Newsletter des Instituts für das Recht der Wasser- und Entsorgungswirtschaft der Universität Bonn (September 2026)

Rückblick: „Bergbaufolgelandschaften“ – Tagungsband zur gleichnamigen Veranstaltung des IRWE und der Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft erschienen

Der Ausstieg aus der Braunkohlenverstromung und -gewinnung stellt eine planerisch erhebliche Herausforderung dar. Zugleich wirft die Gestaltung und Entwicklung der Bergbaufolgelandschaften – insbesondere mit Blick auf mögliche Folgenutzungen – komplexe planungs- und umweltrechtliche Fragen auf.

Mit dem nun erschienenen Tagungsband „Bergbaufolgelandschaften“, herausgegeben von Professor Dr. Dr. Durner, LL.M., Professor Dr. Grotefels und Professor Dr. von Weschpfennig, liegen die wesentlichen Beiträge der gleichnamigen Fachtagung in schriftlich ausgearbeiteter Form vor. Die Tagung wurde vom Forum Planungsrecht der ARL – Akademie für Raumentwicklung in der Leibniz-Gemeinschaft gemeinsam mit dem Institut für das Recht der Wasser- und Entsorgungswirtschaft an der Universität Bonn am 19. November 2024 in Bonn veranstaltet.

Der Band umfasst die Fachvorträge zu den bergrechtlichen Anforderungen der Einstellung bergbaulicher Betriebe (*Armin von Weschpfennig*), den umweltrechtlichen Anforderungen an die Gestaltung von Bergbaufolgelandschaften (*Gordon Kreinberg*) sowie zur Braunkohlen- und Regionalplanung (*Markus Deutsch*). Im Anschluss daran werden im Rahmen und auf der Grundlage der Impulsvorträge von *Martin Herrmann* und *Birgit Jeschke* Umsetzungsstrategien zur Gestaltung der Bergbaufolgelandschaften diskutiert.

Der Tagungsband bietet damit einen kompakten Überblick über zentrale rechtliche und planerische Fragestellungen, die mit dem Strukturwandel in den Braunkohlerevieren und der Entwicklung ihrer Nachfolgelandschaften verbunden sind.

Wolfgang Durner / Susan Grotefels / Armin von Weschpfennig (Hrsg.), **Bergbaufolgelandschaften**. 100 Seiten. 89,00 €. Carl Heymanns Verlag, Hürth. ISBN 978-3-452-30710-1.

Aktuelles aus der Europäischen Gesetzgebung: Das EU-Water Package (Richtlinie (EU) 2026/805)

Am 20.04.2026 wurde das EU-Water Package im Amtsblatt der EU veröffentlicht, welches einzelne Änderungen der Wasserrahmenrichtlinie, der Grundwasserrichtlinie und der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen enthält. Es wurzelt in einem Kommissionsentwurf aus 2022 zum Null-Schadstoff-Ziel, ist Teil des Europäischen Green Deals, und soll das europäische Gewässerschutzrecht an wissenschaftliche Erkenntnisse und Herausforderungen anpassen. Vielfach arbeiten die Änderungen zudem Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs ein. Die Bundesrepublik Deutschland muss die im Überblick hier vorgestellten Änderungen bis Ende 2027 in nationales Recht umsetzen, was Änderungen des Wasserhaushaltsgesetzes, der Oberflächengewässerverordnung und der Grundwasserverordnung erforderlich macht.

- Die wohl bedeutendsten Änderungen innerhalb der Wasserrahmenrichtlinie liegen im Bereich des Verschlechterungsverbots des Art. 4 WRRL. Vorübergehende Verschlechterungen in Form von „kurzfristigen negativen Auswirkungen“ auf Qualitätskomponenten eines Wasserkörpers, die auf ein Vorhaben zurückzuführen sind, und Verlagerungen von Verschmutzungen sind künftig zulässig, sofern sich die Gesamtbelastung eines Wasserkörpers mit Schadstoffen („Nettozunahme“) nicht verschlechtert. In diesem Zusammenhang wurde in Art. 2 Nr. 42 WRRL eine Legaldefinition des Begriffes der Verschlechterung eingefügt.
- Überdies führt das Water Package neue Umweltqualitätsnormen für prioritäre Stoffe zur Beurteilung des chemischen Zustands von Oberflächengewässern ein, unter anderem Per- und Polyfluorierte Alkylsubstanzen (PFAS), Pestizide, Medikamentenrückstände wie Diclofenac oder Ibuprofen und die Chemikalie Bisphenol-A. Flussgebietsspezifische Schadenstoffe sind nicht wie bisher Teil der Bewertung des chemischen Zustands eines Gewässers, sondern werden in die Zustandsbewertung des chemischen Zustands überführt.
- Auch für das Grundwasser führt das Water Package neue Umweltqualitätsnormen ein, etwa für PFAS und bestimmte Arzneimittelstoffe. Wie auch für Oberflächengewässer führt das Water Package eine verpflichtende Beobachtungsliste ein, die Informationen über potenziell schädliche Stoffe sammeln soll, über die es bisher zu wenige Daten und keine standardisierten Analysemethoden gibt. Teil dieser Beobachtungslisten sind unter anderem Mikroplastik und antimikrobiell resistente Krankheitserreger.
- Während die Richtlinie ansonsten weiterhin an der grundsätzlichen Zielerreichung im Jahr 2027 festhält, müssen Oberflächengewässer hinsichtlich der Stoffe, für die Umweltqualitätsnormen neu eingeführt wurden, bis Ende 2033 einen guten Zustand erreichen. Für Stoffe, für die erstmals neue Umweltqualitätsnormen eingeführt wurden, gilt eine verlängerte Frist bis Ende 2039. Für diese Stoffe ist unter bestimmten Voraussetzungen sogar eine Fristverlängerung bis 2045 möglich.
- Im Bereich der wasserwirtschaftlichen Planung wurde Art. 11 Abs. 1a S. 1 WRRL eingefügt, nach dem die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Verunreinigungen durch Chemikalien Maßnahmen zur Kontrolle an der Quelle prioritär vornehmen sollen, sofern möglich. Satz 2 enthält eine neue Verpflichtung, Maßnahmen zur Verringerung von Risiken vorzunehmen, die von Schadstoffen, die bereits in Produkten enthalten oder sich in der Umwelt befinden, ausgehen.

Aktuelle Rechtsprechung:

Im Blickpunkt: BVerwG, Urteil vom 19.02.2025 – 9 A 9.23

Eine der letzten größeren gerichtlichen Entscheidungen zu den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie stellt ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus Anfang letzten Jahres dar. Es verdeutlicht erneut die Relevanz von Verstößen gegen wasserrechtliche Vorhaben für einen Planfeststellungsbeschluss.

Anlass für die Entscheidung war die Klage einer Umweltvereinigung und eines betroffenen Grundstückseigentümers gegen den Planfeststellungsbeschluss für die dritte Planänderung der

Verlegung der Bundesstraße B173 in der mittelsächsischen Stadt Flöha. Der Planfeststellungsbeschluss umfasst einen 1,7km langen Bauabschnitt einer ansonsten abgeschlossenen Straßenbaumaßnahme. Das Bundesverwaltungsgericht erklärt diesen wegen mehrerer Verstöße gegen wasserrechtliche Vorschriften für rechtswidrig. Es bemängelt insbesondere, dass der Planfeststellungsbeschluss nicht die Vereinbarkeit von Straßenabflüssen in einen Oberflächenwasserkörper – die Zschopau – mit dem wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot aus Art. 4 WRRL geprüft hat. Hierzu ist die Planfeststellungsbehörde im Laufe des Planfeststellungsverfahren verpflichtet. Bei den Auswirkungen des Vorhabens auf den Oberflächenwasserkörper Zschopau handele es sich um einen wasserrechtlichen Konflikt, der durch das streitgegenständliche Bauvorhaben ausgelöst werde und daher nach dem in § 75 Abs. 1 S. 1 VwVfG i.V.m. § 17 Abs. 1 S. 3 FStrG a.F. verankerten Gebot der Konfliktbewältigung im Planfeststellungsverfahren zu bewältigen sei. Aufgrund der fehlenden Prüfung ergebe sich ein Verfahrensfehler, der zudem einen Verstoß gegen die materiell-rechtlichen Anforderungen des Wasserrechts möglich erscheinen lasse und der in der Rechtswidrigkeit des Planfeststellungsbeschlusses münde. Das Gericht stellte heraus, dass die von dem Beklagten angegebene „gedanklich vorgenommene“ Prüfung der Auswirkungen des Vorhabens auf die Zschopau nicht genüge. Die notwendigen Angaben wären vielmehr der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen gewesen. Eine nur gedanklich vorgenommene Prüfung lasse nicht erkennen, ob das Vorhaben zur Verschlechterung eines Wasserkörpers führen könne. Bis eine entsprechende Prüfung nachgeholt sei, sei der Planfeststellungsbeschluss nicht vollziehbar. Alle weiteren Einwände der Kläger, im Kern zum Habitatschutz, Biotopschutz, Artenschutz, Klimaschutz, zur Trassenwahl und zu Verfahrensvorschriften hatten keinen Erfolg.

Aus Sicht der Praxis ist die Feststellung des Gerichts zu begrüßen, dass nur messtechnisch nachweisbare Verschlechterungen rechtliche Wirkungen entfalten können. Im vorliegenden Fall war eine Verschlechterung der allgemeinen physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten des ökologischen Zustands und eine Verschlechterung des chemischen Zustands eines Oberflächenwasserkörpers rechnerisch möglich, messtechnisch aber nicht nachweisbar. Wie der Europäische Gerichtshof schon in anderen bedeutenden wasserrechtlichen Urteilen (etwa zur Elbvertiefung) herausgestellt hat, können nur messtechnisch nachweisbare Erhöhungen einer Schadstoffkonzentration zu einer Verschlechterung einer Qualitätskomponente und damit des Zustands eines Wasserkörpers führen. Kein Raum bestehe für Erheblichkeitsschwellen, die sich etwa aus einer Interessenabwägung ergeben. Fachlich begründete Erheblichkeitsgrenzen in Bezug auf die praktische Mess- und Nachweisbarkeit seien jedoch nicht ausgeschlossen. Denn das Verschlechterungsverbot knüpfe gerade an eine nachteilige Veränderung der tatsächlichen Verhältnisse an, sodass nur rechnerisch ableitbare, gegebenenfalls minimale Schadstofferhöhungen im Gewässer unschädlich seien. Von den insoweit bestehenden, durch die verfügbaren naturwissenschaftlichen Messmethoden bedingten Grenzen einer empirischen Erkennbarkeit gehe auch der Europäische Gerichtshof in seiner ständigen Rechtsprechung aus, der das Tatbestandsmerkmal der Messbarkeit für die Annahme einer Verschlechterung als selbstverständlich voraussetze. Schließlich verstießen nicht messbare Schadstofferhöhungen auch nicht gegen das Verschlechterungsverbot. Die Zielerreichung des guten Zustands ist nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten hinreichenden Wahrscheinlichkeit (BVerwG, Urt.

v. 09.02.2017 – 7 A 2.15 – Elbvertiefung, BVerwGE 158, 1 Rn. 582) gefährdet, wenn eine nur rechnerisch prognostizierte Erhöhung einer Schadstoffkonzentration vorliegt, die aber nicht gemessen werden kann.

Die Entscheidung hebt die weiterhin hohe Bedeutung der aus der Wasserrahmenrichtlinie stammenden Vorgaben des Verbesserungsgebots und des Verschlechterungsverbot für Planfeststellungsvorhaben hervor. Sie sensibilisiert die gesamte wasserwirtschaftliche Praxis, insbesondere Zulassungsbehörden sowie staatliche und nicht-staatliche Vorhabenträger, Vorhaben auf ihre wasserrechtliche Beeinträchtigung von Oberflächengewässern und Grundwasserkörpern zu untersuchen und diese Ergebnisse zu dokumentieren. Gleichzeitig stellt sie erfreulicherweise klar, dass nur rechnerisch mögliche, aber nicht messbare Veränderungen an den Gewässern keine Grundlage für einen Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot sind.

BVerwG, Beschluss vom 28. Januar 2026 – 9 VR 2.26

Dem Beschluss lag ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gegen die Zulassung des vorzeitigen Baubeginns für ein Erdkabel nach § 44c EnWG sowie des vorzeitigen Beginns für eine damit einhergehende erlaubnisbedürftige Gewässerbenutzung nach § 17 WHG zugrunde. Das Gericht betonte die rechtliche Selbständigkeit beider behördlicher Entscheidungen. Dem Rechtsbehelf gegen die Entscheidung nach § 17 Abs. 1 WHG komme auch dann keine aufschiebende Wirkung zu, wenn diese mit einer – von Gesetzes wegen sofort vollziehbaren – Zulassung des vorzeitigen Baubeginns nach § 44c EnwG verbunden worden sei. Die Zuständigkeits- und Verfahrenskonzentration nach § 19 Abs. 1 WHG bewirke zwar, dass der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Klage und Widerspruch gegen den Planfeststellungsbeschluss auch auf die wasserrechtlichen Erlaubnisse Anwendung fänden. Dies sei jedoch nicht auf Entscheidungen über die Zulassung vorzeitiger Maßnahmen vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses übertragbar. Die sofortige Vollziehung der Zulassung vorzeitigen Beginns nach § 17 WHG müsse demnach selbständig nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO angeordnet werden.

Neues zur Kommunalabwasserrichtlinie (Richtlinie (EU) 2024/3019) – Schlussanträge vom 03.09.2026 in der Rechtssache C-193/25

Hintergrund: Die neugefasste Kommunalabwasserrichtlinie (KARL) verpflichtet die Mitgliedstaaten weitreichend zur Einführung einer vierten Reinigungsstufe (Viertbehandlung). Die Finanzierung soll über eine erweiterte Herstellerverantwortung (EHV) erfolgen. Danach haben Hersteller von Humanarzneimitteln und Kosmetikmitteln Kosten i.H.v. mindestens 80 % zu tragen. Gegen diese Bestimmung(en) der EHV erhob Polen (Teil-)Nichtigkeitsklage vor dem EuGH. Die Generalanwältin *Kokott* schlug dem EuGH nun vor, die zentrale Norm der EHV – Art. 9 Abs. 1 lit. a i.V.m. Anhang III KARL – für nichtig zu erklären. Die Ausbauverpflichtungen blieben von einer Teilnichtigkeit des EHV-Regimes unberührt.

Zu den Gründen: Im Kern stützt sich der Antrag auf offensichtliche Ermittlungs- und Beurteilungsfehler des unionalen Gesetzgebers. Bei der Regelung der Kostentragung müsse unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips und des Gleichheitssatzes der *Verursachungsbeitrag* das maßgebliche Kriterium sein. Grundsätzlich komme dem

Unionsgesetzgeber ein weites Ermessen zu, welches neben der Art und Tragweite der Regelung auch die Feststellung der (insb. für den Verursachungsbeitrag) maßgeblichen Grunddaten umfasse. Zwar beschränke sich die gerichtliche Kontrolle auf offensichtliche Beurteilungsfehler. Gleichwohl habe der unionale Gesetzgeber die Ausübung seines Ermessens klar und eindeutig darzulegen. Dies sei dem Unionsgesetzgeber nicht gelungen. Bezogen auf weitere Quellen des Mikroschadstoffeintrags, der toxikologischen Bewertung sowie der Branchenassoziation bestimmter Stoffe lägen offensichtliche Ermittlungs- bzw. Beurteilungsfehler vor.

Im Übrigen griffen die Klagegründe nicht durch. Die Belastung der Hersteller entspreche dem Verursacher- und Ursprungsprinzip. Trotz eingeschränkter Anreizwirkung einer EHV im Arzneimittelsektor und Herausforderungen für Generikahersteller bestünden keine offensichtlichen Beurteilungsfehler im Kontext der Angemessenheit. Auch die zugrunde gelegte Kostenschätzung sowie die Auswirkungen auf die Arzneimittelversorgung seien vom Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers gedeckt.

Elementar ist die Feststellung, dass weder die Viertbehandlung noch die EHV *im Grundsatz* beanstandet werden. Die Kritik *Kokott*s galt primär der ermessensfehlerbehafteten Feststellung der Grunddaten, die die Grundlage weiterer Ermessensbetätigung bildeten und die Kostenregelung stützen sollten. Ob solche (Kosten-)Regelungen getroffen werden könnten, hänge von einer ermessensfehlerfreien Feststellung der Grunddaten und der darauf aufbauenden Beurteilung des Unionsgesetzgebers ab – *per se* ausgeschlossen seien diese nicht.

Ausblick: Die Schlussanträge der Generalanwältin sind rechtlich nicht bindend. So schlägt *Kokott* hilfsweise vor, die mündliche Verhandlung erneut zu eröffnen oder das Verfahren auszusetzen, um das parallel anhängige Vorabentscheidungsverfahren Irlands (Rs. C-614/26) abzuwarten. Folgt der EuGH den Schlussanträgen, sollte der Unionsgesetzgeber eine Nachbesserung der EHV anstoßen. Bliebe diese aus, wäre die Finanzierung der Viertbehandlung anderweitig durch die Mitgliedstaaten zu leisten. Neben der Finanzierung durch die Allgemeinheit (etwa über Abwasserabgaben oder -gebühren) erscheint *prima facie* auch ein nationales EHV-System denkbar. Mit einer Entscheidung des Gerichts ist in den nächsten Monaten zu rechnen.

Andreas Müsch, Henri J. Elsner und *Konstantin Redeker*, IRWE