

Vorbemerkung

Die vorliegende Studie macht der Öffentlichkeit ein Rechtsgutachten zugänglich, das der Verfasser im Sommer 2014 im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Wasserverbände in Nordrhein-Westfalen (agw), des Städtetags Nordrhein-Westfalen, des Städte- und Gemeindebunds Nordrhein-Westfalen sowie des Landesverbands Nordrhein-Westfalen der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall (DWA) erstattet hat.

Ihren Gegenstand bilden drei Erlasse des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen, die im Folgenden als Erster, Zweiter und Dritter Spurenstoff-Erlass bezeichnet werden.¹ Alle drei Spurenstoff-Erlasse zielen mit unterschiedlichen Akzenten auf die Einführung jener Verfahren zur Elimination von Mikroverunreinigungen bei der kommunalen Abwasserreinigung, die in der öffentlichen Diskussion als sogenannte »Vierte Reinigungsstufe« bezeichnet und teilweise kontrovers debattiert werden. Den folgenden Überlegungen geht es freilich nicht um die umweltpolitische Sinnhaftigkeit oder auch nur die materiell-rechtliche Möglichkeit einer Vierten Reinigungsstufe, sondern allein um die juristische Frage nach der Zulässigkeit entsprechender Anordnungen durch die Landesbehörden auf der Grundlage des geltenden Rechts. Bereits der Begründer des Bonner Wasserrechtsinstituts *Paul Gieseke* legte in einem der ersten Bände dieser Schriftenreihe dar, dass den Ländern im Wasserrecht zwar große Gestaltungsspielräume verbleiben, die Reichweite dieser Spielräume jedoch stets im konkreten Einzelfall zu ermitteln ist.² Für die Anordnung der erwähnten Eliminationsmaßnahmen will die vorliegende Studie nachweisen, dass entsprechende Spielräume der Länder bereits weitgehend durch das Bundesrecht begrenzt werden.

Zeitgleich mit der Drucklegung des vorliegenden Werks legte das Ministerium einen Vierten Spurenstoff-Erlass vom 4. Juni 2014 – Az.: IV – 8 – vor, der die Ausführungen des vorliegenden Gutachtens zum Anlass nimmt, die Position des Landes neu zu akzentuieren. Das Land weist die nachgeordneten Bezirksregierungen nunmehr an, bei Wasserkörpern, die das jeweils maßgebliche Ziel eines guten ökologischen Zustands oder guten ökologischen Potenzials³ verfehlen und in denen zugleich die in Anlage D4 des Monitoringleitfadens NRW aufgeführten Konzentrationswerte bestimmter Mikroschadstoffe überschritten werden, diese Überschreitung als mitursächlich für die Zielverfehlung anzusehen, falls nicht im Zuge einer nachfolgenden Prüfung das Gegenteil belegt werde. In solchen Fällen einer vermuteten Kausalität des Mikroschadstoffs seien dessen Bedeutung für die Zielverfehlung abzuschätzen und die erforderlichen Maßnahmen »insbesondere bei der Bewirtschaftungsplanung festzulegen«. Welche Maßnahmen zu ergreifen seien, liege im Bewirtschaftungsermessen der Behörden.

1 Vgl. dazu nachfolgend S. 1 ff.

2 *Gieseke*, Die Ergänzung des Wasserhaushaltsgesetzes durch Ländergesetze, in: Das Recht der Wasserwirtschaft, Heft 4, 1957, S. 29 ff.

3 Vgl. zu diesen Begriffen nachfolgend S. 17 ff.

Im Übrigen tritt der Vierte Spurenstoff-Erlass einigen Aussagen der nachfolgenden Abhandlung explizit entgegen, namentlich den hier begründeten Rechtsstandpunkten, dass die Oberflächengewässerverordnung des Bundes die Bedeutung stofflicher Parameter für die Festlegung des guten chemischen und auch des guten ökologischen Gewässerzustands abschließend regelt,⁴ dass die Spurenstoff-Erlasse im Ergebnis die als Teil der Bewirtschaftungspläne festgelegten Bewirtschaftungsziele modifizieren⁵ und dass die bestehenden Maßnahmenprogramme eine gewisse Sperrwirkung für das Bewirtschaftungsermessen der an diese Planung gebundenen Wasserbehörden begründen.⁶ Ob nach der Intention des Ministeriums allerdings bereits auf Grundlage der derzeit bestehenden wasserwirtschaftlichen Planungen weitere Reinigungsstufen angeordnet werden sollen, lässt der Erlass nicht klar erkennen.

Dem Verfasser fehlt jede gewässerökologische Expertise, um zu beurteilen, ob die durch das Land angeordnete, auf den ersten Blick von der Einschätzung des Bundesverordnungsgebers und des Umweltbundesamts im Verordnungsverfahren⁷ abweichende Vermutungswirkung fachlich tragfähig ist und damit in ihren Wirkungen für die betroffenen Gewässerbenutzer die Verhältnismäßigkeit wahrt. Diese Frage und ebenso die tatsächlichen Implikationen des Vierten Spurenstoff-Erlasses werden sich wohl erst im Zuge seiner konkreten behördlichen Umsetzung erweisen. Im Hinblick auf die aufgeworfenen Rechtsfragen stehen sich jedenfalls nunmehr die abweichenden Argumente und Standpunkte gegenüber, ohne dass der Verfasser durch den Vierten Spurenstoff-Erlass Anlass zu wesentlichen Eingriffen in den nachfolgenden Gedankengang sehen würde.

Bonn, im Juli 2014

Wolfgang Durner

4 Vgl. dazu nachfolgend S. 19 ff.

5 Vgl. dazu nachfolgend S. 28 f.

6 Vgl. dazu nachfolgend S. 29 ff.

7 Vgl. dazu nachfolgend S. 23.