darüber hinaus Informationen erforderlich, sind diese direkt beim LfULG über die angegebenen Ansprechpartner anzufordern.

Der Vorhabenträger hat die Daten vom LfULG so zu übernehmen, wie sie dort vorliegen, und kann nicht von den Wasserbehörden verlangen, dass weitere Datenerhebungen vorgenommen werden (Gedanke des § 74 Abs. 6 SächsWG).

#### 3.2

*Soweit es sich um ein Antragsverfahren handelt, obliegt es dem Vorhabenträger, die zur Beurteilung der Zulassungsfähigkeit seines Vorhabens erforderlichen Daten und Nachweise vollständig seinem Antrag beizufügen. In Bezug auf das Verschlechterungsverbot umfasst das auch die Daten und Nachweise, die zur Beurteilung möglicher Ausnahmetatbestände (§ 31 Abs. 1 und 2 WHG) erforderlich sind.*

Bei wasserrechtlichen Zulassungsverfahren handelt es sich um Antragsverfahren (vgl. auch § 113 SächsWG). Es obliegt daher dem Vorhabenträger, die zur Beurteilung seines Vorhabens erforderlichen und beim LfULG vorliegenden Daten aus dem Internet zu beziehen bzw. anzufordern (s. o. unter 3.1). Darauf hat die zuständige Wasserbehörde den Vorhabenträger hinzuweisen sowie ihm die auf dem CIRCA-Server der sächsischen Landesverwaltung für den jeweiligen WK vorhandenen Daten auf Anfrage zur Verfügung zu stellen. Das LfULG als besondere Wasserbehörde ist zur Bereitstellung der dort vorliegenden Daten verpflichtet. Sofern zur Beurteilung und zum Nachweis möglicher Ausnahmetatbestände weitere Daten erforderlich sind, obliegt es dem Vorhabenträger diese auf seine Kosten zu ermitteln und beizubringen.

#### 3.3

*Erfolgte europarechtliche und sonstige vorgeschaltete Prüfungen sind zu berücksichtigen, d. h. insbesondere in Bezug auf die Maßnahmen, die in Hochwasser-Risikomanagementplänen nach § 75 WHG oder in den Maßnahmenprogrammen nach § 82 WHG festgelegt sind, sind die bereits vorliegenden Prüfergebnisse in Abhängigkeit vom jeweiligen Konkretisierungsgrad im Rahmen der Prüfung des Verschlechterungsverbots zu berücksichtigen (Vermeidung von Doppelprüfungen und widersprüchlicher Prüfergebnisse).*

Handelt es sich bei dem Vorhaben um eine **Maßnahme, die im geltenden Maßnahmenprogramm für den betreffenden WK gemäß § 82 Abs. 1 Satz 1 WHG als Maßnahme zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele, insbesondere des Zielerreichungsgebots, festgelegt wor-**

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

den ist (z. B. Beseitigung eines Querbauwerkes gemäß Nr ... des LAWA-BLANO-Maßnahmenkatalogs), ist diese Grundsatzentscheidung und –feststellung auch bei folgenden Zulassungsprüfung für das Vorhaben zugrunde zu legen. Es ist auf Widerspruchsfreiheit zu verbindlichen Planungen und Programmen zu achten. So würde es einen Wertungswiderspruch darstellen, wenn im Rahmen der Vorhabenprüfung festgestellt werden würde, dass dieses Vorhaben, ohne dass zwischenzeitlich erhebliche entscheidungsrelevante Veränderungen eingetreten sind oder geltend gemacht worden sind, gegen das Bewirtschaftungsziel Verschlechterungsverbot verstoßen würde.

Handelt es sich bei dem Vorhaben um eine Hochwasserschutzmaßnahme, die in einem Hochwasserschutz-Risikomanagementplan (darunter fallen auch die gemäß § 75 Abs. 6 Satz 2 WHG in Verbindung mit § 71 Abs. 1 SächsWG fortgeltenden Hochwasserschutzkonzepte) als Maßnahme zur Erreichung der Ziele nach § 75 Abs. 2 WHG festgelegt worden ist, sind die Ergebnisse der im Rahmen der Aufnahme dieser Maßnahme in den Hochwasserschutz-Risikomanagementplan/HWSK erfolgten Abwägung mit den wasserwirtschaftlichen Anforderungen (insbesondere den Gewässerzustand betreffend) bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots, einschließlich der Ausnahmen, zu berücksichtigen.

Zwar erfolgt diese Prüfung auf Planungsebene naturgemäß mit einem wesentlich höheren Abstraktionsgrad als auf Ebene der Zulassungsentscheidung über das konkrete Vorhaben, jedoch können einzelne Tatbestandsvoraussetzungen/Anforderungen/Prüfschritte bereits auf Planungsebene – zumindest in den Grundsätzen – erfolgen (z. B. Interessenabwägung im Sinne des § 31 Abs. 2 Nr. 2 und 3 WHG), so dass diese Prüfergebnisse im weiteren Zulassungsverfahren zu berücksichtigen sind.

Im Übrigen ist bei Hochwasserschutzmaßnahmen, die in einem Hochwasserschutz-Risikomanagementplan festgelegt worden sind, die überragende Bedeutung des Hochwasserschutzes im Rahmen der Zulassung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG (s. u. Ziff. 10 b) cc) oder bei der Festlegung eines abweichenden Bewirtschaftungsziels nach § 30 WHG besonders zu berücksichtigen.

## **4. Beschreibung des Vorhabens und der möglichen Auswirkungen**

### *4.1*

*in den Antragsunterlagen müssen*

- *das Vorhaben hinsichtlich seines Standorts und Dimensionierung, in seiner baulichen und technischen Ausgestaltung und Durchführung sowie seinem technischen Betrieb und Funktionsweise*
- *und seine möglichen Auswirkungen auf die bewertungsrelevanten (Qualitäts-)Komponenten der betroffenen WK für die maßgeblichen Zustände (Umsetzung des Vorhabens, Betrieb) im Vergleich zum Ist-Zustand so konkret und umfassend beschrieben werden, dass die Prüfung und Beurteilung der Auswirkungen möglich ist.*

## 5. Beschreibung der vom Vorhaben betroffenen OWK / GWK - Ausgangszustand

### a) Identifizierung der betroffenen WK

#### 5.1

*Als betroffene WK werden grundsätzlich alle WK eingestuft, für welche die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen nicht von der Hand zu weisen ist.*

Neben dem WK, an bzw. in dem das Vorhaben ausgeführt wird, können auch weitere WK von dem Vorhaben betroffen sein. Zur Feststellung dieser weiteren von dem Vorhaben betroffenen WK sind auch die

- direkten Fernwirkungen des Vorhabens auf andere WK (z. B. durch stoffliche Einträge) und
- indirekten Fernwirkungen des Vorhabens auf andere WK (z. B. durch Abwanderung von Fischpopulationen)

zu berücksichtigen.

### b) Beschreibung der betroffenen WK

Die Beschreibung der WK hat – in Abhängigkeit vom konkreten Fall und nach Maßgabe der zuständigen Behörde – grundsätzlich folgende Angaben zu erhalten, die – soweit möglich – dem geltenden Bewirtschaftungsplan<sup>10</sup> zu entnehmen sind:

#### aa) OWK

- Name und Bezeichnung (EU-Code)
- Flussgebietseinheit/Koordinierungsraum/Bearbeitungsgebiet (jeweils mit Code und Name)
- Lage
- Gewässertyp
- Gewässerkategorie (natürlich, erheblich verändert oder künstlich)
- Größe des OWK (Eigeneinzugsgebiet, Fließlänge, Mittlerer Niedrigwasserabfluss (MNQ), hydrologische Kennwerte)
- Einstufung des OWK mit Angaben zu den bewertungsrelevanten biologischen Qualitätskomponenten und flussgebietsspezifischen Schadstoffen sowie zu den unterstützenden Qualitätskomponenten aus dem geltenden Bewirtschaftungsplan
- Beschreibung des geltenden Bewirtschaftungsziels (einschließlich der Frist), falls im geltenden Bewirtschaftungsplan für den OWK ein weniger strenges Bewirtschaftungsziel nach § 30 WHG oder eine abweichende Frist nach § 29 Abs. 2 WHG festgelegt wurde
- Beschreibung der Ausnahmen nach § 31 Abs. 1 und 2 WHG, falls für den WK in der Vergangenheit bereits in Anspruch genommen
- Einstufung des ökologischen Zustands/Potenzials und des chemischen Zustands nach geltendem Bewirtschaftungsplan einschließlich der Werte der bewertungsrelevanten Komponenten<sup>11</sup>
- Konkrete Lage des Vorhabens

<sup>10</sup> Siehe FN 5 und 6

<sup>11</sup> Vgl. Ziff. 6 a)

## bb) GWK

- Name und Bezeichnung (EU-Code)
- Flussgebietseinheit/Koordinierungsraum/Bearbeitungsgebiet (jeweils mit Code und Name)
- Lage und Grenze
- Größe des GWK
- Einstufung des GWK mit Angaben zu den bewertungsrelevanten Komponenten aus dem geltenden Bewirtschaftungsplan
- Beschreibung des geltenden Bewirtschaftungsziels (einschließlich der Frist), falls im geltenden Bewirtschaftungsplan für den GWK ein weniger strenges Bewirtschaftungsziel nach § 47 Abs. 3 Satz 2, § 30 WHG oder eine abweichende Frist nach § 47 Abs. 2, § 29 Abs. 2 WHG festgelegt wurde
- Beschreibung der Ausnahmen nach § 47 Abs. 3 Satz 1, § 31 Abs. 1 und 2 WHG, falls für den GWK in der Vergangenheit bereits in Anspruch genommen
- Einstufung des chemischen und des mengenmäßigen Zustands nach geltendem Bewirtschaftungsplan einschließlich der Werte der bewertungsrelevanten Komponenten<sup>12</sup>
- Konkrete Lage des Vorhabens

## c) Maßgeblicher Ausgangszustand

### 5.2

*Maßgeblich für die Prüfung, ob eine Verschlechterung zu erwarten ist, ist grundsätzlich der Zustand des WK, wie er in dem zum Zeitpunkt der Prüfung geltenden Bewirtschaftungsplan dokumentiert ist. Soweit jedoch neuere validierte Daten/ Erkenntnisse vorliegen, insbesondere im Entwurf des folgenden Bewirtschaftungsplans nach § 83 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 WHG, sind diese ergänzend heranzuziehen.*

Dass der im Bewirtschaftungsplan dokumentierte Zustand für die Beurteilung einer Verschlechterung maßgeblich ist, ergibt sich unter anderem aus der Feststellung des EuGH im Urteil vom 4. Mai 2016 in Rz. 49:

„Um die Vereinbarkeit des Bescheids [*gemeint ist die Zulassung des Vorhabens*] mit den Bestimmungen der Richtlinie 2000/60 zu beurteilen, ist darauf hinzuweisen, dass die Verpflichtungen nach Art. 4 dieser Richtlinie als solche [*u. a. das Verschlechterungsverbot*] erst seit dem 22. Dezember 2009, dem Zeitpunkt des Ablaufs der den Mitgliedstaaten nach Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie für die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete eingeräumten Frist, unmittelbar anwendbar sind ...“.

Ergänzend zum aktuellen Bewirtschaftungsplan sind die Hintergrunddokumente des LFULG<sup>13</sup> (insbesondere die sächsischen Beiträge zum Bewirtschaftungsplan) heranzuziehen.

Darüber hinaus können neuere Daten nur herangezogen werden, sofern sie bereits validiert und dementsprechend dem Bewirtschaftungsplan vergleichbar gesichert und plausibilisiert sind. Darunter fallen insbesondere:

- **Zustand des WK**, wie er im **aktuellen Entwurf des nächsten Bewirtschaftungsplans** (§ 83 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 WHG) dokumentiert ist;

---

<sup>12</sup> Vgl. Ziff. 6 b)

<sup>13</sup> Siehe Anlage 2

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

- **Aktuelle Daten der Überwachung/Monitoring nach WRRL** (überblicksweise und operative Überwachung sowie Überwachung zu Ermittlungszwecken), **soweit diese bereits im Sinne einer Neubewertung des WK validiert sind** (ist im Einzelfall vom LfULG zu erfragen);
- Sonstige bei der Wasserbehörde vorliegende Daten und gesicherte Erkenntnisse der Wasserbehörde (d. h. validierte, gesicherte Prognosen über **zwischenzeitliche** andere genehmigte oder durchgeführte Vorhaben) müssen dem Vorhabenträger von der Wasserbehörde zur Verfügung gestellt werden.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.4

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**6. Prüfungs-(bewertungs-)relevante (Qualitäts-)Komponenten und Maßstab für Verschlechterung (nach EuGH-Rechtsprechung)**

**a) Bei OWK**

**aa) Verschlechterung des ökologischen Zustands/Potenzials eines OWK**

Für die Beschreibung und Beurteilung des ökologischen Zustands/Potenzials eines OWK sind folgende Kriterien/Merkmale zu unterscheiden:

- (1) Biologische QK: maßgebend für Einstufung ökologischer Zustand OWK**  
→ bewertungsrelevant  
s. u. 6.1, 6.2

Qualitätskomponente	Parameter	F	S	Einteilung	Rechtliche Regelung
Phytoplankton (PP)	Artenzusammensetzung, Biomasse	x	x	5 Klassen (Anlage 4 Tab. 1 bis 6 OGewV)	§ 5 Abs. 4 Satz 1 OGewV, Anlage 3 Nr. 1, Anlage 4 OGewV
Makrophyten/Phytobenthos (MP)	Artenzusammensetzung, Artenhäufigkeit	x	x	Durch Interkalibrierung Werte für Grenzen sehr gut / gut und gut / mäßig (Anlage 5 OGewV)	
Benthische wirbellose Fauna (MZB)	Artenzusammensetzung, Artenhäufigkeit	x	x		
Fischfauna (FISH)	Artenzusammensetzung, Artenhäufigkeit, Altersstruktur	x	x	Die übrigen Grenzen sind in Anlage 4 Tab. 1 OGewV nur verbal umschrieben und sind daher mangels anderweitiger Festsetzung grds. im Einzelfall aus RaKon Teil A und Teil B Arbeitspapier III abzuleiten	

F = Flüsse  
S = Seen

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

- (2) **Chemische QK: (eingeschränkt) maßgebend für Einstufung ökologischer Zustand OWK → bewertungsrelevant**  
s. u. 6.4 bis 6.6

Flussgebietspezifischer Schadstoff	UQN	F	S	Einteilung	Rechtliche Regelung
(nach OGewV/2011: 162 Schadstoffe, jetzt: 67)	als JD-UQN, z. T. auch als ZHK-UQN	x	x	UQN eingehalten → gut  UQN nicht eingehalten → nicht gut  UQN in Anl. 6 OGewV	§ 5 Abs. 5 OGewV Anlage 3 Nr. 3.1, Anlage 6 OGewV  → <u>(eingeschränkt) maßgebend</u> für Einstufung des ökologischen Zustands: wenn mind. 1 UQN überschritten, Zustand höchstens „mäßig“

- (3) **Hydromorphologische QK: unterstützend für die Bewertung der biologischen QK → nicht bewertungsrelevant**  
s. u. 6.3

QK	Parameter	F	S	Einteilung	Rechtliche Regelung
Wasserhaushalt	Abfluss und Abflussdynamik	x		Verbale Umschreibung in Anlage 4 Tab. 1 bis 6 OGewV	§ 5 Abs. 4 Satz 2, Anlage 3 Nr. 2 OGewV  → <u>unterstützend</u> für die Bewertung der biologischen QK
	Verbindung zu GWK	x	x		
	Wasserstands-dynamik		x		
	Wassererneuerungszeit		x		
Durchgängigkeit		x			
Morphologie	Tiefen- und Breitenvariation	x			
	Tiefenvariation		x		
	Struktur und Substrat des Bodens	x			
	Menge, Struktur und Substrat des Bodens		x		
	Struktur der Uferzone	x	x		

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**(4) Allgemeine physikalisch-chemische QK: unterstützend für die Bewertung der biologischen QK → nicht bewertungsrelevant**  
s. u. 6.3

Qualitätskomponente	Parameter	F	S	Einteilung	Rechtliche Regelung
Sichttiefe	Sichttiefe		x	Anlage 7: Werte für Abgrenzung sehr guter / guter Zustand bzw. Potenzial Nr. 1 Anforderungen an den sehr guten Zustand Nr. 2 Anforderungen an den guten Zustand	§ 5 Abs. 4 Satz 2 Anl. 3 Nr. 3.2 Anlage 7 OGWV  → <u>unterstützend</u> für die Bewertung der biologischen QK
Temperaturverhältnisse	Wassertemperatur	x	x		
Sauerstoffgehalt	Sauerstoffgehalt	x	x		
	Sauerstoffsättigung	x	x		
	TOC	x			
	BSB	x			
Salzgehalt	Eisen	x		Im Übrigen verbale Umschreibung in Anlage 4 OGWV Tab. 1 bis Tab. 6	
	Chlorid	x	x		
	Leitfähigkeit bei 25 C	x			
Ver-sauerungs-zustand	Sulfat	x			
	pH-Wert	x	x		
Nährstoffverhältnisse	Säurekapazität	x	x		
	Gesamtphosphor	x	x		
	Ortho-Phosphat-Phosphor	x	x		
	Gesamtstickstoff	x	x		
	Nitrat-Stickstoff	x	x		
	Ammonium-Stickstoff	x	x		
	Ammoniak-Stickstoff	x			
Nitrit-Stickstoff	x				

Entsprechend der in Anhang V WRRL festgelegten und in § 5 Abs. 4 und 5 OGWV umgesetzten Rechtswirkung der einzelnen Qualitätskomponentengruppen gilt:

6.1

*Eine Verschlechterung liegt vor, wenn sich die Zustandsklasse mindestens einer biologischen Qualitätskomponente verschlechtert.*

6.2

*Bei biologischen Qualitätskomponenten, die bereits in der schlechtesten Zustandsklasse sind, ist jede weitere negative Veränderung (siehe dazu auch Festlegung 6.17) eine Verschlechterung.*

6.3

*Negative Veränderungen einer hydromorphologischen oder einer allgemein physikalisch-chemischen Qualitätskomponente werden unterstützend im Rah-*

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

*men der Prognose zur Abschätzung der Auswirkungen eines Vorhabens auf die biologischen Qualitätskomponenten herangezogen. Eine Verschlechterung liegt nur vor, wenn diese negative Veränderung zu einer Verschlechterung der Zustandsklasse mindestens einer biologischen Qualitätskomponente führt.*

Im Urteil vom 4. Mai 2016 (Rechtssache C-346/14) stellt der EuGH unter Rz. 57 und 58 fest, dass der Zustand, für den die Pflicht zur Verhinderung der Verschlechterung gilt, „gemäß den ökologischen Qualitätsquotienten bestimmt *werde*], die für jede Kategorie von Oberflächengewässern auf einer fünfstufigen Skala mittels eines diese verschiedenen Klassen trennenden Grenzwerts der **biologischen** Qualitätskomponenten, nämlich ‚sehr gut‘, ‚gut‘, ‚mäßig‘, ‚unbefriedigend‘ und ‚schlecht‘ verteilt werden“.

Gemäß § 5 Abs. 4 Satz 1 OGeWV sind die **biologischen** Qualitätskomponenten (aufgeführt in Anlage 3 Nr. 1 der OGeWV) maßgebend für die Einstufung des ökologischen Zustands und damit bewertungsrelevant.

Ergänzend zu den „biologischen Qualitätskomponenten“, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.2.1.1

Im Unterschied dazu sind gemäß § 5 Abs. 4 Satz 2 OGeWV die **hydromorphologischen** Qualitätskomponenten (aufgeführt in Anlage 3 Nr. 2 der OGeWV) sowie die **allgemeinen physikalisch-chemischen** Qualitätskomponenten (aufgeführt in Anlage 3 Nr. 3.2 der OGeWV) „bei der Bewertung der biologischen Qualitätskomponenten“ nur „zur Einstufung unterstützend heranzuziehen“. Somit kommt diesen Qualitätskomponentengruppen sowohl bei der Einstufung wie auch bei der Beurteilung einer Verschlechterung keine eigenständige Bewertungsrelevanz zu.

Entsprechend der Ausgestaltung als unterstützende Parameter stellt die Verschlechterung einer Zustandsklasse einer hydromorphologischen oder einer allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponente ein Indiz dafür dar, dass sich diese Maßnahme auch nachteilig auf eine biologische Qualitätskomponente auswirken kann, und erfordert daher im Rahmen der Prognoseentscheidung eine fundierte Prüfung und Begründung.

Ergänzend zu den „hydromorphologischen und allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten“, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.2.1.2

6.4

*Eine Verschlechterung des ökologischen Zustands liegt bei OWK vor, wenn infolge eines Vorhabens eine Umweltqualitätsnorm (UQN) für einen flussgebietspezifischen Schadstoff (Anlage 6 OGeWV) überschritten wird.*

6.5

*Eine Verschlechterung liegt auch dann vor, wenn bei einer bereits überschrittenen UQN eines flussgebietspezifischen Schadstoffs eine Konzentrationserhöhung eintritt oder neben einer bereits überschrittenen UQN die Überschreitung der UQN eines anderen flussgebietspezifischen Schadstoffs neu hinzutritt.*

6.6

*Keine Verschlechterung liegt vor, wenn sich zwar der Wert für einen flussgebietspezifischen Schadstoff erhöht, die UQN aber noch nicht überschritten wird.*

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
 (Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Ergänzend zu den „flussgebietspezifischen Schadstoffen“, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.2.1.3 – Auffassung 1.  
 Hinweis: Das SMUL vertritt die in der LAWA-Handlungsempfehlung unter Auffassung 1 dargestellte Rechtsauffassung.

**bb) Verschlechterung des chemischen Zustands eines OWK**

Maßgebend für die Einstufung und Bewertung des chemischen Zustands eines OWK sind:

Qualitätskomponentengruppe	Qualitätskomponente	Parameter	Einstellung	Rechtswirkung
Schadstoffe	Prioritäre Stoffe	Stoffe nach Anlage 8 Tabelle 1	2 Klassen	§ 6 iVm Anlage 8 OGewV → maßgebend für Einstufung des chemischen Zustands: wenn mind. 1 UQN überschritten, Zustand „nicht gut“
	„bestimmte andere Schadstoffe“	Stoffe nach Anlage 8 Tabelle 2  (einschl. Nitrat)	UQN + → gut UQN - → nicht gut  idR als JD-UQN und ZHK-UQN	

6.7

Eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines OWK liegt vor, wenn infolge des Vorhabens eine Umweltqualitätsnorm (UQN) für einen Stoff nach Anlage 8 Tabelle 1 oder 2 OGewV überschritten wird. Wird für den betreffenden Stoff die UQN sowohl für den Jahresdurchschnitt (gekennzeichnet als JD-UQN) wie auch als zulässige Höchstkonzentration (gekennzeichnet als ZHK-UQN) festgelegt, dann stellt bereits die Überschreitung einer der beiden UQN eine Verschlechterung dar.

Die Aussagen des EuGH-Urteils vom 1.7.2015 im Leitsatz 2 werden bezogen auf den chemischen Zustand eines OWK sinngemäß angewandt, indem jeder bewertungsrelevante Schadstoff (nach Anlage 8 Tabelle 1 und 2 OGewV) einer biologischen Qualitätskomponente entspricht.

6.8

Keine Verschlechterung liegt vor, wenn sich zwar der Wert für einen Schadstoff erhöht, die UQN aber noch nicht überschritten wird.

Das bedeutet, dass die sog. „Auffüllung“ keinen Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot darstellt. Allerdings ist in diesen Fällen insbesondere das Zielerreichungsgebot (u. a. mit Risikobewertung und Trendanalyse) zu beachten.

6.9

Bei Schadstoffen, deren UQN bereits überschritten ist, stellt jede weitere (messbare) Konzentrationserhöhung (siehe dazu auch 6.17) eine Verschlechterung dar.

Schadstoffe, bei denen mindestens eine UQN (JD-UQN oder ZHK-UQN) überschritten ist, sind bereits in der schlechtesten Klasse eingestuft. Damit gilt entsprechend Leitsatz 2 des EuGH-Urteils vom 1.7.2015 wie für die biologischen Qualitätskomponente, dass jede weitere

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

negative Veränderung, d. h. hier jede weitere Konzentrationserhöhung, eine Verschlechterung darstellt. Allerdings muss auch hier im Hinblick auf den allgemeinen, verfassungs- und unionsrechtlich verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz die Konzentrationserhöhung (an der repräsentativen Messstelle) zumindest messbar sein. Außerdem sind die zwar messtechnisch gerade noch nachweisbaren Veränderungen, die aber ohne jede tatsächliche Auswirkung bleiben, als unerheblich, da außerhalb des Schutzbereichs der Norm liegend, zu beurteilen (s. u. 6.17).

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.2.2

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**b) Bei GWK**

Das EuGH-Urteil vom 1.7.2016 trifft zwar keine Aussage zur Beurteilung der Verschlechterung bei GWK, was aber dem zugrundeliegende Vorabentscheidungsersuchen des BVerwG und dessen Vorlagefragen geschuldet ist. Die Aussagen des Leitsatzes 2 können allerdings sinngemäß auch auf die Bewertung von GWK übertragen werden. Dabei ist allerdings zu beachten, dass bereits die Terminologie in Anhang V der WRRL für die Einstufung und Bewertung einerseits für OWK (Anhang V Nr. 1.1 WRRL) und andererseits für GWK (Anhang V Nr. 2.1 und 2.3 WRRL) uneinheitlich und schwer vergleichbar ist.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.3.1

**aa) Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands eines GWK**

Maßgebend für die Einstufung und Bewertung des mengenmäßigen Zustands eines GWK sind:

Komponente	Teilkomponente	Kriterien	Rechtliche Regelung
Grundwasser- spiegel	Wasserbilanz	Die Entwicklung der Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigt, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserdargebot nicht übersteigt	§ 4 Abs. 2 Nr. 1 GrwV
	Mit dem Grundwasserkörper in hydraulischer Verbindung stehende Oberflächengewässer	Durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes führen zukünftig nicht dazu, dass die Bewirtschaftungsziele nach §§ 27 und 47 WHG für die Oberflächengewässer, die mit dem Grundwasserkörper in hydraulischer Verbindung stehen, verfehlt werden	§ 4 Abs. 2 Nr. 2 a) GrwV
		Durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes führen zukünftig nicht dazu, dass sich der Zustand dieser Oberflächengewässer signifikant verschlechtert	§ 4 Abs. 2 Nr. 2 b) GrwV
	Grundwasserabhängige Landökosysteme	Durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes führen zukünftig nicht dazu, dass Landökosysteme, die direkt vom Grundwasserkörper abhängig sind, signifikant geschädigt werden	§ 4 Abs. 2 Nr. 2 c) GrwV
	Intrusionen	Durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes führen zukünftig nicht dazu, dass das Grundwasser durch Zustrom von Salzwasser oder anderen Schadstoffen infolge räumlich und zeitlich begrenzter Änderungen der Grundwasserfließrichtung nachteilig verändert wird.	§ 4 Abs. 2 Nr. 2 d) GrwV

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

6.10

*Bei der Prüfung der Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands eines GWK ist die Auswirkung eines Vorhabens auf jedes in § 4 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 Buchst. a) bis d) GrwV aufgeführte Kriterium zu prüfen.*

Zu § 4 Abs. 2 Nr. 2 a) und b) GrwV:

Hinsichtlich der hydraulischen Verbindung zwischen GWK und OWK wurde für den Freistaat Sachsen festgestellt, dass alle OWK mit dem Grundwasser in hydraulischer Verbindung stehen.

Die sächsischen Wasserhaushaltsdaten sind im Internet unter [www.wasserhaushaltsportal.sachsen.de](http://www.wasserhaushaltsportal.sachsen.de) in Verbindung mit „Stammdaten und Geometrien der Grundwasserkörper nach WRRL“ (s. Anlage 2) verfügbar.

Zu § 4 Abs. 2 Nr. 2 c) GrwV:

Es sind insbesondere die Auswirkungen auf ökologisch oder sozioökonomisch bedeutende, grundwasserabhängige Landökosysteme zu prüfen, das heißt insbesondere

- nach europäischem Recht ausgewiesene FFH- und Vogelschutzgebiete,
- nach deutschem Naturschutzrecht ausgewiesene Schutzgebiete und nach § 30 BNatSchG gesetzlich geschützte Biotope,
- als Kulturgüter ausgewiesene Gebiete (z. B. Wasserwiesen),

vgl. die „Handlungsempfehlungen zur Berücksichtigung grundwasserabhängiger Landökosysteme bei der Risikoanalyse und Zustandsbewertung der Grundwasserkörper“ (LAWA 2012)<sup>14</sup>

6.11

*Eine Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands eines GWK liegt vor, sobald mindestens ein Kriterium nach § 4 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 Buchst. a) bis d) GrwV nicht mehr erfüllt wird. Bei Kriterien, die bereits vor der Maßnahme (Vorhaben) nicht erfüllt werden, stellt jede weitere negative Veränderung (siehe dazu auch 6.17) eine Verschlechterung dar.*

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.3.2

---

<sup>14</sup> S. Anlage 2

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**bb) Verschlechterung des chemischen Zustands eines GWK**

Nach § 7 Abs. 2 GrwV sind für die Einstufung und Bewertung des chemischen Zustands eines GWK maßgebend:

Komponente	Teilkomponente	Kriterien	Rechtliche Regelung
Konzentration an Schadstoffen	Schadstoffe nach Anlage 2 GrwV	Einhalten der in Anlage 2 GrwV festgelegten Schwellenwerte <i>oder</i> bei Überschreiten eines Schwellenwertes: Einhalten der Bedingungen nach § 7 Abs. 3 GrwV	§ 7 Abs. 2 Nr. 1 iVm Abs. 3 GrwV Anlage 2
		Wenn Hintergrundwert > Schwellenwert nach Anlage 2: Einhalten des nach § 5 Abs. 2 GrwV abweichend festgelegten Schwellenwertes (Festlegung im BWP) <i>oder</i> bei Überschreiten eines Schwellenwertes: Einhalten der Bedingungen nach § 7 Abs. 3 GrwV	§ 7 Abs. 2 Nr. 1 iVm Abs. 3 GrwV Anlage 2 § 5 Abs. 2 GrwV
	Andere festgelegte Schadstoffe nach § 5 Abs. 1 Satz 2 GrwV	Einhalten des nach § 5 Abs. 1 Satz 2 GrwV festgelegten Schwellenwertes (Festlegung im BWP) <i>oder</i> bei Überschreiten eines Schwellenwertes: Einhalten der Bedingungen nach § 7 Abs. 3 GrwV	§ 7 Abs. 2 Nr. 1 iVm Abs. 3 GrwV § 5 Abs. 1 Satz 2 GrwV
<b>„oder“ (alternativ)</b>			
Kriterien nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 GrwV	Anthropogene Schadstoffeinträge	Es gibt keine Anzeichen für Einträge von Schadstoffen auf Grund menschlicher Tätigkeiten, wobei Änderungen der elektrischen Leitfähigkeit bei Salzen allein keinen ausreichenden Hinweis auf derartige Einträge geben.	§ 7 Abs. 2 Nr. 2 a) GrwV
	Mit dem Grundwasser in hydraulischer Verbindung stehende Oberflächengewässer	Die Grundwasserbeschaffenheit hat keine signifikante Verschlechterung des ökologischen oder chemischen Zustands der Oberflächengewässer zur Folge und führt dementsprechend nicht zu einem Verfehlen der Bewirtschaftungsziele in den mit dem Grundwasser in hydraulischer Verbindung stehenden Oberflächengewässern	§ 7 Abs. 2 Nr. 2 b) GrwV
	Grundwasserabhängige Landökosysteme	Die Grundwasserbeschaffenheit führt nicht zu einer signifikanten Schädigung unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängender Landökosysteme	§ 7 Abs. 2 Nr. 2 c) GrwV

6.12

*Bei der Prüfung einer Verschlechterung des chemischen Zustands eines GWK ist die Auswirkung des Vorhabens auf jeden einzelnen, für den jeweiligen GWK relevanten Schadstoff nach § 7 Abs. 2, § 5 Abs. 1 oder 2 in Verbindung mit Anlage 2 GrwV zu prüfen. Diese Verpflichtung ist bei wasserrechtlichen Zulassungsentscheidungen für die Erlaubnis einer Einbringung oder Einleitung eines Stoffes durch die Beachtung des § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG und somit des „prevent-and-limit“-Grundsatzes regelmäßig abgedeckt.*

Die Prüfung des Besorgnisgrundsatzes nach § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG erfolgt bezogen auf die lokalen Grundwasserverhältnisse (und stellt damit eine kleinräumigere Prüfung als das Verschlechterungsverbot, das sich auf den gesamten GWK bezieht, dar) und der materielle Prüfungsmaßstab für die Prüfung einer Besorgnis im Rahmen des § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG ist so streng, dass bei einem Vorhaben, das den Besorgnisgrundsatz einhält, davon ausgegangen werden kann, dass durch dieses Vorhaben keine Verschlechterung des GWK eintritt.

Die abweichend von Anlage 2 der GrwV festgelegten Schwellenwerte nach § 5 Abs. 2 GrwV sind in den Sächsischen Beiträgen zu den Bewirtschaftungsplänen Elbe und Oder, Anlage III<sup>15</sup> festgelegt.

6.13

*Eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines GWK liegt vor, wenn aufgrund des Vorhabens mindestens ein Schadstoff den für den jeweiligen GWK maßgeblichen Schwellenwert nach § 7 Abs. 2, § 5 Abs. 1 oder 2 in Verbindung mit Anlage 2 GrwV überschreitet, es sei denn die Bedingungen nach § 7 Abs. 3 GrwV werden erfüllt.*

Sind die unter § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a) bis c) GrwV aufgeführten Bedingungen insgesamt erfüllt, würde das dazu führen, dass trotz Überschreitung eines Schwellenwertes nach § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV der chemische Zustand als „gut“ einzustufen wäre. Allerdings wird bei Schadstoffeintrag regelmäßig die Bedingung nach § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a) GrwV nicht erfüllt, so dass diese „Kompensationsmöglichkeit“ nicht greifen kann.

Nach § 7 Abs. 3 GrwV führt die Überschreitung eines Schwellenwertes dann nicht zu einer Zustandseinstufung als „schlecht“, wenn eine der unter Satz 1 Nr. 1 Buchst. a) bis c) aufgeführten flächenbezogenen Voraussetzungen erfüllt ist und die Bedingungen nach Satz 1 Nr. 2 und 3 erfüllt sind.

6.14

*Für Schadstoffe, die den maßgebenden Schwellenwert bereits überschreiten und die Bedingungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt sind (- schlechter Zustand des GWK), stellt jede weitere, an mindestens einer repräsentativen Messstelle messbare bzw. prognostizierte Erhöhung der Konzentration (siehe dazu auch 6.17) eine Verschlechterung dar*

---

<sup>15</sup> Siehe Anlage 2

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Bei der Prüfung, ob eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines GWK vorliegt, sind danach folgende Konstellationen zu unterscheiden:

**1. Konstellation:**

GWK ist im Ausgangszustand im guten chemischen Zustand

	<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
a)	GWK gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 2 GrwV als gut eingestuft (keine Anzeichen für anthropogene Schadstoffeinträge usw.)	Ist bzgl. künftigen Schadstoffeintrag im Hinblick auf § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV vorzunehmen:	
		aa) keine Überschreitung der maßgeblichen Schwellenwerte	Keine Verschlechterung
		bb) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes, aber Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
		cc) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung
b)	GWK gemäß § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV als gut eingestuft, weil maßgebliche Schwellenwerte eingehalten	aa) Es werden keine Schwellenwerte überschritten	Keine Verschlechterung
		bb) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes, aber Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
		cc) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung
c)	GWK gemäß § 7 Abs. 3 GrwV trotz Überschreitung von Schwellenwerten als gut eingestuft, weil die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 bis 3 GrwV erfüllt werden	aa) weiterer Anstieg der Schadstoffkonzentrationen, aber weiterhin Erfüllung der Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV	Keine Verschlechterung
		bb) weiterer Anstieg der Schadstoffkonzentrationen und dadurch Überschreitung der Flächenkriterien nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 GrwV oder Wegfall der Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GrwV	Verschlechterung

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

**2. Konstellation:**

GWK ist im Ausgangszustand im schlechten chemischen Zustand

	<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
a)	GWK als schlecht eingestuft, weil gem. § 7 Abs. 2 Nr. 1 maßgebliche Schwellenwerte nicht eingehalten und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	aa) Weiterer Anstieg der Konzentration des Schadstoffs in Messstellen, die bereits den Schwellenwert überschreiten	Verschlechterung
		bb) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für den Schadstoff, der bereits in den anderen Messstellen überschritten ist, in einer weiteren Messstelle	Verschlechterung
		cc) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für einen anderen Schadstoff und bzgl. dieses Schadstoffs sind Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
		dd) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für einen anderen Schadstoff und bzgl. dieses Schadstoffs sind Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung

6.15

*Der Trend nach § 10 Abs. 1, § 11 GrwV ist keine bewertungsrelevante Komponente zur Bewertung des Zustands eines GWK und ist daher nicht im Rahmen des Verschlechterungsverbots nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG zu prüfen. Das Trendumkehrgebot nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 WHG ist ein weiteres, eigenständiges Bewirtschaftungsziel, dessen Einhaltung neben dem Verschlechterungsverbot und dem Zielerreichungsgebot (§ 47 Abs. 1 Nr. 3) zu prüfen ist.*

**c) Erheblichkeitsschwelle, allgemeiner Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Übermaßverbot**

6.16

*Die Erheblichkeit nachteiliger Veränderungen bemisst sich danach, ob ein Wechsel der Zustandsklassen bei den Qualitätskomponenten (OWK)/Teilkomponenten (GWK) erfolgt. So kann auch eine minimale Veränderung zum Wechsel der Zustandsklasse führen und erheblich sein, während eine nachteilige Veränderung innerhalb der Zustandsklasse unbeachtlich bleibt.*

6.17

*Bei Qualitätskomponenten (OWK)/Teilkomponenten (GWK), die bereits im schlechtesten Zustand sind, können nach dem allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im konkreten Fall „unerhebliche“ negativen Veränderungen*

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

*ausgeschlossen werden, die zwar messtechnisch an der/den repräsentativen Messstelle/-n nachweisbar bzw prognostizierbar sind, aber ohne tatsächliche Auswirkung sind, und demzufolge außerhalb des Schutzbereichs der Norm liegen.*

Aus der EuGH-Entscheidung vom 1.7.2015 (Rn. 68: Ablehnung der Anforderung einer „erheblichen Beeinträchtigung“) folgt nicht zwingend im Umkehrschluss, dass jegliche Bagatellgrenze ausgeschlossen sei, vielmehr wird in Rn. 67 ausgeführt, dass die Schwelle „niedrig sein“ muss.

Während bei den Fallkonstellationen, in denen ein Wechsel der Zustandsklasse ausschlaggebend für die Beurteilung über das Vorliegen einer Verschlechterung dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dadurch Rechnung getragen wird, dass eine „Relativierung“ stattfindet (Klassenwechsel und Feststellung an der repräsentativen Messstelle), fehlt bei der schlechtesten Klasse der Klassenwechsel als Korrektiv, so dass in dieser Fallkonstellation dem allgemein geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und dem Übermaßverbot durch Einzelfallprüfung Rechnung getragen werden muss.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.5

Hinweis: Während die LAWA-Handlungsempfehlung – wie der EuGH in der o. g. Entscheidung – keine Aussage zur Anwendung des allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes trifft, ist dessen Berücksichtigung, gemessen an dem jeweiligen konkreten Einzelfall, durch die Festlegungen unter Nr. 6 c) dieser Vollzugshinweise ausdrücklich geregelt.

## 7. Prognose hinsichtlich der Auswirkungen

Der Begriff der Verschlechterung ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der gerichtlich grundsätzlich voll – unter Beachtung der Einschätzungsprärogative – überprüfbar ist. Bei der gewässerökologischen Bewertung von Zuständen und Auswirkungen gibt es jedoch gewisse fachliche Spielräume der Verwaltung. Der zuständigen Behörde kommt insoweit eine fachliche Einschätzungsprärogative zu.

Das BVerwG<sup>16</sup> hat dazu festgestellt, dass, solange zur Prüfung und Bewertung der vorhabenbedingten Auswirkungen noch keine anerkannten Standardmethoden und Fachkonventionen (z. B. in Form von CIS-Papieren, LAWA-Empfehlungen, DWA-Merkblätter, etc.) existieren, ein erheblicher Spielraum der zuständigen Behörde besteht. Dies vorangestellt **formuliert das BVerwG folgende Anforderungen an die dabei anzuwendende Methode: diese muss**

- **transparent,**
- **funktionsgerecht und**
- **in sich schlüssig**

**ausgestaltet sein.** Die angewandten Bewertungskriterien müssen nach BVerwG definiert und ihr fachlich untersetzter Sinngehalt muss nachvollziehbar dargelegt werden.

Ein Anhaltspunkt für mögliche Methoden und Verfahren zur Prognose und Bewertung von vorhabenbedingten Auswirkungen können die Auflistungen in der UBA-Arbeitshilfe zur Anwendung des § 31 Abs. 2 WHG<sup>17</sup> (Tab. 10 und 11) sein.

<sup>16</sup> BVerwG, Beschluss vom 2.10.2014 (7 A 14/12, Rn 5 f.)

<sup>17</sup> UBA-Texte 25/2014: Arbeitshilfe zur Prüfung von Ausnahmen von Bewirtschaftungszielen der EG-Wasserrahmenrichtlinie bei physischen Veränderungen von Wasserkörpern nach § 31 Absatz 2 WHG aus wasserfachlicher und rechtlicher Sicht, [www.umweltbundesamt.de/publikationen/arbeitshilfe-zur-pruefung-von-ausnahmen](http://www.umweltbundesamt.de/publikationen/arbeitshilfe-zur-pruefung-von-ausnahmen)

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Die Feststellung, dass eine Beeinträchtigung einer Qualitätskomponente nicht zu einem Wertstufenwechsel und damit nicht zu einer Verschlechterung führt, muss fachlich untersetzt und nachvollziehbar sein. Das umfasst insbesondere auch die Angabe, in welchem Bereich der jeweiligen Wertstufe sich die betreffende Qualitätskomponente vor der beeinträchtigende Maßnahme befindet, um beurteilen und nachvollziehen zu können, ob die Beeinträchtigung zu einem Wechsel in die nächstschlechtere Wertstufe führt (vgl. BVerwG, Urteil vom 11.08.2016, Rn. 162).

Die Einschätzungsprärogative der Behörde resultiert zum einen aus dem prognostischen Charakter der Einschätzung, ob ein Vorhaben zu einer Verschlechterung des Gewässerzustands führen wird, zum anderen aus dem Erkenntnisvorsprung der Behörde gegenüber dem Gericht bei der Beurteilung komplexer gewässerökologischer Zusammenhänge.

Zum Thema „Messbarkeit“, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.6

## a) Prognosemaßstab

### 7.1

*Die Verschlechterung muss zumindest im Bereich des Wahrscheinlichen liegen.*

Hierzu kann im Wesentlichen auf die Ausführungen in der Arbeitshilfe des UBA zur Anwendung des § 31 Absatz 2 WHG<sup>18</sup>, mit den in „[ ]“-gesetzten Ergänzungen, verwiesen werden: Danach müssen sich Art, Umfang und Intensität der zu prognostizierenden Beeinträchtigungen sowie deren Wahrscheinlichkeit mit hinreichender Zuverlässigkeit und Genauigkeit vorhersagen lassen. Die Prognose sollte danach „so zutreffend sein, wie sie im [konkreten] Einzelfall unter Berücksichtigung der zu ihrer Zeit [mit verhältnismäßigem, angemessenem Aufwand<sup>19</sup>] verfügbaren Erkenntnismittel und der Verwendung fachlich geeigneter Methoden sein kann. Unsicherheiten bei der Prognose und den Erkenntnislücken sind dementsprechend zu dokumentieren, ihre Relevanz für die Bewertung ist abzuschätzen.

## b) Kumulation, Berücksichtigung von Summationseffekten

### 7.2

*Es gilt der Grundsatz, dass im Zulassungsverfahren für die Frage, ob das beantragte Vorhaben gegen das Verschlechterungsverbot verstößt, grundsätzlich jeweils (nur) das beantragte Vorhaben zu beurteilen ist. Mögliche Summationseffekte, die sich aus der Kumulation mit anderen gleichzeitig beantragten Vorhaben ergeben können, sind im Rahmen des Bewirtschaftungsermessens zu berücksichtigen.*

Aus dem 1. Leitsatz des EuGH-Urteils vom 1.7.2015 ergibt sich die Verpflichtung, die Genehmigung für ein konkretes Vorhaben zu versagen, wenn „es“, d. h. dieses konkrete Vorhaben, eine Verschlechterung des Zustands des WK verursachen kann. Somit muss der Antragsteller seine Antragsunterlagen, Nachweise und Begründungen auf diese Prüfung ausrichten. Das schließt nicht aus, dass in begründeten, besonders gelagerten Ausnahmefällen (z. B. zeitgleich zur Realisierung feststehende öffentliche Vorhaben mit erkennbar erhebli-

<sup>18</sup> UBA-Texte 25/2014, S. 71

<sup>19</sup> Es kommen nicht sämtliche, theoretisch verfügbare Erkenntnismittel in Betracht, sondern es müssen die Erkenntnismittel genutzt werden, die mit einem im Verhältnis zu der Schwere der Beeinträchtigung angemessenen Aufwand für die Behörde verfügbar sind.

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

chen Auswirkungen auf dieselben Qualitätskomponenten) – sofern nicht bereits nach § 78 VwVfG die Durchführung eines gemeinsamen Verfahrens gesetzlich vorgeschrieben ist – es angezeigt sein kann, die erkennbaren Summationseffekte mit zu berücksichtigen. Die entsprechenden Informationen sind von Behördenseite zur Verfügung zu stellen, außer wenn es sich um Vorhaben desselben Vorhabenträgers handelt.

Abgesehen von dem zwingenden Versagungsgrund bei Verstoß des Vorhabens gegen das Verschlechterungsverbot besteht die Verpflichtung der zuständigen Wasserbehörden, die Gewässer so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung ihres Zustands vermieden wird. Das führt dazu, dass im Rahmen des Bewirtschaftungsermessens nach § 12 Abs. 2 WHG von der zuständigen Wasserbehörde zu prüfen ist, ob (erst) durch die Kumulation mit anderen beantragten Vorhaben das Vorhaben zu einer Verschlechterung des WK führt. Wird das bejaht, muss die zuständige Behörde entscheiden, wie die Verschlechterung durch die kumulierenden Vorhaben zu vermeiden ist (z. B. durch Auflagen, durch Versagung eines oder mehrerer Vorhaben, etc.).

Die zusätzliche Betrachtung von Summationseffekten soll verhindern, dass bei der Prüfung jedes einzelnen Vorhabens eine nicht erhebliche Veränderung innerhalb der Klassengrenzen prognostiziert und damit eine Verschlechterung abgelehnt wird, während tatsächlich durch die Kumulation mehrerer gleichzeitiger Vorhaben und der damit verbundenen Summationswirkung eine Überschreitung der Klassengrenze einer/mehrerer Qualitätskomponenten und damit die Verschlechterung des Zustands des WK eintritt.

Im Übrigen besteht neben der Ausübung des Bewirtschaftungsermessens nach § 12 Abs. 2 WHG (d. h. kein Anspruch auf Zulassung, auch wenn Bewirtschaftungsziele erfüllt sind) ein ausreichendes wasserrechtliches Instrumentarium, um auf mögliche Summationswirkungen mit kumulierenden oder künftigen Vorhaben reagieren zu können, insbesondere

- Möglichkeit der nachträglichen Anordnung und Änderung von (dieser oder anderen) Zulassungen nach § 13 WHG, erforderlichenfalls Widerruf nach § 18 WHG
- Planänderung/-ergänzung nach § 76 VwVfG

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.7

Redaktioneller Hinweis: In dem dort genannten Beispiel wird im 3. Absatz in Satz 2 die missverständliche, juristisch nicht korrekte Formulierung „Verschlechterung innerhalb einer Klasse“ verwendet. „Verschlechterung“ bedeutet in diesem Zusammenhang nicht Verschlechterung im Sinne des § 27 Absatz 1 Nr. 1 WHG, sondern meint eine „negative Veränderung“.

## **c) Umgang mit natürlichen Schwankungen, messtechnischen Schwankungen**

### *7.3*

*Veränderungen, soweit sie auf natürlichen oder messtechnischen Schwankungen beruhen [die sich im Rahmen natürlicher oder messtechnischer Schwankungen bewegen], scheiden als Verschlechterung im Sinne des § 27 Abs. 1 Nr. 1 WHG aus. Diese Faktoren sind daher bei der Prognose und der Bewertung der Veränderungen zu berücksichtigen.*

Gerade biologische Qualitätskomponenten unterliegen erheblichen natürlich bedingten (z. B. saisonalen, abflussbedingten) Schwankungen und Variabilitäten, die bei der Frage, ob durch ein Vorhaben eine Verschlechterung der betroffenen Qualitätskomponente verursacht werden kann, zu berücksichtigen und auszuschließen sind. Für die Prognose, ob sich das Vorhaben verschlechternd auf eine biologische Qualitätskomponenten auswirkt bzw. ursächlich

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

für eine negative Veränderung ist, können zur Reduzierung von Unsicherheiten insbesondere die unterstützenden Qualitätskomponenten (hydromorphologische, allgemeine physikalisch-chemische sowie die chemischen QK) als Hilfsgrößen herangezogen werden

Bei der Beurteilung/Prognose, ob eine Verschlechterung vorliegt, sind nur messbare Veränderungen relevant.

## 8. Dauer der Verschlechterung, kurzzeitige Verschlechterungen

8

*Kurzzeitige, tatsächlich vorübergehende Verschlechterungen in Folge der Durchführung des Vorhabens können außer Betracht bleiben, wenn mit Sicherheit davon auszugehen ist, dass sich der bisherige Zustand kurzfristig (zeitlich), spätestens bis zur nächsten Zustandsbewertung wieder einstellt; andernfalls ist eine Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG erforderlich.*

Beurteilungsmaßstab für die Bewirtschaftungsziele nach WRRL ist

- (örtlich) der gesamte WK (s. o. Ziff. 3) sowie
- (zeitlich) der Bewirtschaftungsplanzyklus, da gemäß WRRL turnusmäßig alle sechs Jahre die Überprüfung des Zustands der einzelnen WK erfolgt.

Dementsprechend ist auch die Frage, ob ein Vorhaben zur Verschlechterung des Zustands eines WK führt, daran zu messen, ob sich diese mögliche Zustandsveränderung dauerhaft und nicht nur kurzzeitig und vorübergehend einstellt, d. h. bei der folgenden Zustandsbewertung (im Rahmen der turnusmäßigen Überprüfung des Bewirtschaftungsplans) manifestiert.

Davon zu unterscheiden ist die vorübergehende Verschlechterung nach § 31 Abs. 1 WHG. Diese ist mit den dort unter Nr. 1 aufgeführten möglichen Ursachen als abschließende, spezialgesetzliche Regelung anzusehen (s. Ziffer 10 a).

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass Vorhaben grundsätzlich als Einheit anzusehen sind, so dass nicht die möglichen Beeinträchtigungen innerhalb der Bauphase für die Frage des Vorliegens einer Verschlechterung maßgeblich sind, sondern der Zustand nach Fertigstellung des Vorhabens.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.1.5

## 9. Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts einer Verschlechterung

Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts einer Verschlechterung („verbessernde Maßnahme“) sind Maßnahmen, die im engen zeitlichen und räumlichen Zusammenhang mit dem Vorhaben durchgeführt werden und die bewirken sollen<sup>20</sup>, dass die durch das Vorhaben prognostizierte Verschlechterung nicht eintritt beziehungsweise die negativen Auswirkungen aufgehoben werden (oft fälschlich bzw. missverständlich als „Kompensation“ oder „Ausgleich“ bezeichnet). Maßnahmen, die zwar nicht den Eintritt einer Verschlechterung verhindern können, aber zumindest zu einer Verringerung/Minimierung der nachteiligen Auswir-

<sup>20</sup> Auch hier kommt der Behörde eine Einschätzungsprärogative zu, wie im Falle der Verschlechterung, s. dazu oben Ziff. 7

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

kungen führen und praktisch geeignet sind, sind zwingende Voraussetzung für die Gewährung einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 WHG.

9.1

*Ein Vorhaben, das für sich genommen den Zustand eines WK verschlechtern würde, verstößt nicht gegen das Verschlechterungsverbot, wenn durch „verbessernde“ Maßnahmen in der „Gesamtbilanz“ die nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens auf den betroffenen WK so ausgeglichen werden, dass*

- *eine Verschlechterung einer bewertungsrelevanten Qualitätskomponente (OWK)/ Teilkomponente (GWK) des betroffenen WK um eine Zustandsklasse oder*
- *jede Verschlechterung einer bewertungsrelevanten Qualitätskomponente (OWK)/ Teilkomponente (GWK) des betroffenen WK, wenn diese bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet ist*

*(prognostisch) ausgeschlossen ist.*

Darüber hinaus muss in Bezug auf das Zielerreichungsgebot sichergestellt sein, dass im betroffenen WK durch die nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens die Erreichung des guten Zustands/Potentials zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen ist. Soweit eine „verbessernde“ Maßnahme bereits im Rahmen der Prüfung des Verschlechterungsverbots als Maßnahme zur Verhinderung der Verschlechterung herangezogen wurde, kann die verbessernde Wirkung dieser Maßnahme in diesem Umfang nicht nochmals als Beitrag zur Zielerreichung herangezogen werden. Dies gilt nicht, soweit die Verbesserung über die Verhinderung („Kompensation“) der Verschlechterung hinausgeht.

9.2

*Eine Maßnahme zur Verhinderung der Verschlechterung*

- *muss zeitgleich oder im engen zeitlichen Zusammenhang mit den nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens erfolgen,*
- *soll in einem zulassungstechnischen Zusammenhang zu dem Vorhaben stehen (d. h. Verknüpfung im zulassenden Bescheid für das Vorhaben durch auflösende oder aufschiebende Bedingungen oder ausdrückliche Widerrufsvorbehalte) und*
- *muss sich im betroffenen WK*
- *und bezüglich der beeinträchtigten bewertungsrelevanten Qualitätskomponente (OWK)/Teilkomponente (GWK) auswirken.*

Die Maßnahme zur Verhinderung der Verschlechterung kann sowohl im örtlichen Zusammenhang mit dem zuzulassenden Vorhaben als auch an anderer Stelle erfolgen. Maßgeblich ist, dass sie sich im betroffenen WK auswirkt und der durch das Vorhaben verursachten Beeinträchtigung entgegenwirkt, d. h. im Ergebnis diese neutralisiert.

9.3

*Nicht möglich ist der „Ausgleich“ einer Beeinträchtigung durch eine Verbesserung im selben WK, aber einem anderen Parameter, indem z. B. die Verschlechterung aufgrund der Überschreitung einer Umweltqualitätsnorm für einen Schadstoff durch eine Verbesserung bei einem anderen Schadstoff „ausgeglichen“ wird. Ebenso scheidet als „Ausgleich“ eine, wie auch immer geartete Verbesserung in einem anderen WK aus.*

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Betrachtungsgegenstand für die Beurteilung ist immer der jeweils betroffene WK und der betroffene Parameter.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 2.4

Hinweis: In der LAWA-Handlungsempfehlung wird der missverständliche Begriff „Ausgleich“; gemeint ist damit eine „Maßnahme zur Verhinderung des Eintritts einer Verschlechterung“ im Sinne dieser Vollzugshinweise und nicht zu verwechseln mit „Ausgleich“ im Sinne des Naturschutzrechts.

## 10. Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot

**Im Zusammenhang mit den Ausnahmen ist insbesondere das Urteil des EuGH vom 4. Mai 2016 (Rechtssache C-346/14) zu beachten.**

Sowohl EuGH als auch BVerwG (Urteil vom 11.08.2016, Rn. 165, unter Bezugnahme auf den Hinweisbeschluss vom 11.07.2013, Rn. 64) weisen deutlich daraufhin, dass eine (hilfsweise) durchgeführte Ausnahmeprüfung nicht von der Prüfung und der fehlerfreien Feststellung einer Verschlechterung entbindet, sondern diese zwingend voraussetzt. Ohne diese fehlerfreie Erfassung und Bewertung der Auswirkungen auf den betreffenden WK wäre auch die Ausnahmeprüfung fehlerhaft.

Liegt eine Verschlechterung vor, hat die zuständige Behörde von Amts wegen anhand der vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen, Daten und ggf. Gutachten zu prüfen und zu beurteilen, ob ein Ausnahmetatbestand erfüllt ist. Dazu müssen insbesondere die Gründe für dieses Vorhaben im Einzelnen, einschließlich dessen Auswirkungen auf die Umwelt und die vermeintlichen Vorteile dieses Vorhabens in der im Einzelfall gebotenen Tiefe ausführlich und nachvollziehbar dargelegt werden (vgl. EuGH-Urteil vom 4. Mai 2016, Rz. 68).

Insbesondere müssen die eingereichten Unterlagen für die Inanspruchnahme des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG folgende Prüfungen ermöglichen (vgl. EuGH-Urteil vom 4. Mai 2016, Rz. 66, 68):

1. wurden seitens des Vorhabenträgers alle praktikablen Vorkehrungen (d. h. praktisch geeignete Maßnahmen) getroffen, um die negativen Auswirkungen des zur Zulassung beantragten Vorhabens auf den Zustand des/der betroffenen WK zu mindern bzw. zu verringern (§ 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 WHG),
2. wurden die Gründe für dieses Vorhaben im Einzelnen, einschließlich dessen Auswirkungen auf die Umwelt und die vermeintlichen Vorteile dieses Vorhabens dargelegt,
3. ist das Vorhaben von übergeordnetem öffentlichen Interesse oder wird der Nutzen, den die Verhinderung der Verschlechterung für die Umwelt und die Gesellschaft hat, durch den Nutzen dieses Vorhabens für die menschliche Gesundheit, die Erhaltung der Sicherheit der Menschen oder die nachhaltige Entwicklung übertroffen (§ 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 WHG),
4. können die nutzbringenden Ziele, denen das Vorhaben dienen soll, aus Gründen der technischen Durchführbarkeit oder aufgrund unverhältnismäßiger Kosten nicht durch Mittel, die eine wesentlich bessere Umweltoption darstellen, erreicht werden (§ 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 WHG).

Ein gesonderter Antrag für die Inanspruchnahme einer Ausnahmeregelung ist dafür nicht erforderlich, da die Ausnahmeregelungen auf Grundlage der WRRL integraler Bestandteil der Bewirtschaftungsziele sind und daher von der Behörde inzident im Rahmen der Prüfung der Bewirtschaftungsziele zu prüfen sind. Dieser Umstand entbindet den Antragsteller und Vorhabenträger allerdings nicht von seiner Obliegenheit zur Darlegung der Ausnahmegründe und zur Beibringung von Nachweisen zu den Ausnahmevoraussetzungen.

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

Die Ausnahmeprüfung ist für jedes Vorhaben gesondert durchzuführen. Das BVerwG hat in seiner Entscheidung zur Weservertiefung vom 11. August 2016, Rn. 165, unter Bezugnahme auf seinen Hinweisbeschluss vom 11. Juli 2013, Rn. 63f, 68– 7 A 20/11) ausgeführt:

„Die Beklagte hat zu Unrecht allein geprüft, ob die Voraussetzungen einer wasserrechtlichen Ausnahme für die drei planfestgestellten Vorhaben zusammengenommen vorliegen. Sie hätte aber - neben dieser kumulativen Prüfung - für jedes der drei Vorhaben gesondert prüfen müssen, ob gerade die von diesem Vorhaben verursachten Gewässerverschlechterungen gemäß § 31 Abs. 2 WHG ausnahmsweise zulässig sind (...).“

**a) Ausnahme nach § 31 Abs. 1 WHG**

Vorübergehende Verschlechterungen sind in § 31 Abs. 1 abschließend geregelt und nur unter den dort genannten Voraussetzungen (natürliche Ursachen, höhere Gewalt oder Unfälle) zulässig. Eine analoge Anwendung auf kurzzeitige/vorübergehende Verschlechterungen, die durch anthropogene Eingriffe verursacht werden, ist nicht möglich (s. Ziffer 8).

**b) Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG für OWK**

**aa) Anwendungsbereich**

*10.1*

*Die Ausnahmeregelung des § 31 Abs. 2 WHG ist auch auf Verschlechterungen des chemischen Zustands anwendbar.*

**bb) physische Gewässereigenschaft im Sinne von § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WHG**

*10.2*

*Der Begriff der physischen Gewässereigenschaften ist weit auszulegen, so dass neben körperlichen Veränderungen auch stoffliche erfasst sind.*

Da der Begriff „physische Gewässereigenschaft“ weder in der WRRL noch im WHG ausdrücklich definiert wird und unterschiedliche Interpretationen und Auslegungen zulässt, ist – auch zur Vermeidung von Regelungslücken – einer weiten Auslegung zu folgen.

**cc) Gründe nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 WHG**

Der Vorhabenträger (Antragsteller) muss die Gründe für dieses Vorhaben sowie die Abwägung ausführlich darstellen und schlüssig so belegen, dass diese Abwägung für die zuständige Behörde nachvollziehbar und zu beurteilen ist. Die endgültige Abwägung ist durch die zuständige Behörde durchzuführen. Bei der Beurteilung der Frage, ob das betreffende Vorhaben tatsächlich im übergeordneten öffentlichen Interesse liegt, ist der zuständigen Behörde – entsprechend der Feststellungen des EuGH im Urteil vom 4. Mai 2016 (Rz. 70 f.) – ein relativ weites („gewisses“) Ermessen eingeräumt. Zum einen ist es danach zulässig, wenn sich die zuständige Behörde vorrangig auf ein Gutachten des Vorhabenträgers stützt (so im Fall der EuGH-Entscheidung vom 4. Mai 2016, Rz. 75 bis 81). Zum anderen hat der EuGH in

**Vorläufige Vollzugshinweise zum Verschlechterungsverbot**  
(Stand: 3. März 2017\* mit Bezugnahme auf LAWA-Handlungsempfehlung vom 16./17.03.2017)

der genannten Entscheidung auch an das „überwiegende“ öffentliche Interesse keine allzu hohen Anforderungen gestellt, nachdem er dieses bereits bei einem Anteil des Vorhabens von 2 Promille an der regionalen und 0,4 Promille an der nationalen Erzeugung als ausreichend angesehen hat (Rz. 79).

Bei einer in einem HW-Risikomanagementplan festgelegten Hochwasserschutzmaßnahme ist deren Bedeutung für den Hochwasserschutz bereits festgestellt, so dass in diesen Fällen – sofern im konkreten Fall eine Verschlechterung nicht ausgeschlossen werden kann – regelmäßig das öffentliche Interesse am Hochwasserschutz überwiegen wird und daher eine Ausnahme zuzulassen ist.

**dd) keine anderen geeigneten Maßnahmen nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 WHG**

**ee) Ausschöpfung aller praktisch geeigneten Maßnahmen zur Verringerung der nachteiligen Auswirkungen nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 WHG**

**ff) Verwirklichung der Bewirtschaftungsziele anderer WK der Flussgebietseinheit werden durch die Ausnahme nicht dauerhaft ausgeschlossen oder gefährdet (§ 31 Abs. 3 in Verbindung mit § 29 Abs. 2 Satz 2 WHG)**

**c) Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG in Verbindung mit § 47 Abs. 3 Satz 1 WHG für GWK**

*10.3*

*Ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot sowohl beim mengenmäßigen Zustand sowie beim chemischen Zustand des Grundwassers ist ausnahmefähig nach § 31 Abs 2 WHG.*

*10.4*

*Die Ausnahmemöglichkeit nach § 31 Abs. 2 WHG besteht, wenn diese Verschlechterung auf einer Veränderung von physischen Gewässereigenschaften (s. dazu Festlegung 10.2) eines damit in Verbindung stehenden OWK oder auf einer Veränderung des Grundwasserstands beruht.*

Auch die Veränderung von physischen Gewässergewässereigenschaften eines OWK kann zu einer ausnahmefähigen Verschlechterung eines GWK führen. Dies gilt dann, wenn die Veränderung der physischen Gewässereigenschaften eines OWK Auswirkungen auf einen GWK hat.

Dagegen ist die Veränderung der sonstigen physischen Gewässereigenschaften eines GWK (außer Grundwasserstand) aufgrund des eindeutigen Wortlauts des Art. 4 Abs. 7 erster Anstrich der WRRL nicht ausnahmefähig, § 31 Abs. 2 in Verbindung mit § 47 Abs. 3 Satz 1 WHG muss dem Wortlaut der WRRL entsprechend einschränkend ausgelegt werden (sog. „effet utile“).

#### **d) Aufnahme der Ausnahmen in den Bewirtschaftungsplan**

Gemäß § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 WHG sind in den darauffolgenden<sup>21</sup> Bewirtschaftungsplan die Ausnahmen, die im vorangegangenen Bewirtschaftungsplanzyklus vom Verschlechterungsverbot nach § 31 Abs. 2 und § 47 Abs. 3 WHG gewährt wurden, sowie die jeweiligen Gründe für die Ausnahmen aufzunehmen.

Ergänzend dazu, siehe LAWA-Handlungsempfehlung Nr. 3

*Hinweis: Die LAWA-Handlungsempfehlung äußert sich insbesondere nicht zur Auslegung der Tatbestandsvoraussetzung der „physischen Gewässereigenschaften“, da diese Frage unter den Mitgliedern der LAWA sehr umstritten war*

#### **11. Verhältnis zu den anderen Bewirtschaftungszielen**

Das Verschlechterungsverbot ist eines von mehreren Bewirtschaftungszielen, d. h. neben dem Verschlechterungsverbot sind auch die sonstigen, jeweils einschlägigen Bewirtschaftungsziele (insbes. Zielerreichungsgebot für OWK und GWK sowie Trendumkehr für GWK) zu prüfen. Zusätzlich gelten stets auch die sonstigen rein-nationalen Zulassungsvoraussetzungen, wie Bewirtschaftungsgrundsatz (§ 12 Abs. 2 WHG), Besorgnisgrundsatz (§ 48 Abs. 1 Satz 1 WHG) usw.

---

<sup>21</sup> So auch BVerwG, Urteil vom 11.08.2016, Rn 166

## Internetseiten zu den Bewirtschaftungsdokumenten der WRRL und HWRM-RL

### Flussgebietsgemeinschaft Elbe:

<http://www.fgg-elbe.de/fgg-elbe.html>

#### EG-WRRL:

Berichte: **Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm**

<http://www.fgg-elbe.de/berichte.html>

**Umweltbericht und Umwelterklärung**

<http://www.fgg-elbe.de/anhoeerung/umweltbericht-und-massnahmenprogramm-2015.html>

#### HWRM-RL:

Berichte: **Hochwasserrisikomanagementplan**

<http://www.fgg-elbe.de/hwrm-rl/hwrm-plan.html>

**Umweltbericht und Umwelterklärung**

<http://www.fgg-elbe.de/hwrm-rl/anhoeerung.html>

### Flussgebietsgemeinschaft Oder:

#### EG-WRRL:

Berichte: **Bewirtschaftungsplan**

<http://www.wasserblick.net:8080/servlet/is/156167/>

**Maßnahmenprogramm**

<http://www.wasserblick.net:8080/servlet/is/156169/>

**Umweltbericht und Umwelterklärung**

<http://www.wasserblick.net:8080/servlet/is/156171/>

#### HWRM-RL:

Berichte: **Hochwasserrisikomanagementplan, Umweltbericht und Umwelterklärung**

<http://www.mlul.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.385065.de>

**Sächsische Beiträge:**

**EG-WRRL:**

**Sächsische Beiträge zu den Bewirtschaftungsplänen Elbe und Oder (2015)**

Kapitel 4 enthält die Aussagen zur Überwachung und Bewertung des Zustands der Wasserkörper.  
Das Literaturverzeichnis mit den Links zu den Quellen findet sich ab Seite 176.

<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25830>

**Sächsische Beiträge zu den Maßnahmenprogrammen Elbe und Oder (2015)**

<https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25829>

**HWRM-RL:**

**Sächsisches Maßnahmenprogramm zu den Hochwasserrisikomanagementplänen der Elbe und der Oder**

<https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/wasser/16256.htm>

**Weitere Unterlagen:**

**LAWA-BLANO-Maßnahmenkatalog:**

[https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/wasser/download/HwrmPI\\_FgeO\\_AnH\\_H1-1\\_LAWA-BLANO\\_Massnahmenkatalog.pdf](https://www.umwelt.sachsen.de/umwelt/wasser/download/HwrmPI_FgeO_AnH_H1-1_LAWA-BLANO_Massnahmenkatalog.pdf)

**LAWA: Rahmenkonzeption zur Aufstellung von Monitoringprogrammen und zur Bewertung des Zustands von Oberflächengewässern (RaKon):**

**Teil A: Eckpunkte zum Monitoring und zur Bewertung von Oberflächengewässern (Stand: 22.08.2012):**

[http://www.wasserblick.net/servlet/is/142681/RAKON\\_A\\_22\\_08\\_12\\_final-02.pdf?command=downloadContent&filename=RAKON\\_A\\_22\\_08\\_12\\_final-02.pdf](http://www.wasserblick.net/servlet/is/142681/RAKON_A_22_08_12_final-02.pdf?command=downloadContent&filename=RAKON_A_22_08_12_final-02.pdf)

**Teil B: Bewertungsgrundlagen und Methodenbeschreibungen**

**Arbeitspapier III Untersuchungsverfahren für biologische Qualitätskomponenten (Stand: 22.08.2012):**

<http://www.wasserblick.net/servlet/is/142684/>

[http://www.wasserblick.net/servlet/is/142684/RAKON%20B%20-Arbeitspapier-](http://www.wasserblick.net/servlet/is/142684/RAKON%20B%20-Arbeitspapier-III_Stand_220812.pdf?command=downloadContent&filename=RAKON%20B%20-Arbeitspapier-III_Stand_220812.pdf)

[III\\_Stand\\_220812.pdf?command=downloadContent&filename=RAKON%20B%20-Arbeitspapier-III\\_Stand\\_220812.pdf](http://www.wasserblick.net/servlet/is/142684/RAKON%20B%20-Arbeitspapier-III_Stand_220812.pdf)

## Daten des LfULG zu Bewertungen für den aktualisierten Bewirtschaftungsplan 2015 und weitere aktuelle thematische Daten

Ansprechpartner für Datenanfragen:

Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie

Referat 44: Oberflächenwasser, Wasserrahmenrichtlinie

Dr. Bernd Spänhoff

☎ Telefon: (0351) 8928-4400

☎ Telefax: (0351) 8928-4099

✉ E-Mail: [bernd.spaenhoff@smul.sachsen.de](mailto:bernd.spaenhoff@smul.sachsen.de)

Zur Vereinfachung des Zugangs wurden die im Folgenden aufgeführten Daten auf einer Internetseite unter der Überschrift »Daten – kompakt« zusammengefasst: <http://www.wasser.sachsen.de/wrrl-daten-kompakt-10896.html>

Gewässer	Daten	Datenquelle im LfULG
OW	Geometrien Gewässernetz inkl. Zuordnung der Ordnung, der WRRL-Bezogenheit und der kleinen Fließgewässer (bis zu einer Länge von 500 m)	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/gewaessernetz-12793.html">http://www.wasser.sachsen.de/gewaessernetz-12793.html</a>  Ansprechpartner: LfULG, Ref. 45, Petra Walther ( <a href="mailto:petra.walther@smul.sachsen.de">petra.walther@smul.sachsen.de</a> Tel.: 0351/8928-4514)
OW	Stammdaten und Geometrien der Oberflächenwasserkörper nach WRRL und deren Einzugsgebiete (Name und Bezeichnung, Flussgebietseinheit, Lage, LAWA-Gewässertyp und Typisierung für die einzelnen biologischen Bewertungsverfahren, Kategorie, Eigeneinzugsgebietsgröße, Einstufung, Bewirtschaftungsziele usw.)	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/europaeische-wasserrahmenrichtlinie-11332.html">http://www.wasser.sachsen.de/europaeische-wasserrahmenrichtlinie-11332.html</a>  Ansprechpartner: LfULG, Ref. 44, Roland Dimmer ( <a href="mailto:roland.dimmer@smul.sachsen.de">roland.dimmer@smul.sachsen.de</a> ; Tel.: 0351/8928-4415)  Fische: Referenz-Fischzönosen, fischzönotische Grundausrüstung, Einteilung in Fischgewässertypen: Internetseite des LfULG, Ref. 76 zur Umsetzung der WRRL für den Bereich Fische: <a href="https://www.landwirtschaft.sachsen.de/umsetzung-der-eu-wrrl-13820.html">https://www.landwirtschaft.sachsen.de/umsetzung-der-eu-wrrl-13820.html</a>
GW	Stammdaten und Geometrien der Grundwasserkörper nach WRRL (Name und Bezeichnung, Flussgebietseinheit, Koordinierungsraum/Bearbeitungsgebiet, Lage und Grenze, Größe, Bewirtschaftungsziele usw.)	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/europaeische-wasserrahmenrichtlinie-11332.html">http://www.wasser.sachsen.de/europaeische-wasserrahmenrichtlinie-11332.html</a>  Ansprechpartner: LfULG, Ref. 44, Roland Dimmer ( <a href="mailto:roland.dimmer@smul.sachsen.de">roland.dimmer@smul.sachsen.de</a> ; Tel.: 0351/8928-4415)
OW	Ökologischer und chemischer Zustand OWK (Gesamtbewertung und Bewertung der einzelnen biologischen, chemischen, hydromorphologischen, allgemein physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten bzw. von Einzelstoffen); Veränderung im Vergleich zur Bewertung von 2009	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/zustand-der-wasserkoerper-11447.html">http://www.wasser.sachsen.de/zustand-der-wasserkoerper-11447.html</a>  Anlage V der „Sächsischen Beiträge zu den Bewirtschaftungsplänen Elbe und Oder“ (2015) mit Detailinformationen: <a href="https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25830">https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25830</a>

Gewässer	Daten	Datenquelle im LfULG
OW	Der Bewertung zugrunde liegende weitere Detaildaten zu Überwachungsergebnissen von Qualitätskomponenten und Stoffen zur Bewertung des chemischen bzw. ökologischen Zustands an einzelnen Messstellen für den aktualisierten Bewirtschaftungsplan 2015 (z.B. Teilergebnisse, Artenlisten, aktuellere validierte Daten)	Bereitstellung durch LfULG über Sharepoint für die sächsischen Behörden, Datenherausgabe über die Wasserbehörden: <a href="https://web2.extranet.sachsen.de/portal/projekte/WRRLRAG/Daten_LfULG/Verschlechterungsverbot">https://web2.extranet.sachsen.de/portal/projekte/WRRLRAG/Daten_LfULG/Verschlechterungsverbot</a> Zugangsdaten über <a href="mailto:roland.dimmer@smul.sachsen.de">roland.dimmer@smul.sachsen.de</a>  Die Einzelwerte der chemischen Messungen des Landesmessprogramm Sachsens als ACCESS-Datenbanken zur Verfügung auf: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/gewaesserquetedaten-9343.html">http://www.wasser.sachsen.de/gewaesserquetedaten-9343.html</a>
OW	Lage der Messstellen und Befischungsstrecken, auf die sich die Bewertung der Wasserkörper bezieht	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/messstellen-oberflaechenwasser-beschaffenheit-11496.html">http://www.wasser.sachsen.de/messstellen-oberflaechenwasser-beschaffenheit-11496.html</a>  Ansprechpartnerin: LfULG, Ref. 44, Antje Mickel ( <a href="mailto:antje.mickel@smul.sachsen.de">antje.mickel@smul.sachsen.de</a> ; Tel.: 0351/8928-4408)
OW	Detaildaten hydromorphologische Qualitätskomponenten (Morphologie)	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG (Erhebung der Daten von 2005 bis 2008+ Nachkartierung 2009):  <a href="http://www.wasser.sachsen.de/strukturkartierung-12669.html">http://www.wasser.sachsen.de/strukturkartierung-12669.html</a>
OW	Detaildaten hydromorphologische Qualitätskomponenten (Wasserhaushalt)	Bisher noch keine Bewertung in Sachsen (wird für die nächste Aktualisierung des BP gemäß Verfahrensanleitung der LAWA erarbeitet)  Ansprechpartnerin: LfULG, Ref. 44; Michaela Schönherr ( <a href="mailto:michaela.schoenherr@smul.sachsen.de">michaela.schoenherr@smul.sachsen.de</a> , Tel.: 0351/8928-4411)
OW	Detaildaten hydromorphologische Qualitätskomponenten (Durchgängigkeit)	Bisher noch keine Bewertung in Sachsen (Verfahren zur Bewertung nach WRRL in Entwicklung durch LAWA, wird für die nächste Aktualisierung des BP in SN angewandt)  Ansprechpartnerin: LfULG, Ref. 44, Michaela Schönherr ( <a href="mailto:michaela.schoenherr@smul.sachsen.de">michaela.schoenherr@smul.sachsen.de</a> , Tel.: 0351/8928-4411)
GW	Chemischer und mengenmäßiger Zustand nach WRRL (Gesamtzustand bzw. Einzelstoffe)	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/zustand-der-wasserkoerper-11447.html">http://www.wasser.sachsen.de/zustand-der-wasserkoerper-11447.html</a>  Ansprechpartner: LfULG, Ref. 44, Roland Dimmer ( <a href="mailto:roland.dimmer@smul.sachsen.de">roland.dimmer@smul.sachsen.de</a> ; Tel.: 0351/8928-4415)  Anlage V der „Sächsischen Beiträge zu den Bewirtschaftungsplänen Elbe und Oder“ (2015) mit Detailinformationen: <a href="https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25830">https://publikationen.sachsen.de/bdb/artikel/25830</a>
GW	Lage der Messstellen	Interaktive Karte, Geodatendownload bzw. entsprechende WFS- bzw. WMS-Dienste des LfULG: <a href="http://www.wasser.sachsen.de/grundwassermessstellen-12980.html">http://www.wasser.sachsen.de/grundwassermessstellen-12980.html</a>  Ansprechpartner: LfULG, Ref. 43, N.N. ( <a href="mailto:grundwasser.lfulg@smul.sachsen.de">grundwasser.lfulg@smul.sachsen.de</a> )

## **Anlage 3**

**zu Vorläufige Vollzugshinweise des SMUL**

**Schreiben vom 12.04.2017**

**(Az. 41-8600/6/20)**



**LAWA**

**Bund-/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser**

## **Handlungsempfehlung Verschlechterungsverbot**

**Beschlossen auf der 153. LAWA-Vollversammlung**

**16./17. März 2017 in Karlsruhe**

**(unter nachträglicher Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. Februar 2017, Az. 7 A 2.15 „Elbvertiefung“ – 154. LAWA-VV, TOP 6.7)**

**Ständiger Ausschuss der LAWA Wasserrecht (LAWA-AR)**

# Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung .....	1
1.1	Anlass .....	1
1.2	Ziele .....	1
1.3	Zielgruppe.....	1
1.4	Rechtliche Grundlagen .....	2
2	Vorliegen einer Verschlechterung .....	3
2.1	Allgemeines .....	3
2.1.1	Begriffe .....	3
2.1.2	Geltungsbereich .....	4
2.1.2.1	Geltung für nicht berichtspflichtige Gewässer .....	4
2.1.2.2	Geltung bei Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren und Geltung für nicht zulassungsbedürftige Maßnahmen.....	6
2.1.3	Maßgeblicher Ort der Verschlechterung, Bezugspunkt .....	8
2.1.4	Maßgeblicher Ausgangszustand.....	9
2.1.5	Maßgebliche Dauer .....	11
2.1.6	Messbarkeit .....	13
2.2	Oberflächenwasserkörper .....	15
2.2.1	Ökologischer Zustand .....	15
2.2.1.1	Biologische Qualitätskomponenten .....	16
2.2.1.2	Hydromorphologische und allgemeine physikalisch-chemische Qualitätskomponenten .....	17
2.2.1.3	Flussgebietspezifische Schadstoffe.....	20
2.2.2	Chemischer Zustand .....	23
2.3	Grundwasserkörper.....	25
2.3.1	Chemischer Zustand .....	26
2.3.2	Mengenmäßiger Zustand .....	30
2.4	Ausgleichsmöglichkeit .....	33
2.5	Erheblichkeits- und Irrelevanzschwellen.....	35
3	Ausnahme .....	37
4	Prüfungsschema .....	39
5	Rechtsprechungsverzeichnis .....	40

# 1 Einleitung

## 1.1 Anlass

Das Verschlechterungsverbot wurde zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erstmals im Jahr 2002 ins Wasserhaushaltsgesetz (WHG) eingeführt. Aufgrund seiner relativ abstrakten Formulierung stellt es die Wasserbehörden seitdem vor zahlreiche Auslegungs- und Anwendungsfragen, die sich nicht alleine durch die Lektüre des Gesetzes- bzw. Richtlinien textes beantworten lassen.

Mit der Vorlage des Bundesverwaltungsgerichts an den EuGH im Verfahren Weservertiefung wurde die Klärung von einigen der bis dahin in Wissenschaft und Praxis umstrittenen Fragen erwartet. Im EuGH-Urteil vom 01.07.2015 (Az. C 461/13) schlossen sich die Richter jedoch in der Kernfrage keiner der bisher vertretenen Ansichten (Zustandsklassen- oder Status-quo-Theorie) an und werfen damit mindestens ebenso viele neue Fragen auf wie sie beantworten.

Spätestens seit der Veröffentlichung des EuGH-Urteils ist das Thema Verschlechterungsverbot erneut in den Fokus der wasserrechtlichen Aufmerksamkeit gelangt. Aus diesem Grund hat die LAWA den Ausschuss Wasserrecht gebeten, die zuvor begonnenen Arbeiten an einer Handlungsempfehlung fortzusetzen, um dem Vollzug Antworten auf die Fragen rund um das Thema Verschlechterungsverbot zu geben und praxistaugliche Lösungsansätze aufzuzeigen.

## 1.2 Ziele

Ziel ist, zu den wesentlichen Fragen zum Verschlechterungsverbot, die noch nicht durch höchstrichterliche Rechtsprechung entschieden sind, eine auf LAWA-Ebene unter den Ländern und dem Bund abgestimmte, möglichst bundeseinheitliche Auslegung zu entwickeln.

Mit dieser Handlungsempfehlung sollen die Vollzugsbehörden eine Hilfestellung beim Umgang mit den rechtlichen Fragen rund um das Thema Verschlechterungsverbot erhalten.

Die Handlungsempfehlung beschränkt sich dabei nicht auf eine Interpretation bzw. Weiterentwicklung der Aussagen des EuGH, sondern geht auch auf weitere im Zusammenhang mit der Thematik aktuelle Fragen ein.

Zwar wird das Verschlechterungsverbot häufig mit dem Verbesserungs- bzw. Zielerreichungsgebot in einem Atemzug genannt, auf letzteres wird jedoch im vorliegenden Dokument nicht ausführlicher eingegangen. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass selbst dort, wo eine Verschlechterung nicht prognostiziert werden kann, das Zielerreichungsgebot gesondert zu prüfen ist.

## 1.3 Zielgruppe

Die Handlungsempfehlung richtet sich an Wasserbehörden und soll diese bei Auslegungs- und Anwendungsfragen unterstützen. Vorhabenträger, Planungsbüros und andere sind nicht Zielgruppe der Handlungsempfehlung.

## **1.4 Rechtliche Grundlagen**

Für die Beurteilung der Frage, ob eine Verschlechterung vorliegt und wie damit umzugehen ist, sind insb. die §§ 27, 31, 44 und 47 WHG sowie die Vorschriften der Oberflächengewässerverordnung (OGewV) und der Grundwasserverordnung (GrwV) sowie Art. 4 (insb. Abs. 1 Buchst. a Ziffer i und Buchst. b Ziffer i i. V. m. Anhang V sowie Art. 4 Abs. 6 und Abs. 7 WRRL) relevant.

## **2 Vorliegen einer Verschlechterung**

### **2.1 Allgemeines**

#### **2.1.1 Begriffe**

Im folgenden Text werden die Begriffe der Verschlechterung sowie der nachteiligen Veränderung verwendet. Diese sind nicht identisch und werden daher auch nicht synonym eingesetzt.

Eine Verschlechterung liegt nur dann vor, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 27 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 oder der §§ 44, 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG (in Umsetzung des Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziffer i und Buchst. b Ziffer i WRRL) erfüllt sind. Dieser Begriff hat eine nähere Definition durch das EuGH-Urteil vom 01.07.2015 erfahren und wird in der vorliegenden Handlungsempfehlung weiter konkretisiert.

Eine nachteilige Veränderung kann auch dann schon vorliegen, wenn die Schwelle zur Verschlechterung noch nicht überschritten wurde. Hierfür genügt jede negative Veränderung innerhalb einer Qualitätskomponente / Komponente. An das Vorliegen einer nachteiligen Veränderung alleine (wenn diese nicht zu einer Verschlechterung führt) sind keine Rechtsfolgen im Sinne des Verschlechterungsverbotes geknüpft.

## 2.1.2 Geltungsbereich

### 2.1.2.1 Geltung für nicht berichtspflichtige Gewässer

1. *Das Verschlechterungsverbot gilt auch bei Einwirkungen auf kleinere oberirdische Gewässer (Fließgewässer < 10 Quadratkilometer Einzugsgebietsgröße und Seen mit einer Größe von < 50 ha (0,5 km<sup>2</sup>)), die im Bewirtschaftungsplan einem benachbarten Wasserkörper zugeordnet worden sind. Das kleinere Gewässer ist dann Teil des betreffenden Wasserkörpers. Verschlechterungen sind bezogen auf diesen Wasserkörper zu beurteilen.*
2. *Das Verschlechterungsverbot gilt bei Einwirkungen auf kleinere Gewässer, die selbst kein Wasserkörper sind und die auch keinem benachbarten Wasserkörper zugeordnet worden sind, nur insoweit, als es in einem Wasserkörper, in den das kleinere Gewässer einmündet oder auf den es einwirkt, zu Beeinträchtigungen kommt. Verschlechterungen sind bezogen auf diesen Wasserkörper zu beurteilen.*
3. *Im Übrigen gilt das Verschlechterungsverbot bei Einwirkungen auf kleinere Gewässer nicht. Auch wenn es sich bei kleineren Gewässern nicht um Wasserkörper handelt, sind jedoch entsprechende und spezifische materielle Maßstäbe im Wege des Bewirtschaftungsermessens anzulegen.*

### Ausgangssituation

Nach § 3 OGewV richten sich die Festlegung von Lage und Grenzen sowie die Zuordnung von Oberflächenwasserkörpern zu Kategorien und Typen nach Anlage 1 OGewV. Fließgewässer werden nach Anlage 1 Nr. 2.1 OGewV in verschiedene Größenkategorien eingeteilt, wobei nur Fließgewässer > 10 Quadratkilometer Einzugsgebietsgröße erfasst werden. Seen werden nach Anlage 1 Nr. 2.2 OGewV nur ab einer Größe von > 50 ha (0,5 km<sup>2</sup>) erfasst. Es stellt sich daher die Frage, ob auch bei kleineren Gewässern unterhalb der genannten Größen das Verschlechterungsverbot gilt.

### Begründung

Die genannten Vorschriften der OGewV setzen entsprechende Vorgaben der WRRL 1:1 in deutsches Recht um. Fließgewässer und Seen unterhalb der genannten Größen (sog. nicht berichtspflichtige Gewässer) werden dementsprechend bei der Festlegung von Lage und Grenzen sowie bei der Zuordnung zu Kategorien und Typen nicht berücksichtigt. Dies hat zur Folge, dass sie auch bei der Kartierung von Lage und Grenzen sowie bei der Kartierung der Oberflächenwassertypen nach § 83 Abs. 2 WHG i. V. m. Art. 13 Abs. 4 und Anhang VII WRRL im Rahmen des Bewirtschaftungsplans nicht berücksichtigt werden. Dementsprechend treffen Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme für solche kleineren Gewässer keine spezifischen Vorgaben.

Nach Artikel 4 Abs. 1 Buchst. a Ziffer i WRRL bezieht sich das Verschlechterungsverbot auf den Oberflächenwasserkörper. Dem entspricht auch die Rechtslage nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 WHG. Zwar beziehen sich diese Vorschriften nach ihrem Wortlaut nicht auf Oberflächenwasserkörper, sondern auf oberirdische Gewässer. Bei dieser Abweichung des WHG von der

WRRL handelt es sich jedoch lediglich um eine sprachliche Ungenauigkeit im WHG. Dass sich das Verschlechterungsverbot nach den genannten WHG-Vorschriften ebenfalls auf Oberflächenwasserkörper (und nicht auf oberirdische Gewässer allgemein) bezieht, ergibt sich aus dem dort als Bezugspunkt für die Verschlechterung verwendeten Begriff des ökologischen bzw. chemischen Zustands. Nach § 3 Nr. 8 WHG bezeichnet der Gewässerzustand die auf Wasserkörper bezogenen Gewässereigenschaften. Hinzu kommt, dass seitens des Gesetzgebers auch in diesem Punkt eine 1:1-Umsetzung der WRRL in deutsches Recht intendiert war und keine Ausweitung des Verschlechterungsverbots über Oberflächenwasserkörper hinaus.

Nach § 3 Nr. 6 WHG sind Oberflächenwasserkörper einheitliche und bedeutende Abschnitte eines oberirdischen Gewässers oder Küstengewässers. Aus dieser Formulierung ergibt sich das Erfordernis einer gewissen Mindestgröße. Kleinere Gewässer als solche sind daher keine Oberflächenwasserkörper in diesem Sinne (so auch OVG Lüneburg, Urteil vom 22.04.2016, 7 KS 27/15). Sind kleinere Gewässer jedoch im Bewirtschaftungsplan einem benachbarten Wasserkörper zugeordnet worden, ist das kleinere Gewässer Teil des betreffenden Wasserkörpers. Bei Einwirkungen auf das kleinere Gewässer ist daher zu prüfen, ob es hierdurch bezogen auf den Wasserkörper insgesamt zu einer Verschlechterung kommt.

Denkbar sind auch Einwirkungen auf kleinere Gewässer, die selbst kein Wasserkörper sind und die auch keinem benachbarten Wasserkörper zugeordnet worden sind. In solchen Fällen gilt das Verschlechterungsverbot nur insoweit, als es in einem Wasserkörper, in den das kleinere Gewässer einmündet, zu Beeinträchtigungen kommt (so auch OVG Lüneburg a.a.O.). Ob im Einzelfall eine Verschlechterung vorliegt, ist bezogen auf diesen Wasserkörper zu beurteilen.

Im Übrigen gilt das Verschlechterungsverbot bei Einwirkungen auf kleinere Gewässer nicht.

Die dargestellte Rechtsauffassung entspricht dem CIS Guidance Document No. 2 – Identification of Water Bodies, Stand 2003).

Da kleinere Gewässer, an denen Vorhaben zugelassen werden sollen, als solche nicht Gegenstand der Prüfung des Verschlechterungsverbots sind, wird es in der Regel unschädlich sein, dass hinsichtlich dieser Gewässer mit Blick auf den Ausgangszustand nicht auf entsprechende Festlegungen im Bewirtschaftungsplan zurückgegriffen werden kann.

Auch wenn bei Vorhaben an kleineren Gewässern das Verschlechterungsverbot nicht gesondert zu prüfen ist, gelten die übrigen wasserrechtlichen Vorschriften zur Vorhabenzulassung.

## **Beispiel**

*Ein künstlicher See (Größe: 20 ha) soll in regelmäßigen Abständen geflutet werden. Dabei würde sich der Zustand des Sees von oligotroph zu eutroph verändern.*

*Der See liegt geographisch innerhalb des Einzugsgebietes eines Flusswasserkörpers. Als künstliches stehendes Gewässer kann der See jedoch nicht als Teil des Flusswasserkörpers angesehen werden und ist als eigenständiges oberirdisches Gewässer zu beurteilen. Da der See kleiner ist als 50 ha, erfüllt er die Voraussetzungen von Anlage 1 Nr. 2.2 OGewV nicht und stellt somit auch keinen eigenen See-Wasserkörper dar.*

*Bei der Frage der Zulässigkeit der Flutung ist das Verschlechterungsverbot nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Nr. 1 WHG nicht Prüfungsmaßstab, da es nur für Oberflächenwasserkörper und (entgegen dem Wortlaut) nicht für alle oberirdischen Gewässer gilt. Sofern der See jedoch eine Verbindung zu einem anderen Wasserkörper aufweist, sind die Auswirkungen auf diesen auch unter dem Gesichtspunkt des Verschlechterungsverbots zu prüfen.*

### **2.1.2.2 Geltung bei Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren und Geltung für nicht zulassungsbedürftige Maßnahmen**

1. *Das Verschlechterungsverbot nach § 27, § 44 und § 47 WHG sowie die Ausnahmenvorschrift des § 31 Abs. 2 (auch i. V. m. § 47 Abs. 3 und § 44) WHG gelten auch bei Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren.*
2. *Bei im Wasserrecht ausdrücklich von der Zulassungsbedürftigkeit ausgenommenen Vorhaben und Maßnahmen, die auch sonst keiner Zulassung bedürfen, kann regelmäßig vermutet werden, dass sie nicht geeignet sind, Verschlechterungen eines Wasserkörpers herbeizuführen. Eine eingehende Prüfung ist nur in besonderen Fällen angezeigt.*

#### **Ausgangslage**

Bei einigen Vorhaben, die Auswirkungen auf wasserwirtschaftliche Belange haben können, bedarf es keines wasserrechtlichen Genehmigungsverfahrens. Dabei können insb. folgende Fallgruppen voneinander unterschieden werden:

- Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren,
- Vorhaben, die aufgrund von im Wasserrecht geregelter Ausnahmen zur Zulassungsbedürftigkeit zulassungsfrei sind,
- Maßnahmen, die keiner Zulassung bedürfen.

#### **Begründung**

##### a) Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren

Das Verschlechterungsverbot nach § 27 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1, § 44 Satz 1 und § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG sowie die Ausnahmenvorschrift des § 31 Abs. 2 (bei Grundwasser i. V. m. § 47 Abs. 3, bei Küstengewässern i. V. m. § 44) WHG gelten auch bei Zulassungen in anderen als wasserrechtlichen Verfahren.

Dies gilt insb. in Planfeststellungs- und -genehmigungsverfahren, in denen auch über wasserrechtliche Belange entschieden wird, ohne dass daneben wasserrechtliche Erlaubnisse und Bewilligungen erforderlich sind. Beispiele hierfür sind Planfeststellungs- und -genehmigungsverfahren nach § 14 WStrG (Weserausbau; das BVerwG hat in diesem Zusammenhang in seiner Entscheidung vom 11.08.2016, Az. 7 A 1/15, ausdrücklich festgestellt, dass es sich bei dem Verschlechterungsverbot auch im Rahmen des § 14 WaStrG um eine zwingende Vorgabe handelt, Rn. 160).

Ist neben der Planfeststellung auch eine Erlaubnis für eine Gewässerbenutzung erforderlich, gelten für die Prüfung des Verschlechterungsverbots im Rahmen der Erlaubnis die allgemeinen Grundsätze.

Beispiele für Erlaubnisse neben Planfeststellungsbeschlüssen sind:

- Planfeststellungs- und -genehmigungsverfahren nach § 17 FStVG (Einleitung von Niederschlagswasser einer Bundesfernstraße; Ortsumgehung Celle), ggf. auch nach § 35 KrWG;
- bergrechtliche Betriebspläne (z. B. Durchteufung eines Grundwasserleiters im Rahmen eines bergbaulichen Vorhabens, § 19 Abs. 2 WHG).

In derartigen Fällen entscheidet die Planfeststellungs- bzw. Bergbehörde über die Erteilung der Erlaubnis (§ 19 Abs. 1 und 2 WHG). Die Wasserbehörden werden hier als Träger öffentlicher Belange einbezogen. Das Einvernehmen oder Benehmen der zuständigen Wasserbehörde ist erforderlich (§ 19 Abs. 3 WHG).

Es ist daher ein wasserrechtlicher Fachbeitrag, der auch eine Prüfung im Hinblick auf das Verschlechterungsverbot nach o.g. Vorschriften einschließlich der Ausnahmevoraussetzungen umfasst, erforderlich.

Ein weiteres Beispiel für eine behördliche Entscheidung über die Zulassung von Vorhaben, das wasserrechtliche Zulassungen nicht konzentriert, aber voraussetzt, dass öffentlich-rechtliche Belange nicht entgegenstehen, ist:

- Anlagenzulassung nach §§ 4, 6 BImSchG (die gem. § 13 BImSchG zwar die wasserrechtliche Anlagen- und Indirekteinleitergenehmigung konzentriert, aber nicht eine wasserrechtliche Einleiterlaubnis)

Auch hier kann zur Beurteilung der Frage, ob öffentlich-rechtliche Belange entgegenstehen, ein wasserrechtlicher Fachbeitrag, der auch eine Prüfung im Hinblick auf das Verschlechterungsverbot nach o.g. Vorschriften einschließlich der Ausnahmevoraussetzungen umfasst, erforderlich sein.

- b) Vorhaben, die aufgrund von im Wasserrecht geregelter Ausnahmen zur Zulassungsbedürftigkeit zulassungsfrei sind und Maßnahmen, die auch sonst keiner Zulassung bedürfen

Vorhaben, die aufgrund von im Wasserrecht geregelter Ausnahmen zur Zulassungsbedürftigkeit zulassungsfrei sind, sind zum Beispiel:

- Gemein-, Eigentümer- und Anliegergebrauch nach §§ 25, 26 WHG
- Erlaubnisfreie Grundwasserentnahmen nach § 46 Abs. 1 WHG

Maßnahmen, die regelmäßig keiner Zulassung bedürfen, sind z. B. Maßnahmen der Gewässerunterhaltung.

Im Wasserrecht ausdrücklich von der Zulassungsbedürftigkeit ausgenommene Vorhaben und Maßnahmen, die auch sonst keiner Zulassung bedürfen, haben in der Regel eher unbedeutende Auswirkungen auf ein Gewässer. Auf den gesamten Wasserkörper bezogen sind Auswirkungen häufig gar nicht erkennbar. Aus diesem Grund kann bei solchen Vorhaben regelmäßig vermutet werden, dass sie nicht geeignet sind, Verschlechterungen eines Wasserkörpers herbeizuführen. Eine eingehende Prüfung ist nur in besonderen Fällen angezeigt.

### 2.1.3 Maßgeblicher Ort der Verschlechterung, Bezugspunkt

*Maßgeblich ist der Zustand des betroffenen Wasserkörpers insgesamt. Zu prüfen sind auch Auswirkungen auf weitere Wasserkörper.*

#### **Ausgangssituation**

Für die Zulassung eines einzelnen Vorhabens kommt es entscheidend darauf an, ob der relevante Bezugspunkt für das Vorliegen einer Verschlechterung der konkrete Ort ist, an dem das Vorhaben durchgeführt wird, oder ob sich das Verschlechterungsverbot auf den gesamten Wasserkörper bezieht.

#### **Begründung**

Bezugspunkt für das Verschlechterungsverbot ist entsprechend Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziffer i und Buchst. b Ziffer i WRRL, die zur Auslegung der einschlägigen o. g. Vorschriften des WHG heranzuziehen sind, der Oberflächen- bzw. Grundwasserkörper. Dies entspricht auch § 3 Nr. 8 WHG, der den Gewässerzustand als "die auf den Wasserkörper bezogenen Gewässereigenschaften (...)" definiert. Es kommt also auf den Wasserkörper insgesamt an und nicht auf einzelne Gewässerstrecken oder die Einleitstelle (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15, Rn. 506).

Entscheidend ist damit die Beurteilung an der repräsentativen Messstelle (Oberflächenwasserkörper) bzw. den repräsentativen Messstellen (Grundwasserkörper).

Im Rahmen der Zulassungsentscheidung ist zu untersuchen, ob ein Vorhaben Auswirkungen auf einen oder mehrere Wasserkörper hat. Sofern sich ein Vorhaben nicht nur in einem Wasserkörper auswirkt, ist das Vorliegen einer Verschlechterung für alle betroffenen Wasserkörper zu prüfen und in der Prognoseentscheidung der Behörde zu berücksichtigen.

#### **Beispiel**

*Im Rahmen der Zulassung einer Einleitung in ein Fließgewässer stellt sich heraus, dass diese voraussichtlich nicht nur im betroffenen Oberflächenwasserkörper zu einer Erhöhung des Phosphor-Gehalts führen wird, sondern auch Auswirkungen auf den Phosphor-Gehalt des unterliegenden Wasserkörpers haben wird. In diesem Fall muss die Behörde bei der Zulassungsentscheidung für beide betroffenen Wasserkörper bezogen auf beide Wasserkörper jeweils an der repräsentativen Messstelle prüfen, ob die Erhöhung der Phosphorkonzentration zu einem Wechsel der Zustandsklasse einer biologischen Qualitätskomponente führen wird. (siehe hierzu näher 2.2.3).*

## 2.1.4 Maßgeblicher Ausgangszustand

1. *Maßgeblicher Ausgangszustand für die Beurteilung, ob eine Verschlechterung zu erwarten ist, ist grundsätzlich der Zustand des Wasserkörpers, wie er zum Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung vorliegt. In der Regel kann dafür der Zustand herangezogen werden, der im geltenden Bewirtschaftungsplan dokumentiert ist. Soweit jedoch neuere Erkenntnisse vorliegen, insbesondere aktuelle Monitoringdaten, so sind diese heranzuziehen.*
2. *Gibt es konkrete Anhaltspunkte für eine entscheidungserhebliche Verbesserung oder Verschlechterung des Zustands seit der Dokumentation im aktuellen Bewirtschaftungsplan, die nicht durch neuere Erkenntnisse wie aktuelle Monitoringdaten abgedeckt sind, z. B. aufgrund von realisierten Maßnahmen des Maßnahmenprogramms, sind weitere Untersuchungen erforderlich.*

### Ausgangssituation

Nach der EuGH-Entscheidung vom 01.07.2015 sind die Vorgaben des Verschlechterungsverbots bei jeder behördlichen Zulassung im Einzelfall zu prüfen. Diese Prüfung setzt einen Vergleich zwischen dem maßgeblichen Ausgangszustand und den prognostizierten Auswirkungen der begehrten Zulassung voraus. Die Zulassungsbehörde muss daher Aussagen zum dem von ihr zugrunde gelegten Ausgangszustand des betroffenen Wasserkörpers treffen.

### Begründung

Maßgeblicher Ausgangszustand ist grundsätzlich der Zustand des Wasserkörpers, wie er in dem zum Zeitpunkt der Behördenentscheidung geltenden Bewirtschaftungsplan dokumentiert ist (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15 Rn 488 f.). Ein Herausrechnen bereits bestehender Gewässerbeeinträchtigungen findet nicht statt. Regelmäßig wird für die Zulassungsbehörde bereits aufgrund der im Bewirtschaftungsplan enthaltenen Bewertung des Gewässerzustands einschließlich der zugrundeliegenden Daten für die einzelnen Qualitätskomponenten (z. B. in den Hintergrundpapieren der Länder dokumentiert) eine ausreichende Informationslage für die Prüfung des Verschlechterungsverbots bestehen. Die Zulassungsbehörde kann insb. auf Grundlage des Bewirtschaftungsplans ermitteln, welcher Ausgangszustand (Einstufung in die niedrigste Klasse oder sonstige Klasse) zugrunde zu legen ist.

Soweit der Zulassungsbehörde jedoch aktuellere Daten zum Zustand des betroffenen Wasserkörpers vorliegen, diese vergleichbar und qualitätsgesichert und für die beantragte Zulassung entscheidungserheblich sind, muss sie diese Daten bei ihrer Entscheidung berücksichtigen (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15, Rn. 489, s. nachstehende Beispiele).

Eine generelle Pflicht zur Beschaffung weiterer Daten besteht nicht. Eine Pflicht zur weiteren Ermittlung kann jedoch dann bestehen, wenn

- keine Angaben zum Gewässerzustand für den relevanten Wasserkörper oder die relevante Qualitätskomponente (Oberflächengewässer) bzw. Komponente (Grundwasser) im Bewirtschaftungsplan enthalten sind, oder

- aufgrund von Veränderungen (z. B. Renaturierungsmaßnahmen, Veränderung der Einleitungssituation) nach Erstellung des geltenden Bewirtschaftungsplans davon auszugehen ist, dass die Bewertung des Gewässerzustands im Bewirtschaftungsplan unzutreffend geworden ist, und
- diese Daten der Zulassungsbehörde nicht vorliegen und entscheidungserheblich sind.

In diesen Fällen muss die Zulassungsbehörde den Sachverhalt soweit aufklären, dass sie sich über das Vorliegen einer Verschlechterung eine eigene Überzeugung bilden kann. Hierbei ist der Vorhabenträger im Rahmen der regelmäßig vorliegenden Antragsverfahren verpflichtet, die erforderlichen Unterlagen beizubringen, die seinen Antrag begründen (d. h. Unterlagen und Daten zur Beurteilung, ob Verschlechterung und möglicherweise Ausnahmegrund vorliegen). Soweit nicht bereits entsprechende gesetzliche Mitwirkungspflichten des Antragstellers bestehen (z. B. nach § 6 Abs. 3 Nr. 4 UVPG oder § 3 Abs. 2 Nr. 2 IZÜV), kann die Behörde dem Antragsteller im Rahmen einer konstruktiven Mitwirkung die Beschaffung der Erkenntnisse und relevanten Informationen auferlegen oder die erforderlichen Messungen und Untersuchungen selbst vornehmen.

## Beispiele

**Beispiel 1:** Zum Bewirtschaftungsplan bestehen in einigen Bundesländern sog. Hintergrundpapiere (z. B. das Hintergrundpapier Braunkohle in NRW). Soweit hierin gegenüber dem geltenden Bewirtschaftungsplan aktuellere oder ergänzende Erkenntnisse zum Zustand eines Wasserkörpers enthalten sind, sind diese in der Zulassungsentscheidung heranzuziehen.

**Beispiel 2:** Der Zulassungsbehörde ist aufgrund der Bewirtschaftung des betroffenen Wasserkörpers bekannt, dass nach Erstellung des letzten Bewirtschaftungsplans eine für die Bewertung des Wasserkörpers maßgebliche Abwassereinleitung ersatzlos weggefallen ist und daher davon auszugehen ist, dass sich der Zustand des Wasserkörpers für die relevante Qualitätskomponente verbessert hat. Die Zulassungsbehörde ist hier verpflichtet, sich über den geänderten Zustand die erforderlichen Informationen zu beschaffen, die ihr die Entscheidung – auch als Abschätzung – über die aktuell beantragte Zulassung ermöglicht.

**Beispiel 3:** Ein Kläranlagenbetreiber führt Messungen im Gewässer durch. Aus diesen ergibt sich, dass für einen bestimmten Stoff deutlich erhöhte Konzentrationen im Gewässer vorliegen. Hier muss sich die Zulassungsbehörde mit den entsprechenden Messwerten auseinandersetzen und diese im Hinblick auf den maßgeblichen Zustand des Wasserkörpers bewerten. Relevant können aber nur Daten sein, die mit den für den Bewirtschaftungsplan erhobenen Daten auch vergleichbar sind (z. B. Nähe zur repräsentativen Messstelle, Anwendung vergleichbarer Messverfahren, Zeitpunkt der Probenahmen) und die qualitätsgesichert sind (d. h. den Anforderungen der Anlage 9 zur OGewV genügen).

**Beispiel 4:** Zur Überwachung der Oberflächen- und der Grundwasserkörper werden nach §§ 9 ff. OGewV bzw. nach § 9 GrwV regelmäßige behördliche Messungen der einzelnen Qualitätskomponenten an den repräsentativen Messstellen nach einem vorgegebenen Rhythmus durchgeführt, so dass im Laufe des Bewirtschaftungszyklus aktuellere Daten zum Zustand des betroffenen Wasserkörpers vorliegen können. Soweit diese von den Angaben im Bewirtschaftungsplan abweichen, hat die Zulassungsbehörde die aktuelleren Daten aus dem Monitoring heranzuziehen.

### 2.1.5 Maßgebliche Dauer

1. *Kurzzeitige Verschlechterungen können aus Gründen der Verhältnismäßigkeit außer Betracht bleiben, wenn mit Sicherheit davon auszugehen ist, dass sich der bisherige Zustand kurzfristig wiederinstellt. Für diese Prognoseentscheidung ist eine Einzelfallbetrachtung vorzunehmen, bei der insbesondere Größe, Verwirklichungsdauer und Auswirkungen auf das Gewässer für das Vorhaben insgesamt zu berücksichtigen sind.*
2. *Für die in § 31 Abs. 1 WHG genannten Tatbestände (vorübergehende Verschlechterungen) ist die Regelung abschließend und nur unter den dort genannten Voraussetzungen (natürliche Ursachen, höhere Gewalt, Unfälle) anwendbar.*

### Ausgangssituation

In einer Vielzahl von Fallgestaltungen (siehe unten) ist die Verschlechterung des Zustands eines Gewässers nicht von dauerhafter Natur.

So führt z. B. jede Baumaßnahme (auch z. B. morphologische Verbesserungsmaßnahmen zur Umsetzung der WRRL) vorübergehend zu einer mindestens lokalen Beeinträchtigung des Gewässers, die aber z. T. bereits unmittelbar nach Abschluss der Baumaßnahme - oder mit einiger Verzögerung - wieder beendet ist. Gleiches kann für befristete, kurzzeitige Einleitungen gelten, beispielsweise die Einleitung von Prozesswasser im Rahmen einer Baumaßnahme.

### Begründung

Verschlechterungen, die so kurzzeitig sind, dass die Annahme einer vorübergehenden Verschlechterung und damit die Anwendung der strengen Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 WHG unverhältnismäßig wäre, können außer Betracht bleiben, wenn mit Sicherheit davon auszugehen ist, dass sich der bisherige Zustand kurzfristig wiederinstellt. Andernfalls ist eine Ausnahme nach § 31 Abs. 1 WHG erforderlich.

Nicht nur kurzzeitige, sondern vorübergehende Verschlechterungen sind in § 31 Abs. 1 WHG abschließend geregelt und nur unter den dort genannten Voraussetzungen (natürliche Ursachen, höhere Gewalt oder Unfälle) zulässig. Daher ist eine analoge Anwendung auf vorübergehende Verschlechterungen, die durch anthropogene Eingriffe verursacht werden, nicht möglich.

Der Gegenstand wasserrechtlicher Genehmigungsverfahren variiert stark je nach dem zu genehmigenden Vorhaben. Auch solche Vorhaben, die langfristig zu einer Verbesserung des Gewässerzustands führen sollen, können zunächst mit einem Eingriff verbunden sein und vorübergehende nachteilige Veränderungen herbeiführen – dies gilt insb. bei Bauvorhaben (z. B. Fischtrappe während der Errichtung, Renaturierungsmaßnahmen).

Bei der Beurteilung der Frage, ob z. B. eine Bauphase, die mit kurzzeitigen nachteiligen Veränderungen verbunden ist, eine Verschlechterung darstellt, sind grundsätzlich das gesamte Vorhaben und dessen Auswirkungen nach der Vollendung zu betrachten. Solche nachteiligen Veränderungen, die nach Fertigstellung wieder beseitigt sind (oder bei denen sogar eine Verbesserung eingetreten ist), stellen keine Verschlechterung dar. Sofern die Errichtungsphase jedoch über einen langen Zeitraum geht oder gravierende Auswirkungen auf das Gewässer haben kann, muss

dies bei der Beurteilung Berücksichtigung finden. In diesen Fällen kann ggf. eine Verschlechterung eintreten.

## 2.1.6 Messbarkeit

*Bei der Beurteilung, ob eine Verschlechterung im Hinblick auf den chemischen oder ökologischen Zustand vorliegt, sind nur messbare oder sonst feststellbare künftige Veränderungen aufgrund des geplanten Vorhabens relevant. Eine Veränderung, die in Bezug auf den jeweiligen Wasserkörper voraussichtlich messtechnisch nicht nachweisbar sein wird, stellt keine Verschlechterung dar. Dies gilt unabhängig von dem Zustand des Gewässers.*

### Ausgangssituation

Die Vollzugsbehörden werden bei zahlreichen Gewässerbenutzungen vor die Aufgabe gestellt, zu beurteilen, ob mit einer künftigen Verschlechterung zu rechnen ist. Mit Übersenden der Antragsunterlagen erhalten sie Kenntnis zur geplanten Einleitung von Schadstoffen oder einem Gewässerausbau.

Die Auswirkungen einer Einleitung oder einer morphologischen Gewässerveränderung können unter Umständen sehr gering sein. Die Messtechniken und Bewertungsverfahren können jedoch hinsichtlich bestimmter Parameter nicht immer z. B. die Existenz eines Stoffes, eine sehr geringe Konzentrationsveränderung oder geringfügige Auswirkungen auf biologische Qualitätskomponenten sicher feststellen. Wenn die Behörde aber weiß, dass ein Schadstoff künftig eingeleitet oder ein Gewässer morphologisch verändert werden soll, die Auswirkungen jedoch mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in Bezug auf den Wasserkörper nicht nachweisbar sein werden, stellt sich die Frage, ob trotzdem eine Verschlechterung vorliegen kann.

Es ist zu klären, wie man mit Fällen umgeht, bei denen die Nachweisbarkeit der Verschlechterung aufgrund der angewendeten Mess- und Bewertungsverfahren voraussichtlich nicht gelingt.

### Begründung

Nur messbare Auswirkungen sind für das Verschlechterungsverbot relevant. Sofern ein Vorhaben zu einer nicht messbaren Veränderung führt, kann diese Veränderung dem Vorhabenträger auch nicht zugerechnet werden (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 Az. 7 A 2.15, Rn. 506 bis 508, 533). Bei dieser Einschätzung der Behörde handelt es sich um eine Prognoseentscheidung (dazu siehe auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 Az. 7 A 2.15, Rn. 502).

Dies gilt auch, wenn sich der Wasserkörper in Bezug auf die zu betrachtende Qualitätskomponente bereits im schlechtesten Zustand befindet.

Zu beachten ist darüber hinaus, dass nur (messbare) Auswirkungen auf den gesamten Wasserkörper für die Frage nach dem Vorliegen einer Verschlechterung relevant sind (hierzu 2.1.2).

### Beispiel

*In einem mit PFOS belasteten Gebiet soll eine Grundwassersanierung durchgeführt werden. Das mit der besten verfügbaren Technik gereinigte Grundwasser überschreitet die UQN für PFOS trotz der Sanierung mit der besten verfügbaren Technik noch deutlich. Im Vorfluter (Oberflächengewässer), in den das gereinigte Wasser eingeleitet werden soll, ist die UQN für die PFOS-Konzentration bereits*

*überschritten. Der Abfluss im Vorfluter ist im Verhältnis zum eingeleiteten Wasser aus der Grundwassersanierung jedoch so hoch, dass die zusätzlich in den Vorfluter eingeleitete Menge an PFOS keine messbare Erhöhung der Konzentration im Vorfluter bedingt.*

*In diesem Fall ist keine Verschlechterung gegeben, auch wenn der chemische Zustand des Vorfluters aufgrund der bereits vorhandenen UQN-Überschreitung bereits schlecht ist.*

*Die Vorgehensweise muss im Vorfeld im Rahmen einer Prognoseentscheidung und anhand der maßgeblichen Daten geprüft werden.*

## 2.2 Oberflächenwasserkörper

Oberirdische Gewässer sind gem. § 27 Abs. 1 Nr. 1 WHG so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung ihres ökologischen und ihres chemischen Zustands vermieden wird.

Diese Vorschrift ist auf jedes einzelne Vorhaben mit möglichen Auswirkungen auf einen Oberflächenwasserkörper anzuwenden, mit der Folge, dass die Genehmigung für ein konkretes Vorhaben zu versagen ist, wenn es eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen würde.

### 2.2.1 Ökologischer Zustand

§ 5 Abs. 4 OGWV unterscheidet – entsprechend der WRRL – zwischen einerseits den biologischen Qualitätskomponentengruppen (Satz 1) und andererseits den sog. „unterstützenden“ Qualitätskomponenten (Satz 2) bei der Einstufung des ökologischen Zustands von Oberflächenwasserkörpern.

Qualitätskomponentengruppen	Qualitätskomponenten	Rechtsfolgen/-wirkung (etc.)
Biologische QK	Gewässerflora (Makrophyten, Phytoplankton und Phytobentos)	Maßgebend zur Einstufung des ökologischen Zustands (§ 5 Abs. 4 Satz 1 OGWV)
	Benthische wirbellose Fauna	
	Fischfauna	
Hydromorphologische QK („unterstützende QK“)	Wasserhaushalt	Unterstützend für die Bewertung der biologischen QK (§ 5 Abs. 4 Satz 2 OGWV)
	Durchgängigkeit	
	Morphologische Bedingungen	
Allgemeine physikalisch-chemische QK („unterstützende QK“)	Temperatur	Unterstützend für die Bewertung der biologischen QK (§ 5 Abs. 4 Satz 2 OGWV)
	Sauerstoffhaushalt	
	Salzgehalt	
	Versauerungszustand	
	Nährstoffverhältnisse	

### **2.2.1.1 Biologische Qualitätskomponenten**

*Eine Verschlechterung liegt vor, sobald sich der Zustand mindestens einer biologischen Qualitätskomponente um eine Klasse nachteilig verändert, auch wenn dies nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Befindet sich die betreffende Qualitätskomponente bereits in der niedrigsten Zustandsklasse, stellt jede weitere nachteilige Veränderung eine Verschlechterung dar.*

#### **Begründung**

Nach § 5 Abs. 4 S. 1 OGewV sind maßgebend für die Einstufung des ökologischen Zustands die biologischen Qualitätskomponenten, d. h. die jeweils schlechteste Bewertung einer der biologischen Qualitätskomponenten.

Gem. Leitsatz 2 des EuGH-Urteils liegt eine Verschlechterung vor, sobald sich die Einstufung einer biologischen Qualitätskomponente um eine Zustandsklasse nachteilig verändert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers insgesamt führt. Eine negative Veränderung innerhalb einer Zustandsklasse führt hingegen nicht zu einer Verschlechterung.

Dies kann dazu führen, dass sich eine relativ große negative Veränderung innerhalb einer Zustandsklasse nicht auswirkt. Zugleich kann eine vergleichsweise kleine Veränderung bereits eine Verschlechterung darstellen, wenn eine biologische Qualitätskomponente bereits zuvor am unteren Ende der Zustandsklassenskala eingestuft war. Entscheidend für das Vorliegen einer Verschlechterung ist ausschließlich der Wechsel einer biologischen Qualitätskomponente in eine niedrigere Zustandsklasse.

Im Einzelfall obliegt es der Behörde, im Rahmen ihrer Prognoseentscheidung abzuschätzen, ob der Wechsel einer biologischen Qualitätskomponente in eine niedrigere Zustandsklasse eintreten wird.

Lediglich wenn sich eine biologische Qualitätskomponente bereits in der niedrigsten Zustandsklasse befindet, stellt jede negative Veränderung eine Verschlechterung dar. Hiervon ist jede Veränderung erfasst, die in Bezug auf den gesamten Wasserkörper (s. hierzu 2.1.3 dieser Handlungsempfehlung) voraussichtlich messbar (s. hierzu Ziffer 2.1.6 dieser Handlungsempfehlung) sein wird.

### **2.2.1.2 Hydromorphologische und allgemeine physikalisch-chemische Qualitätskomponenten**

*Verschlechtert sich die Zustandsklasse einer unterstützenden hydromorphologischen oder allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponente, ist dies ein Indiz, dass auch eine nachteilige Veränderung der relevanten biologischen Qualitätskomponente vorliegt. Dies führt nur dann zu einer Verschlechterung, wenn diese nachteilige Veränderung der biologischen Qualitätskomponente einen Wechsel deren Zustandsklasse bedeutet.*

#### **Ausgangslage**

Bei der Bewertung der biologischen Qualitätskomponenten stellt § 5 Abs. 4 OGeW – entsprechend Anlage V der WRRL - nicht allein auf diese ab. Daneben sind zur Einstufung des ökologischen Zustands unterstützend heranzuziehen (§ 5 Abs. 4 Satz 2 OGeW):

- die hydromorphologischen Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten
- die allgemeinen physikalisch-chemischen Komponenten in Unterstützung der biologischen Komponenten

Da diese Komponenten gem. § 5 Abs. 4 Satz 2 OGeW jedoch lediglich „unterstützend“ heranzuziehen sind, stellt sich die Frage, ob die Feststellungen des EuGH-Urteils zu den biologischen Qualitätskomponenten direkt auf hydromorphologische und allgemeine physikalisch-chemische Komponenten übertragbar sind.

#### **Begründung**

Alleine der Wechsel der Zustandsklasse einer unterstützenden Qualitätskomponente genügt nicht für das Vorliegen einer Verschlechterung.

Maßgebend für die Einstufung sind die biologischen Qualitätskomponenten. Demgegenüber haben die hydromorphologischen und die allgemeinen physikalisch-chemischen Komponenten nur unterstützenden Charakter (§ 5 Abs. 4 Satz 2 OGeW sowie Anhang V Nr. 1.1 WRRL). Der EuGH differenziert zwar nicht ausdrücklich zwischen den einzelnen Qualitätskomponentengruppen, allerdings verweist er im Leitsatz 2 pauschal auf die Qualitätskomponenten „im Sinne des Anhang V“, so dass die einzelnen Qualitätskomponenten auch im Rahmen der Beurteilung einer Verschlechterung jeweils mit der ihnen durch Anhang V zugewiesenen Bedeutung und rechtlichen Funktion (vgl. Tabellen unter Nr. 1.2.1 bis 1.2.5 des Anhangs V WRRL) zu berücksichtigen sind (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15, Rn. 498 f.).

Die unterstützende Funktion dieser Qualitätskomponenten ist dadurch gewährleistet, dass eine kausale Wirkung auf die biologischen Qualitätskomponenten besteht.

Bezogen auf die hydromorphologischen sowie die allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten bedeutet dies, dass sie – anders als die biologischen Qualitätskomponenten – auch bei der Beurteilung einer Verschlechterung nur unterstützenden Charakter haben (§ 5 Abs. 4 Satz 2 OGeW sowie Anhang V Nr. 1.1 WRRL). In dieser Ausgestaltung als unterstützende Parameter kommt die Vermutung des Normgebers zum Ausdruck, dass eine Verschlechterung

des unterstützenden Parameters um eine Zustandsklasse in der Regel zu einer Schädigung der zugehörigen biologischen Qualitätskomponenten führen wird.

Entsprechend stellt die Verschlechterung einer Zustandsklasse einer unterstützenden Qualitätskomponente ein Indiz dafür dar, dass sich diese nachteilig auf die jeweils relevante biologische Qualitätskomponente auswirkt. Eine beantragte Gewässerbenutzung kann von der Zulassungsbehörde nur dann ohne Prüfung einer Ausnahme zugelassen werden, wenn in der Begründung darlegt wird, dass

- entweder bereits keine nachteilige Auswirkung auf die biologische Qualitätskomponente zu erwarten ist
- oder zwar eine nachteilige Auswirkung auf die biologische Qualitätskomponente zu erwarten ist, dies voraussichtlich aber nicht zu einem Wechsel der Zustandsklasse der biologischen Qualitätskomponente führen wird.

Das setzt voraus, dass der Vorhabenträger in seinen Antragsunterlagen dezidiert und substantiiert darlegt, dass die Verschlechterung der unterstützenden Qualitätskomponente zu keinem Wechsel der Zustandsklasse der biologischen Qualitätskomponente führen wird.

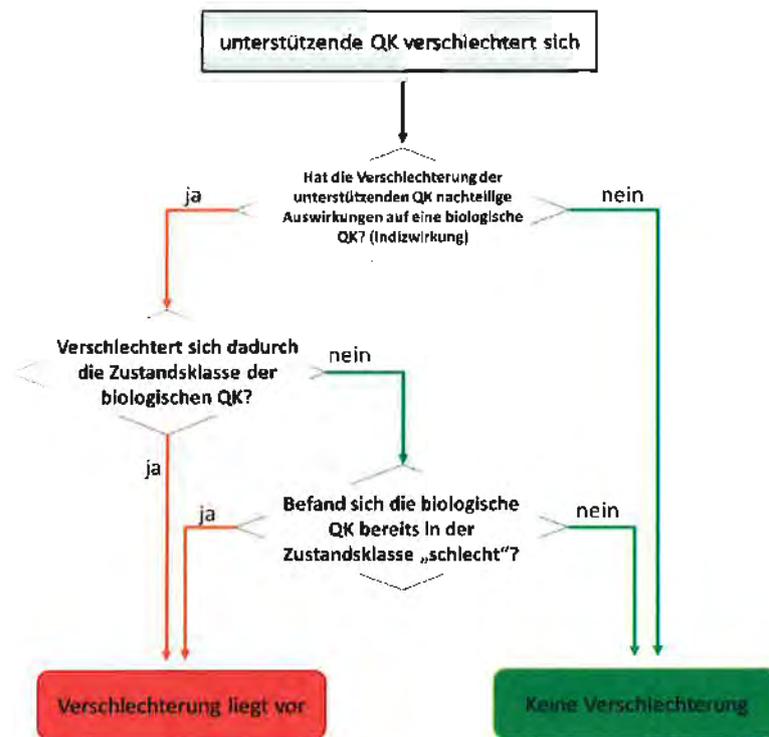
Diese Indizwirkung gilt auch, wenn sich die biologische Qualitätskomponente bereits in der schlechtesten Zustandsklasse befindet. Damit indiziert die Verschlechterung einer hydromorphologischen oder allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponente in diesem Fall, dass auch eine Verschlechterung der biologischen Qualitätskomponente vorliegt. Sofern die Behörde zu dem Ergebnis kommt, dass die Verschlechterung der Zustandsklasse einer unterstützenden Qualitätskomponente keine negativen Auswirkungen auf die biologische Qualitätskomponente hat (dann scheidet eine Verschlechterung aus), ist dies fundiert zu begründen (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15, Rn. 496 ff.).

## Beispiele

<b>Konstellation 1: Biologische Qualitätskomponente ist in <i>sehr gutem, gutem, mäßigen oder unbefriedigendem</i> Zustand</b>		
<b>Prognose unterstützende QK</b>	<b>Prognose biologische QK</b>	<b>Bewertung</b>
<i>Verschlechterung der Zustandsklasse einer unterstützenden QK</i>	<i>Keine negative Auswirkung auf biologische QK</i>	<i>Keine Verschlechterung</i>
	<i>Negative Auswirkung auf biologische QK, aber kein Wechsel der Zustandsklasse der biologischen QK</i>	<i>Keine Verschlechterung</i>
	<i>Negative Auswirkung und Wechsel der Zustandsklasse der biologischen QK</i>	<i>Verschlechterung</i>

<b>Konstellation 2: Biologische Qualitätskomponente ist in <i>schlechtem</i> Zustand</b>		
<b>Prognose unterstützende QK</b>	<b>Prognose biologische QK</b>	<b>Bewertung</b>
Verschlechterung der Zustandsklasse einer unterstützenden QK	Keine negative Auswirkung auf die biologische QK, die sich in schlechtem Zustand befindet	Keine Verschlechterung
	Negative Auswirkung	Verschlechterung

Prüfschema 1: unterstützende Qualitätskomponenten



### 2.2.1.3 Flussgebietsspezifische Schadstoffe

1. *Wenn ein Oberflächenwasserkörper in sehr gutem oder gutem ökologischen Zustand ist und infolge eines Vorhabens eine Umweltqualitätsnorm (UQN) für einen flussgebietsspezifischen Schadstoff (Anlage 6 OGWV) überschritten wird, erfolgt eine Herabstufung des ökologischen Zustands auf mäßig. Damit liegt eine Verschlechterung vor.*
2. *Ab dem ökologischen Zustand „mäßig“ bleiben Verschlechterungen bei den flussgebietsspezifischen Schadstoffen (Überschreitungen einer UQN) für die Prüfung des Verschlechterungsverbots unbeachtlich, solange sie sich nicht auf die Einstufung des Zustands mindestens einer biologischen Qualitätskomponente auswirken, also eine klassenrelevante Abstufung mindestens einer biologischen Qualitätskomponente bewirken. Die Überschreitung der UQN eines flussgebietsrelevanten Stoffes ist jedoch Anlass, die Einstufung der relevanten biologischen Qualitätskomponenten ggf. zu überprüfen.*

#### Ausgangslage

Für die sog. flussgebietsspezifischen Schadstoffe (chemische Qualitätskomponenten) gilt im Rahmen der Einstufung des ökologischen Zustands/Potenzials die spezielle Regelung, dass bei Nichteinhalten mindestens einer UQN der ökologische Zustand höchstens als mäßig einzustufen ist (§ 5 Abs. 5 Satz 1 i. V. m. Anlage 6 OGWV).

Insoweit stellt sich die Frage, ob auch das Überschreiten einer UQN für einen flussgebietsspezifischen Schadstoff eine Verschlechterung darstellt.

Die Überschreitung von UQN für flussgebietsspezifische Schadstoffe wurde im EuGH-Urteil nicht behandelt. Das BVerwG hat in seiner Entscheidung vom 09.02.2017 allen drei unterstützenden Qualitätskomponentengruppen, den hydromorphologischen, chemischen (= flussgebietsspezifische Schadstoffe) und allgemein chemisch-physikalischen QK grundsätzlich dieselbe Bedeutung als unterstützende QK und denselben Prüfungsmaßstab für die Beurteilung der Frage, ob ein Vorhaben zu einer Verschlechterung führt, zugewiesen (Rn. 496), ohne ausdrücklich auf die zusätzliche Regelung des § 5 Abs. 5 OGWV für die chemischen QK (flussgebietsspezifische Schadstoffe) und deren Bedeutung für die Prüfung des Verschlechterungsverbots einzugehen (da im Falle der Elbvertiefung die chemischen Qualitätskomponenten nicht betroffen waren).

#### Begründung

Bei der Definition des Verschlechterungsbegriffs in Leitsatz 2 des Urteils vom 01.07.2015 hat der EuGH klargestellt, dass eine Verschlechterung vorliegt, sobald sich der Zustand mindestens einer Qualitätskomponente „im Sinne des Anhangs V“ um eine Klasse verschlechtert. Der EuGH verweist damit auf alle Qualitätskomponenten des Anhangs V und sieht von einer Differenzierung nach biologischen, hydromorphologischen, chemischen und allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten ab. Da der EuGH sich zur rechtlichen Funktion und Bedeutung der einzelnen Qualitätskomponenten nicht geäußert hat, ist davon auszugehen, dass die einzelnen Qualitätskomponenten auch im Rahmen der Beurteilung einer Verschlechterung die ihnen in Anhang V zugewiesene Bedeutung und rechtliche Funktion behalten.

Bezogen auf die chemischen Qualitätskomponenten bedeutet dies, dass sie – anders als die biologischen Qualitätskomponenten – auch bei der Beurteilung einer Verschlechterung nur unterstützenden Charakter haben (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 Az. 7 A 2.15, Rn. 496.), denn:

- Anhang V Nr. 1.1 WRRL bezeichnet neben den hydromorphologischen und den physikalisch-chemischen Komponenten auch die chemischen Komponenten als „in Unterstützung der biologischen Komponenten“;
- die Beschreibung des „mäßigen Zustands“ bei den chemischen (wie bei allen anderen unterstützenden) Komponenten in den Tabellen 2, 3 und 6 der Anlage 4 OGewV lautet: „Bedingungen, unter denen die oben für die biologischen Qualitätskomponenten beschriebenen Werte erreicht werden können“, weist also auf die nachgeordnete Bedeutung dieser Komponenten hin.

Die wortlautidentische Charakterisierung der Bedeutung sowohl der hydromorphologischen und physikalisch-chemischen Komponenten als auch der chemischen Komponenten erlaubt juristisch-methodisch keine unterschiedliche rechtliche Würdigung.

- Die Sonderregelung des § 5 Abs. 5 Satz 1 OGewV, wonach der ökologische Zustand/Potential bei Nichteinhalten mindestens einer UQN für die chemischen Komponenten (flussgebietsspezifische Schadstoffe) höchstens als mäßig einzustufen ist, basiert auf Anhang V Nr. 1.4.2 WRRL. Er ist Ausdruck dafür, dass die flussgebietsspezifischen Schadstoffe nur unterstützende Funktion haben, jedoch wegen der Bedeutung einer „chemischen Barriere“ für die Entwicklung der biologischen Komponenten keine Einstufung des ökologischen Zustands als gut erlauben. Käme den flussgebietsspezifischen Stoffen eine eigenständige Bedeutung im Sinne des EuGH-Urteils zu, so würde sich eine Abstufung auf höchstens mäßig bereits aufgrund der Regel „one out - all out“ ergeben, einer gesonderten Regelung darüber bedürfte es nicht.

Ist der ökologische Zustand mindestens einer biologischen Qualitätskomponente bereits als mäßig (oder schlechter) eingestuft, hat demnach die weitere Konzentrationserhöhung eines flussgebietsspezifischen Schadstoffs oder das Hinzutreten der Überschreitung einer weiteren UQN eines flussgebietsspezifischen Schadstoffs nur dann Auswirkungen im Sinne einer Verschlechterung, wenn damit eine Verschlechterung von mindestens einer biologischen Qualitätskomponente verbunden ist.

## Beispiele

**Beispiel 1:** *Aufgrund einer beantragten Abwassereinleitung eines neuen Industriebetriebs ist zu erwarten, dass der bisherige Jahresdurchschnittswert für Arsen im Oberflächenwasserkörper von 20 mg/kg im Schwebstoff oder Sediment auf 50 mg/kg ansteigen und damit die UQN von 40 mg/kg (Anlage 6 Nr. 6 OGewV) überschreiten wird.*

*Eine Verschlechterung liegt nur vor,*

- *wenn alle biologischen Qualitätskomponenten als gut oder sehr gut eingestuft sind und somit die UQN-Überschreitung gem. § 5 Abs. 5 Satz 1 OGewV zur Abstufung auf mäßig führt, oder*
- *wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente sich durch die UQN-Überschreitung voraussichtlich klassenrelevant verschlechtert, oder*

- wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente bereits als schlecht eingestuft ist und diese sich durch die UQN-Überschreitung voraussichtlich weiter verschlechtert.

Beispiel 2: Aufgrund einer beantragten Abwassereinleitung ist zu erwarten, dass sich der Jahresdurchschnittswert für Arsen von bisher 45 mg/kg auf 50 mg/kg erhöhen wird.

Bei diesem Beispiel erhöht sich die Konzentration eines flussgebietsspezifischen Schadstoffs, bei dem die UQN überschritten ist.

Wenn alle biologischen Qualitätskomponenten als gut oder sehr gut eingestuft sind, ist aufgrund der Regelung des § 5 Abs. 5 Satz 1 OGeWV durch die schon bestehende UQN-Überschreitung der ökologische Zustand bereits auf mäßig abgestuft. Durch die Konzentrationserhöhung findet keine weitere Abstufung statt, daher keine Verschlechterung.

Eine Verschlechterung liegt nur vor,

- wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente sich durch die Konzentrationserhöhung voraussichtlich klassenrelevant verschlechtert, oder
- wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente bereits als schlecht eingestuft ist und diese sich durch die UQN-Überschreitung voraussichtlich weiter verschlechtert.

Beispiel 3: Aufgrund diffuser Einträge von Fenpropimorph ist im Oberflächenwasserkörper die UQN von 0,02 µg/l (Jahresdurchschnittswert Wasser, Anlage 6 Nr. 26 OGeWV) bereits im Ausgangszustand überschritten. Aufgrund einer beantragten Abwassereinleitung eines neuen Industriebetriebs ist zu erwarten, dass der bisherige Jahresdurchschnittswert für Arsen im Oberflächenwasserkörper von 20 mg/kg im Schwebstoff oder Sediment auf 50 mg/kg ansteigen und damit die UQN von 40 mg/kg überschreiten wird.

Hier tritt zu einer bereits überschrittenen UQN eines flussgebietsspezifischen Schadstoffs (Fenpropimorph) die Überschreitung der UQN eines weiteren flussgebietsspezifischen Schadstoffs neu hinzu (Arsen).

Wenn alle biologischen Qualitätskomponenten als gut oder sehr gut eingestuft sind, ist aufgrund der Regelung des § 5 Abs. 5 Satz 1 OGeWV durch die schon bestehende UQN-Überschreitung bei Fenpropimorph der ökologische Zustand bereits auf mäßig abgestuft. Durch die zusätzliche UQN-Überschreitung bei Arsen findet keine weitere Abstufung statt, daher keine Verschlechterung.

Eine Verschlechterung liegt nur vor,

- wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente sich durch die zusätzliche UQN-Überschreitung bei Arsen voraussichtlich klassenrelevant verschlechtert, oder
- wenn mindestens eine biologische Qualitätskomponente bereits als schlecht eingestuft ist und diese sich durch die UQN-Überschreitung bei Arsen voraussichtlich weiter verschlechtert.

## 2.2.2 Chemischer Zustand

- 1. Eine Verschlechterung des chemischen Zustands liegt bei Oberflächenwasserkörpern vor, wenn infolge eines Vorhabens eine Umweltqualitätsnorm (UQN) für einen Stoff nach Anlage 8 Tabellen 1 und 2 OGeWV überschritten wird.*
- 2. Aus der Fokussierung auf die einzelne Qualitätskomponente nach Anhang V WRRL folgt ferner, dass eine Verschlechterung auch dann anzunehmen ist, wenn der chemische Zustand bereits wegen Überschreitung einer anderen UQN nicht gut ist. Keine Verschlechterung ist gegeben, wenn sich zwar der Wert für einen Stoff verschlechtert, die UQN aber noch nicht überschritten wird (sog. Auffüllung).*
- 3. Bei einer bereits überschrittenen UQN ist parallel zum Bejahen einer weiteren Verschlechterung bei einer bereits als schlecht eingestuften biologischen Qualitätskomponente durch den EuGH auch die weitere Konzentrationserhöhung als Verschlechterung des chemischen Zustands anzusehen.*

### Ausgangssituation

Das EuGH-Urteil vom 01.07.2015 behandelt die Beurteilung einer Verschlechterung des chemischen Zustands von Oberflächengewässern nicht. Andererseits beschränkt der EuGH das Urteil auch nicht auf den Anwendungsbereich des ökologischen Zustands, sondern knüpft an die einzelnen Qualitätskomponenten im Sinne des Anhangs V WRRL an.

### Begründung

Dies spricht dafür, quasi als Äquivalent zu den einzelnen biologischen Qualitätskomponenten, auch hinsichtlich der Verschlechterung des chemischen Zustands an jeden einzelnen bewertungsrelevanten Stoff anzuknüpfen. Im Sinne des EuGH-Urteils stellt somit jeder Schadstoff, für den eine UQN festgelegt ist, gewissermaßen eine Qualitätskomponente dar. Für diese Herangehensweise spricht auch, dass sich der EuGH in Rn. 66 des Urteils nicht allein auf Qualitätskomponenten bezieht, sondern ausdrücklich auch auf den Begriff „Stoff“ (so auch BVerwG, Urteil vom 09.02.2017 Az. 7 A 2.15, Rn. 578.).

Überträgt man also das Urteil auf die Beurteilung des chemischen Zustands, gilt Folgendes: Eine Verschlechterung des chemischen Zustands liegt bei Oberflächengewässern demnach vor, wenn infolge eines Vorhabens eine UQN für einen Stoff nach Anlage 8 Tabellen 1 und 2 OGeWV im relevanten Wasserkörper überschritten wird.

Aus der Fokussierung auf die einzelne Qualitätskomponente nach Anhang V WRRL folgt ferner, dass eine Verschlechterung auch dann anzunehmen ist, wenn der chemische Zustand bereits wegen Überschreitung einer anderen UQN nicht gut ist.

Keine Verschlechterung ist gegeben, wenn sich zwar der Wert für einen Stoff verschlechtert, die UQN aber noch nicht überschritten wird (sog. Auffüllung).

Auch der Fall einer weiteren messbaren Konzentrationserhöhung des Schadstoffs einer bereits überschrittenen UQN an der repräsentativen Messstelle stellt eine Verschlechterung dar. Die Situation ist parallel zum Bejahen einer Verschlechterung bei einer bereits als schlecht eingestuften biologischen Qualitätskomponente einzuordnen.

## **Beispiele**

Die UQN für Nitrat liegt gem. Nr. 46 der Tabelle 2 in Anlage 8 OGWV bei 50 mg/l als Jahresdurchschnittswert (JD-UQN).

Beispiel 1: Der Bau einer Kläranlage wird dazu führen, dass im Wasserkörper der Jahresdurchschnittswert für Nitrat (Nr. 46 der Tabelle 2 in Anlage 8 OGWV) statt vorher 40 mg/l zukünftig 60 mg/l betragen wird. Eine Verschlechterung liegt vor.

Beispiel 2: Gleiche Wertänderung bei Nitrat, aber bei Fischen beträgt der Biota-Wert für Quecksilber im Ausgangszustand bereits 30 µg/kg Nassgewicht (statt der gem. UQN zulässigen 20 µg/kg Nassgewicht, siehe Anlage 8 Tabelle 2 Nr. 21 OGWV). Eine Verschlechterung liegt vor.

Beispiel 3: Der Jahresdurchschnittswert für Nitrat ändert sich von 40 mg/l auf 45 mg/l. Es liegt keine Verschlechterung vor.

Beispiel 4: Der Jahresdurchschnittswert für Nitrat ändert sich von 60 mg/l auf 65 mg/l. Eine Verschlechterung liegt vor.

## 2.3 Grundwasserkörper

Der EuGH hat sich in seinem Urteil nicht dazu geäußert, wie das Verschlechterungsverbot der WRRL hinsichtlich des chemischen und mengenmäßigen Zustands von Grundwasserkörpern auszulegen ist. Die im EuGH-Urteil getroffenen Grundaussagen können aufgrund der gleichen Einbettung der Bewirtschaftungsziele für Oberflächengewässer und für Grundwasser in die rechtliche Systematik der WRRL und des nationalen Rechts auf die Ziele zur Bewirtschaftung des Grundwassers zwar allgemein übertragen werden.

Die Zustandsbewertung von Grundwasserkörpern und Oberflächenwasserkörpern unterscheiden sich jedoch. So bestehen für die Grundwasserkörper – anders als beim ökologischen Zustand von Oberflächenwasserkörpern – beim mengenmäßigen und beim chemischen Zustand jeweils nur zwei Zustandsklassen. Auch die Bewertungsmethoden sind nicht mit denen für Oberflächenwasserkörper vergleichbar. Darum sind die folgenden Ausführungen zu Grundwasserkörpern als Empfehlungen zu verstehen, die auf der Grundlage der verallgemeinerbaren Aussagen des EuGH die Besonderheiten von Grundwasserkörpern berücksichtigen.

Gem. § 47 Abs. 1 WHG sind Grundwasserkörper so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung ihres mengenmäßigen und ihres chemischen Zustands vermieden wird (Nr. 1; Verschlechterungsverbot); alle signifikanten und anhaltenden Trends ansteigender Schadstoffkonzentrationen auf Grund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umgekehrt werden (Nr. 2; Trendumkehrgebot) und ein guter mengenmäßiger und ein guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht werden (Nr. 3; Zielerreichungsgebot). Bei der Prüfung, ob das Verschlechterungsverbot eingehalten wird, sind die Bestimmungen der Grundwasserverordnung (GrwV) zu Beurteilung und Einstufung des chemischen und des mengenmäßigen Zustands heranzuziehen, insb. §§ 5, 6 und 7 GrwV für den chemischen und § 4 GrwV für den mengenmäßigen Zustand (s. hierzu Ziffer 2.3 dieser Handlungsempfehlung).

Der chemische und der mengenmäßige Zustand von Grundwasserkörpern werden jeweils in nur zwei Zustandsklassen eingestuft: in „gut“ oder „schlecht“.

Die Prüfung, ob ein Vorhaben gegen das Verschlechterungsverbot verstoßen würde, kann entfallen, wenn ein Vorhaben schon aus anderen Gründen nicht zulassungsfähig ist. Das wäre zum Beispiel der Fall, wenn ein Vorhaben die öffentliche Trinkwasserversorgung gefährden würde (vgl. §§ 12 Abs. 1 Nr. 1, 3 Nr. 10 WHG) oder bereits die Besorgnis einer nachteiligen Veränderung der (lokalen) Grundwasserbeschaffenheit (gem. § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG) besteht.

### 2.3.1 Chemischer Zustand

1. *Bei der Prüfung einer Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers ist die Auswirkung eines Vorhabens auf jeden einzelnen, für den jeweiligen Grundwasserkörper relevanten Schadstoff nach § 7 Abs. 2, § 5 Abs. 1 oder Abs. 2 in Verbindung mit Anlage 2 GrwV zu prüfen. Diese Verpflichtung ist bei wasserrechtlichen Zulassungsentscheidungen für die Erlaubnis einer Einbringung oder Einleitung eines Stoffes durch die Beachtung des § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG und somit des „prevent-and-limit“-Grundsatzes regelmäßig abgedeckt.*
2. *Insbesondere bei der Zulassung einer Vielzahl gleichartiger Einleitungen oder Einbringungen oder eines Großprojekts setzt dies allerdings voraus, dass die Summenwirkung der möglichen Stoffeinträge für den betroffenen Grundwasserkörper im Rahmen des Besorgnisgrundsatzes berücksichtigt wird, damit keine Verschlechterung anzunehmen ist.*
3. *Eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers liegt vor, sobald mindestens ein Schadstoff den für den jeweiligen Grundwasserkörper maßgeblichen Schwellenwert nach § 7 Abs. 2, § 5 Abs. 1 oder 2 in Verbindung mit Anlage 2 GrwV überschreitet, es sei denn die Bedingungen nach § 7 Abs. 3 oder § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a bis c GrwV werden erfüllt. Für Schadstoffe, die den maßgebenden Schwellenwert bereits überschreiten, stellt jede weitere (messbare) Erhöhung der Konzentration eine Verschlechterung dar.*
4. *Der Trend nach § 10 Abs. 1, § 11 GrwV ist keine bewertungsrelevante Komponente zur Bewertung des (chemischen) Zustands eines Grundwasserkörpers und ist daher nicht im Rahmen des Verschlechterungsverbots nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG zu prüfen. Das Trendumkehrgebot nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 WHG ist ein weiteres, eigenständiges Bewirtschaftungsziel, dessen Einhaltung neben dem Verschlechterungsverbot und dem Zielerreichungsgebot (§ 47 Abs. 1 Nr. 3) zu prüfen ist.*

#### **Begründung**

Das System zur Einstufung des chemischen Zustands der Grundwasserkörper nach § 7 Abs. 2 GrwV sieht zwei Vorgehensweisen vor:

- Nr. 1: Einstufung aufgrund von Schwellenwerten für Schadstoffe (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV, Anlage 2 GrwV)
- Nr. 2: Anforderungen gem. § 7 Abs. 2 Nr. 2 Buchst. a bis c GrwV (sofern es keine Anzeichen für Schadstoffeinträge gibt)

Danach ist der chemische Zustand „gut“, wenn entweder die Anforderungen nach Nr. 1 (hinsichtlich der Schwellenwerte) oder die nach Nr. 2 eingehalten sind.

In der Praxis wird der chemische Zustand eines Grundwasserkörpers nahezu ausschließlich dadurch ermittelt, dass die Konzentrationen der Schadstoffe an Messstellen, die ein für den Grundwasserkörper repräsentatives Messnetz bilden, ermittelt werden. Werden an einzelnen Messstellen die Schwellenwerte überschritten, wird nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 GrwV geprüft, ob die dort genannten Flächenanteile überschritten werden. Ist dies der Fall, wird der Grundwasserkör-

per in den schlechten Zustand eingestuft. Werden dagegen mindestens eine der flächenbezogenen Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 Nr. 1 a) bis c) sowie zusätzlich die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GrwV erfüllt, wird trotz der Schwellenwertüberschreitung der chemische Zustand als gut eingestuft.

Hinsichtlich des Vorliegens einer Verschlechterung sind verschiedene Konstellationen (s. u.) zu betrachten. Maßgeblich ist stets der Ausgangszustand (s. hierzu Ziffer 2.1.4 dieser Handlungsempfehlung) und dabei konkret die für die relevanten Schadstoffe an den Messstellen gemessenen Werte sowie bei Überschreiten der Schwellenwerte nach § 5 Abs. 1 oder Abs. 2 GrwV ggf. auch die Einhaltung der Flächenkriterien nach § 7 Abs. 3 GrwV. Bei der Prüfung einer Verschlechterung des chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers ist die Auswirkung eines Vorhabens oder einer Beeinträchtigung auf jeden einzelnen Schadstoff zu prüfen.

Diese Prüfung kann bei Zulassungen für das Einbringen und Einleiten von Stoffen regelmäßig entfallen, denn die Prüfung der Besorgnis einer nachteiligen Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit gem. § 48 Abs. 1 Satz 1 WHG deckt dies regelmäßig schon ab (s. oben Leitsatz Nr. 1). Dieser Prüfmaßstab ist unter Beachtung aller ermessenslenkenden Regelungen und der Rechtsprechung so streng, dass bei Einhaltung des Besorgnisgrundsatzes eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines gesamten Grundwasserkörpers durch Überschreitung eines Schwellenwerts grundsätzlich nicht zu befürchten ist. In der Regel ist die Prüfung im Rahmen des Besorgnisgrundsatzes bezogen auf die lokalen Grundwasserverhältnisse noch strenger, im Extremfall wäre allenfalls lokal eine Auffüllung bis zum Schwellenwert denkbar.

Allerdings müssen in die kleinräumigere Prüfung, ob eine Besorgnis besteht, auch zusätzliche gleichartige Belastungen außerhalb des unmittelbaren Einwirkungsbereichs des Vorhabens einbezogen werden, sofern diese für den gesamten Wasserkörper von Bedeutung sein können (Summationswirkung). Zu solchen zusätzlichen Belastungen kann es z. B. auch infolge einer Vielzahl gleichartiger nicht zulassungspflichtiger Tätigkeiten (insb. diffuse Einträge), der Auswirkungen benachbarter Benutzungen oder Planungen, bei Zufluss von Grundwasser mit höheren Schadstoffkonzentrationen kommen. Sofern die Prüfung des Besorgnisgrundsatzes nach diesen Grundsätzen wahrgenommen wird, kann davon ausgegangen werden, dass bei der Betrachtung der Verschlechterung des chemischen Zustands des Wasserkörpers kein anderes Ergebnis erzielt wird, also keine Verschlechterung durch zulassungspflichtiges Einbringen oder Einleiten eintreten kann.

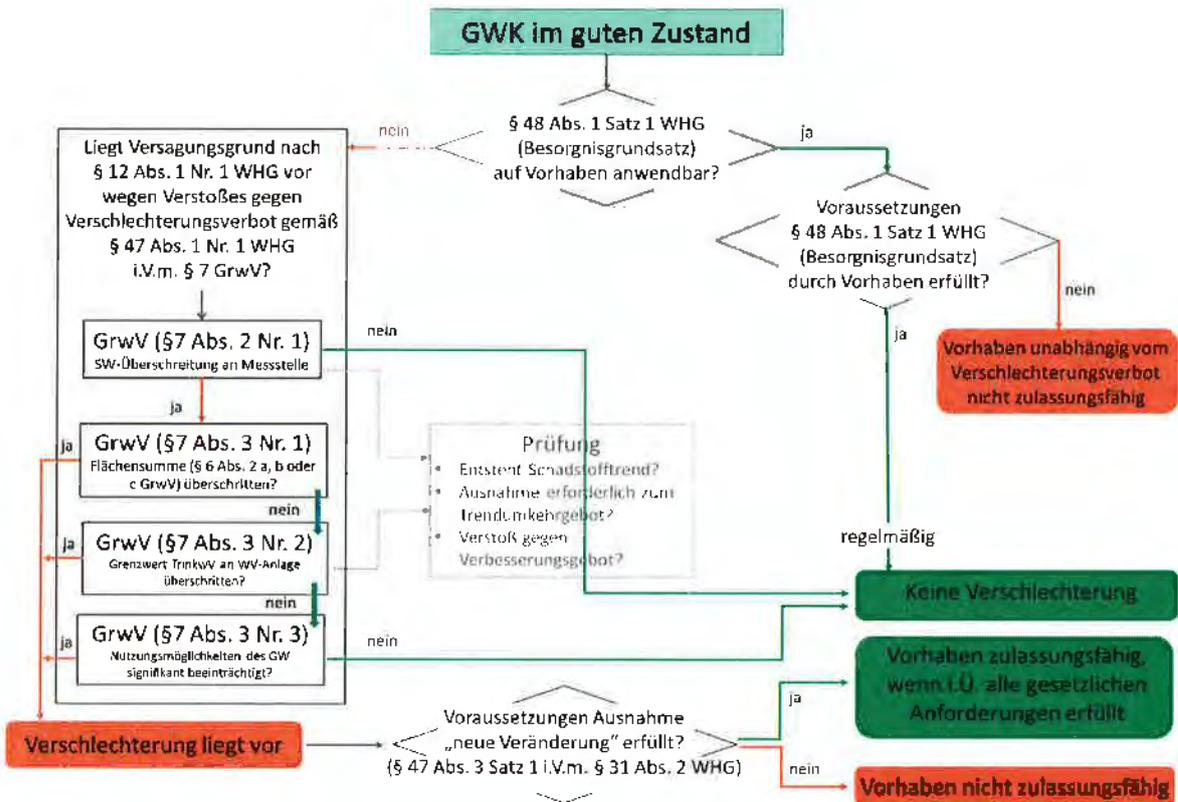
Ansonsten sind in Bezug auf die Prüfung einer Verschlechterung des chemischen Zustands für jeden relevanten Schadstoff entsprechende Prognosen bezüglich eines künftigen Schadstoffeintrages durchzuführen. Diese sind immer im Hinblick auf eine künftige Einstufung nach § 7 Abs. 2 Nr. 1, ggf. i. V. m. Abs. 3 GrwV, vorzunehmen.

## Beispiele

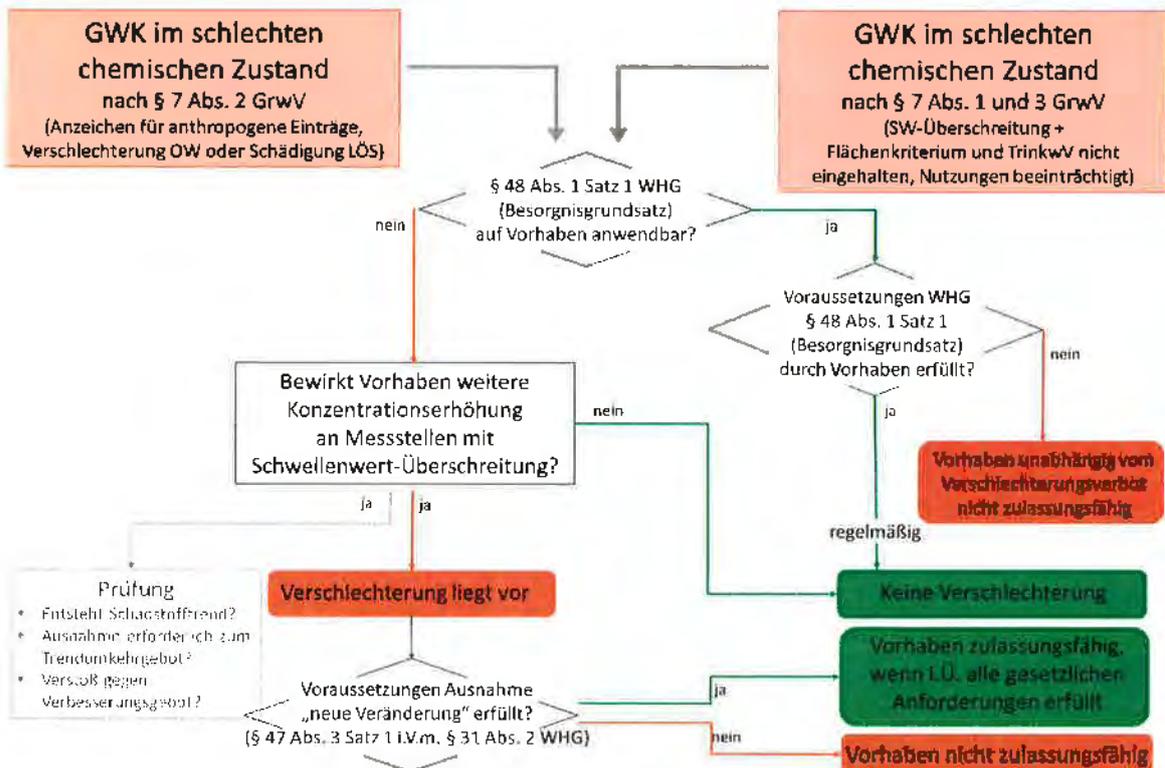
<b>Konstellation 1:</b> Grundwasserkörper (GWK) ist im <b>guten</b> chemischen Zustand		
<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
	<i>Ist bzgl. künftigen Schadstoffeintrag im Hinblick auf § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV vorzunehmen:</i>	

a) GWK gem. § 7 Abs. 2 Nr. 2 GrwV als gut eingestuft (keine Anzeichen für anthropogene Schadstoffeinträge usw.)	aa) keine Überschreitung der maßgeblichen Schwellenwerte	Keine Verschlechterung
	bb) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes, aber Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
	cc) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung
b) GWK gem. § 7 Abs. 2 Nr. 1 GrwV als gut eingestuft, weil maßgebliche Schwellenwerte eingehalten	aa) keine Überschreitung von Schwellenwerten	Keine Verschlechterung
	bb) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes, aber Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
	cc) Überschreitung eines maßgeblichen Schwellenwertes und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung
c) GWK gem. § 7 Abs. 3 GrwV trotz Überschreitung von Schwellenwerten als gut eingestuft, weil die Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 bis 3 GrwV erfüllt werden	aa) weiterer Anstieg der Schadstoffkonzentrationen, aber weiterhin Erfüllung der Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV	Keine Verschlechterung
	bb) weiterer Anstieg der Schadstoffkonzentrationen und dadurch Überschreitung der Flächenkriterien nach § 7 Abs. 3 Nr. 1 GrwV oder Wegfall der Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 und 3 GrwV	Verschlechterung
<b>Konstellation 2: Grundwasserkörper ist im <i>schlechten</i> chemischen Zustand</b>		
<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
GWK als schlecht eingestuft, weil gem. § 7 Abs. 2 Nr. 1 maßgebliche Schwellenwerte nicht eingehalten und Voraussetzungen nach § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	aa) weiterer Anstieg der Konzentration des Schadstoffs in Messstellen, die bereits den Schwellenwert überschreiten	Verschlechterung
	bb) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für den Schadstoff, der bereits in den anderen Messstellen überschritten ist, in einer weiteren Messstelle	Verschlechterung
	cc) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für einen anderen Schadstoff und bzgl. dieses Schadstoffs sind Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 GrwV erfüllt	Keine Verschlechterung
	dd) erstmalige Überschreitung eines Schwellenwertes für einen anderen Schadstoff und bzgl. dieses Schadstoffs sind Voraussetzungen des § 7 Abs. 3 GrwV nicht erfüllt	Verschlechterung

Prüfschema 2a: Chemischer Grundwasserzustand (GWK in gutem chemischen Zustand)



Prüfschema 2b: Chemischer Grundwasserzustand (GWK in schlechtem chemischen Zustand)



### 2.3.2 Mengenmäßiger Zustand

1. Bei der Prüfung einer Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands eines Grundwasserkörpers ist die Auswirkung eines Vorhabens oder einer Beeinträchtigung auf jedes der in § 4 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 Buchst. a bis d GrwV aufgeführten Kriterien zu prüfen.
2. Eine Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands eines Grundwasserkörpers liegt vor, sobald 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 negative Veränderung eine Verschlechterung dar.

#### Begründung

Der mengenmäßige Zustand eines Grundwasserkörpers wird gem. § 4 Abs. 2 GrwV anhand der durch bestimmte Kriterien (§ 4 Abs. 2 Nr. 1 und 2 Buchst. a bis c GrwV) näher beschriebenen Komponente „Grundwasserspiegel“ eingestuft.

#### Beispiele

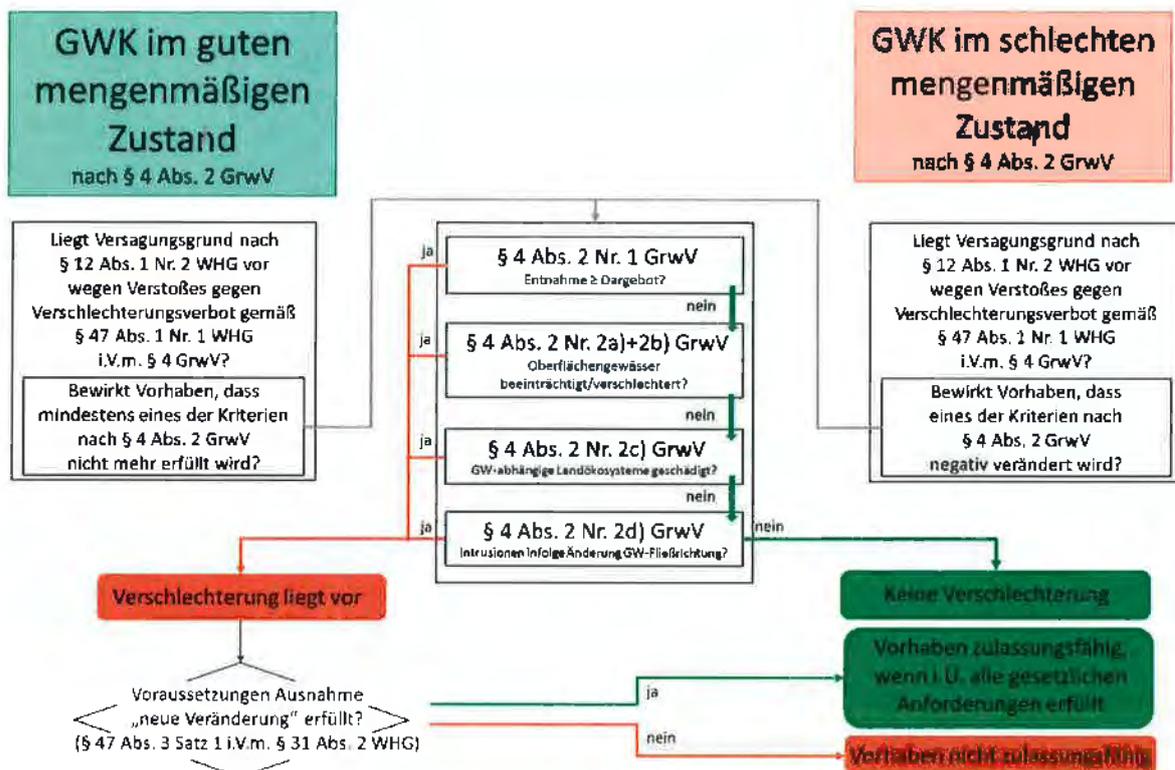
<b>Konstellation 1: Grundwasserkörper ist im guten mengenmäßigen Zustand</b>		
<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
GWK gem. § 4 Abs. 2 GrwV als gut eingestuft (die Entwicklung der Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigt, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserdargebot nicht übersteigt usw.)	Prognose ist gem. § 4 Abs. 2 GrwV bezüglich <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundwasserständen/Quellschüttungen in Verbindung mit Grundwasserentnahme und nutzbarem Grundwasserdargebot</li> <li>• in Verbindung stehenden Oberflächengewässern</li> <li>• abhängigen Landökosystemen</li> <li>• Zustrom von Salzwasser oder Schadstoffen vorzunehmen.</li> </ul>	
	aa) Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigen, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserdargebot übersteigt (§ 4 Abs. 2 Nr. 1 GrwV)	Verschlechterung
	bb) das Vorhaben führt dazu, dass die Bewirtschaftungsziele nach den §§ 27 und 44 des Wasserhaushaltsgesetzes für die Oberflächengewässer, die mit dem Grundwasserkörper in hydraulischer Verbindung stehen, verfehlt werden (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 a GrwV)	Verschlechterung
	cc) das Vorhaben führt dazu, dass sich der Zustand für die Oberflächengewässer, die mit dem GWK in hydraulischer Verbindung stehen, im Sinne von § 3 Nummer 8 des Wasserhaushaltsgesetzes signifikant verschlechtert (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 b GrwV)	Verschlechterung
	dd) das Vorhaben führt dazu, dass Landökosysteme, die direkt vom Grundwasserkörper abhängig sind, signifikant geschädigt werden (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 c GrwV)	Verschlechterung
	ee) das Vorhaben führt dazu, dass das Grundwasser durch Zustrom von Salzwasser oder anderen Schadstoffen infolge	Verschlechterung

	räumlich und zeitlich begrenzter Änderungen der Grundwasserfließrichtung nachteilig verändert wird (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 d GrwV)	
--	--	--

<b>Konstellation 2: Grundwasserkörper ist im schlechten mengenmäßigen Zustand</b>		
<b>Ausgangszustand</b>	<b>Prognose</b>	<b>Bewertung</b>
<p>GWK gem. § 4 Abs. 2 GrwV als schlecht eingestuft (die Entwicklung der Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigt, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserangebot übersteigt usw.)</p>	<p>Prognose ist gem. § 4 Abs. 2 GrwV bezüglich</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundwasserständen/Quellschüttungen in Verbindung mit Grundwasserentnahme und nutzbarem Grundwasserangebot</li> <li>• in Verbindung stehenden Oberflächengewässern</li> <li>• abhängigen Landökosystemen</li> <li>• Zustrom von Salzwasser oder Schadstoffen vorzunehmen.</li> </ul> <p>Ein GWK ist wegen eines oder mehrerer dieser Kriterien in den schlechten Zustand eingestuft und zusätzlich treten eine oder mehrere der folgenden Veränderungen ein:</p>	
	<p>aa) Grundwasserstände oder Quellschüttungen zeigen, dass die langfristige mittlere jährliche Grundwasserentnahme das nutzbare Grundwasserangebot übersteigt (§ 4 Abs. 2 Nr. 1 GrwV)</p> <p>oder</p> <p>der GWK ist wegen dieses Kriteriums in den schlechten Zustand eingestuft und das geplante Vorhaben führt zu einem weiteren Rückgang der Grundwasserstände oder der Quellschüttungen.</p>	Verschlechterung
	<p>bb) das Vorhaben führt dazu, dass die Bewirtschaftungsziele nach den §§ 27 und 44 des WHG für die Oberflächengewässer, die mit dem GWK in hydraulischer Verbindung stehen, verfehlt werden (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 a GrwV)</p> <p>oder</p> <p>der GWK ist wegen dieses Kriteriums in den schlechten Zustand eingestuft und das geplante Vorhaben führt zu einer weiteren Verschlechterung dieser Oberflächengewässer.</p>	Verschlechterung
	<p>cc) das Vorhaben führt dazu, dass sich der Zustand für die Oberflächengewässer, die mit dem GWK in hydraulischer Verbindung stehen, im Sinne von § 3 Nummer 8 des WHG signifikant verschlechtert (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 b GrwV)</p> <p>oder</p> <p>der GWK ist wegen dieses Kriteriums in den schlechten Zustand eingestuft und das geplante Vorhaben führt zu einer weiteren Verschlechterung dieser Oberflächengewässer.</p>	Verschlechterung
	<p>dd) das Vorhaben führt dazu, dass Landökosysteme, die direkt vom GWK abhängig sind, signifikant geschädigt werden (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 c GrwV)</p> <p>oder</p> <p>der GWK ist wegen dieses Kriteriums in den schlechten Zustand eingestuft und das geplante Vorhaben führt zu einer weiteren signifikanten Schädigung dieser Landökosysteme.</p>	Verschlechterung

	<p>ee) das Vorhaben führt dazu, dass das Grundwasser durch Zustrom von Salzwasser oder anderen Schadstoffen infolge räumlich und zeitlich begrenzter Änderungen der Grundwasserfließrichtung nachteilig verändert wird (§ 4 Abs. 2 Nr. 2 d GrwV)</p> <p>oder</p> <p>der GWK ist wegen dieses Kriteriums in den schlechten Zustand eingestuft und das geplante Vorhaben führt zu weiteren nachteiligen Veränderung des Grundwassers.</p>	<p>Verschlechterung</p>
--	---	-------------------------

Prüfschema 3: Mengenmäßiger Grundwasserzustand



## 2.4 Ausgleichsmöglichkeit

1. *Ein Vorhaben, das für sich genommen den Zustand eines Wasserkörpers verschlechtern würde, verstößt nicht gegen das Verschlechterungsverbot, wenn durch verbessernde Maßnahmen in der „Gesamtbilanz“ die nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens auf den betroffenen Wasserkörper so ausgeglichen werden, dass*
  - *eine Verschlechterung einer Qualitätskomponente/Komponente des betroffenen Wasserkörpers um eine Zustandsklasse oder*
  - *jede Verschlechterung einer Qualitätskomponente/Komponente des betroffenen Wasserkörpers, wenn diese bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet ist**ausgeschlossen ist.*

*Darüber hinaus muss sichergestellt sein, dass im betroffenen Wasserkörper durch die nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens die Erreichung des guten Zustands/Potentials zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen ist.*
2. *Eine ausgleichende Maßnahme*
  - *muss zeitgleich mit den nachteiligen Auswirkungen des Vorhabens erfolgen,*
  - *soll in einem zulassungstechnischen Zusammenhang zum zuzulassenden Vorhaben stehen (d. h. Verknüpfung im zulassenden Bescheid für das Vorhaben durch auflösende oder aufschiebende Bedingungen oder ausdrückliche Widerrufsvorbehalte) und*
  - *muss sich im betroffenen Wasserkörper, etwa bei stofflichen Belastungen auswirken. Die ausgleichende Maßnahme kann sowohl im örtlichen Zusammenhang mit dem zuzulassenden Vorhaben als auch an anderer Stelle erfolgen. Maßgeblich ist, dass sie sich im betroffenen Wasserkörper auswirkt und der durch das Vorhaben verursachten Beeinträchtigung entgegenwirkt.*
3. *Nicht möglich ist der Ausgleich einer Beeinträchtigung durch eine Verbesserung in einem anderen Bereich, indem z. B. die Verschlechterung aufgrund der Überschreitung einer Umweltqualitätsnorm für einen Schadstoff durch eine Verbesserung bei einem anderen Schadstoff ausgeglichen wird.*

### Ausgangslage

Bei Vorhaben, die negative Auswirkungen auf die Gewässer haben können, stellt sich die Frage, ob und wie der Eintritt einer Verschlechterung verhindert oder zumindest die nachteiligen Auswirkungen minimiert werden können. Dass alle Möglichkeiten zur Verringerung der nachteiligen Auswirkungen im Rahmen der Planung des Vorhabens geprüft werden, ist im Übrigen auch Voraussetzung für eine eventuelle Ausnahme (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 WHG). Der EuGH hat in seiner Entscheidung zur Weservertiefung klargestellt, dass das Verschlechterungsverbot einzelfall- und damit vorhabenbezogen zu prüfen ist. Der Begriff der Verschlechterung bezieht sich dabei auf den betroffenen Wasserkörper insgesamt.

### Begründung

Bei der wasserrechtlichen Zulassung eines Vorhabens ist stets zu prüfen, ob schädliche Gewässeränderungen mit dem Vorhaben verbunden sein können (§ 12 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. § 3

Nr. 10 WHG, s. hierzu auch Prüfschema). Auch prognostizierte Verstöße gegen die Bewirtschaftungsziele sind solche schädlichen Gewässeränderungen. Verstößt die Verwirklichung des Vorhabens gegen das Verschlechterungsverbot, ist es grundsätzlich unzulässig.

Es kann aber dann zugelassen werden, wenn die nachteiligen Auswirkungen entweder vermieden oder ausgeglichen werden können, da es in diesen Fällen nicht zu schädlichen Gewässeränderungen kommt.

Ein Vorhaben kann somit zulässig sein, wenn es zwar für sich genommen den Zustand eines Wasserkörpers verschlechtern würde, aber begleitende Maßnahmen im Rahmen des Vorhabens (vermeidende Maßnahmen, z. B. durch Nebenbestimmungen, vgl. dazu auch BVerwG Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15, Rn. 579 f.) oder an anderer Stelle (ausgleichende Maßnahmen), die sich positiv auf den Zustand des betroffenen Wasserkörpers auswirken, dazu führen, dass die Verschlechterung nicht eintritt. Eine Verschlechterung ist dann bereits tatbestandlich ausgeschlossen.

Kann eine Verschlechterung des Gewässerzustands durch Ausgleich vermieden werden, liegt der Schwerpunkt der weiteren Prüfung auf dem Zielerreichungs-/Verbesserungsgebot. Durch das Vorhaben und den vorgenommenen Ausgleich darf auch dieses nicht gefährdet werden. Die Behörde muss sich also darüber Gewissheit verschaffen, dass das Ziel des guten ökologischen Zustands/Potentials und des guten chemischen Zustands zu dem nach dem § 29 WHG bestimmten Zeitpunkt eingehalten wird.

Im Rahmen der Flussgebietsbewirtschaftung ist zu berücksichtigen, inwieweit eine Maßnahme lediglich dazu dient, eine Verschlechterung zu verhindern und inwieweit darüber hinaus eine Verbesserung des Gewässerzustandes erreicht wird.

## Beispiele

*Eine abwasserbeseitigungspflichtige Körperschaft beantragt, geklärtes kommunales Abwasser in ein oberirdisches Gewässer einleiten zu können. Der Wasserkörper ist in gutem Zustand. Wegen der Erhöhung der Phosphatfracht durch die Einleitung und deren Auswirkung auf biologische Qualitätskomponenten kann eine Verschlechterung des Wasserkörpers nicht ausgeschlossen werden<sup>1</sup> (zur Relevanz der unterstützenden Qualitätskomponenten s. Ziffer 2.2.1.2 dieser Handlungsempfehlung).*

### Variante A:

*Die Reinigungsleistung der Kläranlage in Bezug auf Gesamtphosphor ( $P_{\text{gesamt}}$ ) kann durch Einsatz einer anderen Technologie so erhöht und die Schadstofffracht dadurch so verringert werden, dass die prognostizierte Verschlechterung nicht eintreten würde.*

*= Vermeidung*

### Variante B:

*Eine Erhöhung der Reinigungsleistung ist technisch nicht möglich. Die abwasserbeseitigungspflichtige Körperschaft betreibt an anderer Stelle im betroffenen Wasserkörper eine weitere, ältere Kläranlage. Durch Verbesserung der Reinigungsleistung dieser Kläranlage kann die Fracht so verringert werden, dass es insgesamt zu einer Beibehaltung in Bezug auf  $P_{\text{gesamt}}$  im Wasserkörper kommt.*

*= Ausgleich*

*In beiden Fällen kann durch Anordnung entsprechender Nebenbestimmungen in der Einleitungserlaubnis ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot ausgeschlossen werden. Die nachteiligen*

---

<sup>1</sup> Gesamtphosphor ( $P_{\text{gesamt}}$ ) ist als allgemeine physikalisch-chemische Qualitätskomponente nach § 5 Abs. 4 Satz 2 Anlage 3 Nummer 3.2 in Verbindung mit Anlage 7 der OGewV zur Einstufung unterstützend heranzuziehen.

*Auswirkungen würden vermieden (Variante A) bzw. ausgeglichen (Variante B).  
Bei den Beispielen fehlt es an einer Verschlechterung des Gewässerzustands.*

## **2.5 Erheblichkeits- und Irrelevanzschwellen**

1. *Die Erheblichkeit nachteiliger Veränderungen bemisst sich danach, ob ein Wechsel der Zustandsklasse bei einer bewertungsrelevanten Qualitätskomponente erfolgt, soweit sich diese nicht bereits in der niedrigsten Zustandsklasse befindet. Damit kann auch eine minimale Veränderung zum Wechsel der Zustandsklasse führen und erheblich sein, während eine nachteilige Veränderung innerhalb der Zustandsklasse unbeachtlich (irrelevant) bleibt.*
2. *Für sonstige, auf Interessenabwägungen beruhenden Erheblichkeitsschwellen besteht nach dem EuGH-Urteil kein Raum.*
3. *Bei der Prüfung ist die mögliche Bandbreite einer Prognoseentscheidung zu berücksichtigen.*

### **Ausgangssituation**

Der EuGH hat sich im Rahmen seines Urteils vom 01.07.2016 auch mit dem Vortrag der Bundesrepublik Deutschland zur Erheblichkeit von nachteiligen Veränderungen im Gewässer auseinandergesetzt. Dabei hat der EuGH klargestellt, dass für die Bewertung einer nachteiligen Veränderung eines Wasserkörpers als Verschlechterung der Wechsel der Zustandsklasse der jeweils betroffenen Qualitätskomponente maßgeblich ist, soweit sich diese nicht bereits in der niedrigsten Zustandsklasse befindet. Gleichzeitig hat der EuGH (Rz. 68) einer Auslegung des Verschlechterungsverbots, wonach lediglich im Rahmen einer Interessenabwägung „erhebliche“ Beeinträchtigungen eine Verschlechterung darstellen können, abgelehnt.

### **Begründung**

Im Rahmen der Beurteilung der Erheblichkeit von nachteiligen Veränderungen im Gewässer hat der EuGH (außer in der niedrigsten Einstufung) auf den Zustandsklassenwechsel abgestellt. Hierdurch hat der EuGH implizit eine Schwelle für die Erheblichkeit eingeführt. Für sonstige Erheblichkeitsschwellen, die auf Interessenabwägungen beruhen, besteht daher aufgrund der Entscheidung des EuGH kein Raum. Der EuGH stellt in seiner Begründung klar, dass derartige Interessenabwägungen der Ausnahmeregelung in Art. 4 Abs. 7 WRRL vorbehalten seien. Daraus folgt, dass Interessenabwägungen und darauf beruhende Erheblichkeitsschwellen bei der Prüfung, ob eine Verschlechterung vorliegt, außer Betracht bleiben müssen.

Aufgrund des erforderlichen Zustandsklassenwechsels verstößt dagegen ein „Auffüllen“, d. h. eine nachteilige Veränderung der jeweiligen Qualitätskomponente unterhalb des Zustandsklassenwechsels, nicht gegen das Verschlechterungsverbot (Irrelevanz), soweit sich die betroffene Qualitätskomponente nicht bereits in der niedrigsten Zustandsklasse befindet. Tritt jedoch ein Wechsel der Zustandsklasse für den betroffenen Wasserkörper ein, so können auch minimale nachteilige Veränderungen eine Verschlechterung darstellen.

Zu sonstigen Abgrenzungskriterien in der Frage, ob ein Klassenwechsel vorliegt, also insb. zu fachlich begründeten Bagatell- bzw. Irrelevanzschwellen und zu Abschneidekriterien, die Aussagen zur Kausalität unterhalb oder im Grenzbereich der Messbarkeit zum Gegenstand haben (s. hierzu Ziffer 2.1.6 dieser Handlungsempfehlung) sowie zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, trifft der EuGH keine Aussage.

Im Rahmen der Prüfung des Verschlechterungsverbots hat die Zulassungsbehörde eine Prognose über die Auswirkungen des Vorhabens auf die jeweils relevante Qualitätskomponente zu erstellen, bei der die Kausalität zwischen dem Vorhaben und den Auswirkungen auf das Gewässer fachlich bewertet werden muss (z. B. Auswirkung einer Frachterhöhung bei einer in Biota gemessenen Qualitätskomponente).

### **Beispiele**

*Beispiel 1: Aufgrund eines Vorhabens ist die Verschlechterung einer Qualitätskomponente um eine Klasse zu erwarten. Das Vorhaben hat jedoch erhebliche Bedeutung für die Wirtschaft der gesamten Region. Im vorliegenden Fall kann das Vorliegen einer Verschlechterung nicht durch die Abwägung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Vorhabens gegen die Umweltbelange verneint werden. Derartige Erwägungen kommen erst im Zusammenhang mit einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG in Betracht.*

*Beispiel 2: In einem Wasserkörper ist die Umweltqualitätsnorm für Quecksilber in der Wasserphase eingehalten, jedoch der Konzentrationswert für Biota überschritten. Es wird eine Direkteinleitung beantragt, die eine sehr geringe Frachterhöhung für Quecksilber vorsieht. Im Rahmen der fachlichen Beurteilung konnte aufgrund der Fließgeschwindigkeit des Gewässers, des Sedimentationsverhaltens und der im Wasserkörper vorhandenen Fischarten naturwissenschaftlich ausgeschlossen werden, dass eine Konzentrationserhöhung in Biota eintritt, so dass eine Verschlechterung ausscheidet.*

### 3 Ausnahme

1. Eine Ausnahme von den Bewirtschaftungszielen nach § 31 Abs. 2 WHG liegt nach dem Gesetzeswortlaut bei Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen vor.
2. Die Ausnahmebestimmung nach § 31 Abs. 2 WHG prüft die zuständige Behörde von Amts wegen. Die Prüfung erfolgt wegen der unmittelbaren Verknüpfung mit der grundsätzlichen Zulassungsfähigkeit des Vorhabens einschließlich Alternativenprüfung und Anordnung aller praktisch geeigneten Maßnahmen (§ 31 Abs. 2 Nr. 3 und 4 WHG) im Zusammenhang mit der Entscheidung über die Zulassung des Vorhabens. Eine ausdrückliche Antragstellung ist nicht erforderlich. Die Voraussetzungen des § 31 Abs. 2, Abs. 3 WHG sind in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen und zu begründen.
3. Die Ausnahmeregelung des § 31 Abs. 2 WHG ist neben Verschlechterungen des ökologischen Zustands auch auf Verschlechterungen des chemischen Zustands von Oberflächenwasserkörpern anwendbar, wenn diese auf einer neuen Veränderung der physischen Gewässereigenschaften oder des Grundwasserstandes beruhen.
4. Ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot sowohl beim mengenmäßigen Zustand als auch beim chemischen Zustand des Grundwassers ist ausnahmefähig nach § 47 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. 31 Abs. 2 WHG. Die Ausnahmemöglichkeit nach § 31 Abs. 2 WHG besteht, wenn diese Verschlechterung auf einer Veränderung von physischen Gewässereigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder einer Veränderung des Grundwasserstands beruht.
5. Ausnahmen nach § 31 Abs. 2 WHG sind in den nächsten Bewirtschaftungsplan aufzunehmen (§ 83 Abs. 2 Nr. 3 WHG).

#### Ausgangssituation

Wenn eine Verschlechterung festzustellen oder zu prognostizieren ist, kann ein Vorhaben dennoch zugelassen werden, wenn die Voraussetzungen für eine Ausnahme gem. § 31 Abs. 2 WHG gegeben sind.

#### Begründung

Voraussetzung für die Inanspruchnahme einer Ausnahme nach § 31 Abs. 2 WHG ist, dass das Vorhaben zu einer Verschlechterung des ökologischen oder chemischen Zustands (Verschlechterungsverbot) bzw. zum Nichterreichen des guten ökologischen Zustands (Zielerreichungsgebot) führt und damit zunächst nicht zulassungsfähig ist. Dabei muss die Verschlechterung des ökologischen oder chemischen Zustands (bzw. das Nichterreichen des guten ökologischen Zustands) Folge/Auswirkung einer neuen Veränderung der physischen Gewässereigenschaften oder des Grundwasserstands sein (§ 31 Abs. 2 Nr. 1 WHG).

Nach § 47 Abs. 3 Satz 1 WHG gilt die Ausnahmeregelung des § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG für einen Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot und Zielerreichungsgebot beim mengenmäßigen Zustand und chemischen Zustand des Grundwassers entsprechend. Die Ausnahmemöglichkeit nach § 31 Abs. 2 WHG setzt bei Grundwasserkörpern voraus, dass die Verschlechterung auf ei-

ner neuen Veränderung von physischen Gewässereigenschaften eines Oberflächenwasserkörpers oder einer neuen Veränderung des Grundwasserstands beruht. Einleitungen von Stoffen in das Grundwasser fallen nicht unter § 47 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 WHG. Auf das Grundwasser gerichtete Einwirkungen werden von den genannten Vorschriften nur insoweit erfasst, als es sich um Änderungen des Grundwasserstandes handelt.

Liegt eine Verschlechterung vor, hat die zuständige Behörde von Amts wegen anhand der vom Vorhabenträger eingereichten Unterlagen, Daten und ggf. Gutachten zu prüfen und zu beurteilen, ob ein Ausnahmetatbestand erfüllt ist. Dazu muss in den Antragsunterlagen insb. das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 bis 4 WHG substantiiert dargelegt und nachgewiesen werden.

## **Beispiele**

### **Grundwasserentnahme zur Trinkwasserversorgung**

*Ein Wasserwerksbetreiber beantragt eine Erlaubnis oder Bewilligung für eine neue Entnahme von Grundwasser zum Zweck der Trinkwasserversorgung. Der für die Entnahme vorgesehene Grundwasserkörper ist in den guten mengenmäßigen Zustand eingestuft. Die mittlere jährliche Entnahmemenge überschreitet prognostisch die Grundwasserneubildungsrate (§ 47 Abs. 1 Nr. 3 WHG, § 4 Abs. 2 Nr. 1 GrwV). Das kann nicht vermieden oder sonst ausgeglichen werden.*

*Im Rahmen des Erlaubnis-/Bewilligungsverfahrens prüft die Wasserbehörde, ob das Vorhaben trotz Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands gem. § 47 Abs. 3 Satz 1, i. V. m. § 31 Abs. 2 WHG ausnahmsweise zulässig wäre. Hierzu hat sie alle Voraussetzungen zu prüfen (die dazu erforderlichen Nachweise sind durch den Antragsteller und Vorhabenträger beizubringen) und in der Bewilligung zu begründen:*

*- Eine Ausnahmemöglichkeit kann gem. § 47 Abs. 3 Satz 1, i. V. m. § 31 Abs. 2 Satz 1 WHG bestehen: Danach verstößt eine Verschlechterung des mengenmäßigen Zustands des Grundwasserkörpers ausnahmsweise u. a. dann nicht gegen das Verschlechterungs- oder Zielerreichungsgebot, wenn sie auf einer Veränderung des Grundwasserstands beruht und die Gründe für die Veränderung von übergeordnetem öffentlichen Interesse sind (§ 47 Abs. 3 S. 1 i. V. m. § 31 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 und 2, jeweils 1. Alternative WHG). Die Gewährleistung der öffentlichen Trinkwasserversorgung steht im übergeordneten öffentlichen Interesse.*

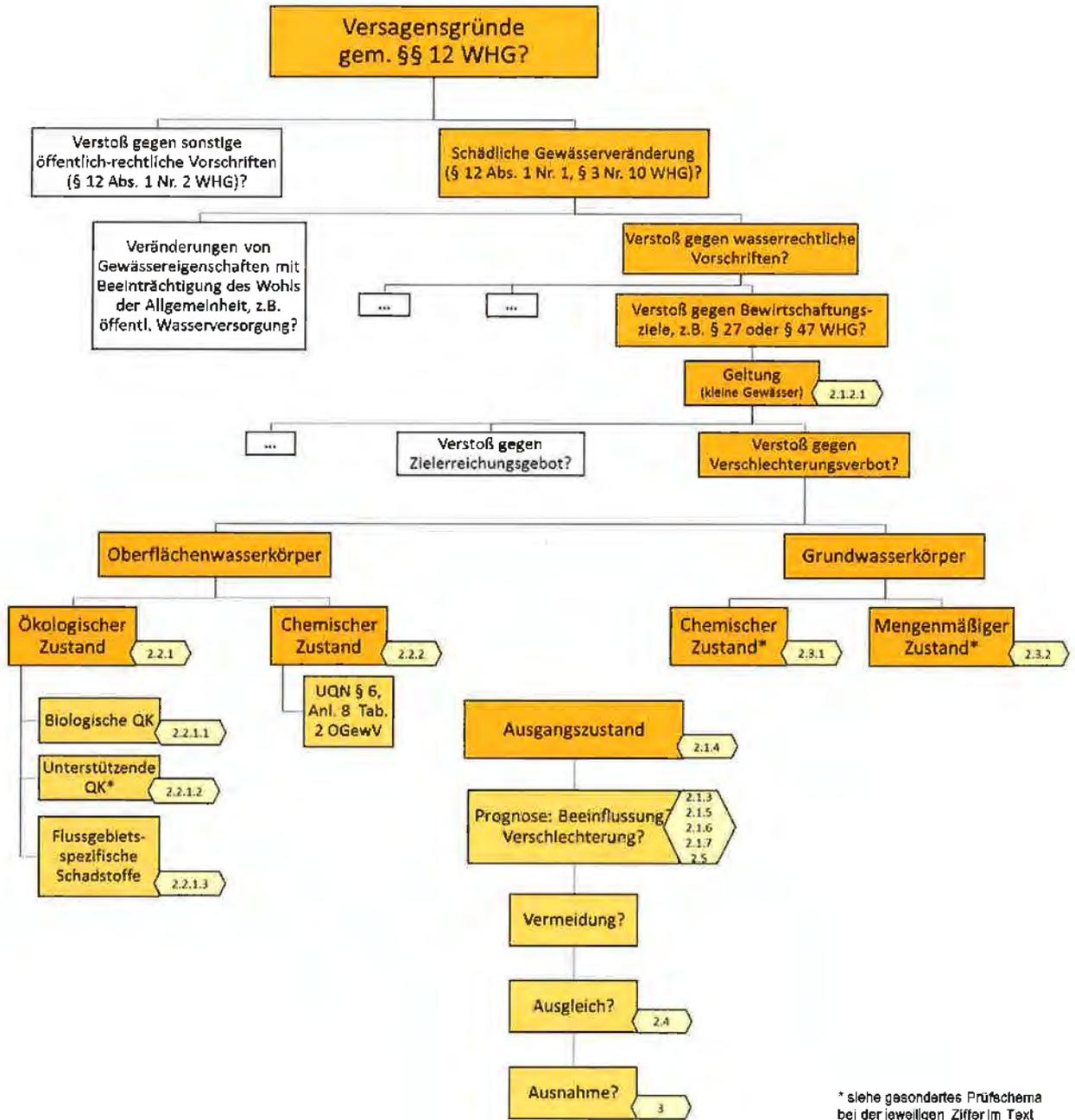
*- Zu § 31 Abs. 2 Nr. 3 WHG ist näher zu prüfen, ob eine die Umwelt weniger nachteilig beeinflussende Alternative der Trinkwasserversorgung besteht. Diese kann z. B. darin bestehen, dass ein anderer Wasserkörper in Anspruch genommen, die Entnahme aus anderen vorhandenen Brunnen erhöht oder von anderen Wasserversorgern z. B. über Rohrleitungen Trinkwasser bezogen wird. Dabei müssen diese Alternativen mit insgesamt wesentlich geringeren Auswirkungen auf die Umwelt verbunden, technisch durchführbar und nicht mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verbunden sein.*

*Sind alle diese Voraussetzungen erfüllt, sind im Rahmen der Bewilligung durch Nebenbestimmungen alle praktisch geeigneten Maßnahmen anzuordnen, die der Verringerung der nachteiligen Auswirkungen auf den mengenmäßigen Zustand dienen (§ 31 Abs. 2 Nr. 4 WHG).*

*Die Ausnahmen und deren Gründe sind gem. § 83 Abs. 2 Nr. 3 WHG in den nächsten Bewirtschaftungsplan aufzunehmen.*

# 4 Prüfungsschema

Prüfungschema Verschlechterungsverbot im Zulassungsverfahren  
 Beispiel: Erlaubnis gem. §§ 10, 12 WHG



\* siehe gesondertes Prüfungschema bei der jeweiligen Ziffer im Text

## 5 Rechtsprechungsverzeichnis

### Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs

- EuGH-Urteil vom 04.05.2016, Az. C 346/14 (Schwarze Sulm)
- EuGH-Urteil vom 01.07.2015, Az. C 461/13 (Weservertiefung)

### Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts

- BVerwG, Urteil vom 09.02.2017, Az. 7 A 2.15 (Elbvertiefung)
- BVerwG, Urteil vom 10.11.2016, Az. 9 A 18.15 (Nordwest-Umfahrung Hamburg / Elbunterquerung A 20 – Abschnitt Niedersachsen)
- BVerwG, Urteil vom 11.08.2016, Az. 7 A 1.15 (Weservertiefung)
- BVerwG, Urteil vom 28.04.2016, Az. 9 A 9.15 (Nordwest-Umfahrung Hamburg / Elbunterquerung A 20 – Abschnitt Schleswig-Holstein)
- BVerwG, Vorlagebeschluss vom 11.07.2013, Az. 7 A 20/11 (Weservertiefung)

### Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe

- VGH München, Beschluss vom 06.09.2016, Az. 8 CS 15.2510 (Ramsauer Ache)
- OVG Lüneburg, Urteil vom 22.04.2016, Az. 7 KS 27/15 (Ortsumgehung Celle)
- VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 15.12.2015, Az. 3 S 2158/14 (Umnutzung einer Wasserkraftanlage unter dem Aspekt Mindestwasserführung)
- VGH Hessen, Urteile vom 14.07.2015, Az. 9 C 217/13.T, 9 C 1018/12.T (Kraftwerk Staudinger)
- OVG Hamburg, Urteil vom 18.01.2013, Az. 5 E 11/08 (Kraftwerk Moorburg)
- OVG Bremen, Urteil vom 04.06.2009, Az. 1 A 9/09 (Errichtung einer Wasserkraftanlage an einer vorhandenen Staustufe)

### Entscheidungen der Verwaltungsgerichte

- VG Koblenz, Urteil vom 02.07.2013, Az. 1 K 1158/12.KO (Planfeststellungsbescheid für eine Wasserkraftanlage)
- VG Aachen, Urteil vom 15.02.2013, Az. 7 K 1970/09 (Wasserrechtliche Bewilligung für eine Wasserkraftanlage)
- VG Cottbus, Urteil vom 23.10.2012, Az. 4 K 321/10 (Tagebau Welzow-Süd)