

VERANTWORTUNG DES BERGBAUS FÜR STILLEGUNG UND NACHSORGE – NEUE ANFORDERUNGEN NACH BERG- UND WASSERRECHT ALS HERAUSFORDERUNG

Wolf Friedrich Spieth¹

Kurzfassung: Ausmaß und Kosten der Sanierung der ehemaligen Bergwerke und Tagebaue in den neuen Ländern sind von historischer Dimension. Dies gilt in besonderem Maße für die Sanierung der Uranbergwerke der Wismut in Sachsen und Thüringen; sowohl die hinterlassenen Großschäden wie auch die zu leistende Sanierungsaufgabe sind in organisatorischer und naturwissenschaftlicher Hinsicht in Deutschland und weltweit ohne Beispiel. Dies hat zwangsläufig auch Einfluss auf die rechtliche Beurteilung der damit verbundenen Aufgabenstellungen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist bei der Sanierung eines solchen singulären Großschadens die Anforderung an die Art und Weise der Sanierung mit dem gebotenen Augenmaß zu handhaben. Der Bergbau ist als großtechnisches Vorhaben notwendig mit tiefen Eingriffen in die Umwelt verbunden. Damit nach dem Ende der bergbaulichen Tätigkeit gleichwohl ein umweltverträgliches Erbe hinterlassen wird, hat der Bergbauunternehmer mit der Stilllegung ein umfangreiches Pflichtenbündel zu erfüllen. Im Kern bedeutet dieses Pflichtenbündel, dass der Bergbauunternehmer die durch den bergbaulichen Gewinnungsbetrieb verursachten Gefahren und die Eingriffe in die Landschaft auf ein hinnehmbares Maß zu reduzieren hat. Die Verantwortung des Bergbauunternehmers ist dabei nicht grenzenlos, sondern vor allem durch die Kriterien der Betriebsbedingtheit und der Verhältnismäßigkeit beschränkt. Zu den wesentlichen Zielsetzungen der Bergbausanierung gehört die Wiederherstellung eines ausgeglichenen Wasserhaushaltes; damit liegt es auf der Hand, dass dem Wasserrecht eine zentrale Rolle bei der Beurteilung der Sanierungsanforderungen zukommt. Die Integration der wasserrechtlichen Vorschriften in das bergrechtliche „Mutterverfahren“ und die Umsetzung der wasserrechtlichen Anforderungen stellen eine besondere Herausforderung dar. Die Wasserrahmenrichtlinie zweckt dabei keinen absoluten Gewässerschutz, sondern beinhaltet ein ausgewogenes Regelungskonzept. Veränderungen des natürlichen Gewässerzustands werden akzeptiert, wenn sie durch gewichtige ökologische, soziale oder ökonomische Gründe gerechtfertigt sind. Für die bergbauliche Sanierung kann grundsätzlich von den Ausnahmemöglichkeiten Gebrauch gemacht werden, so dass sie durch die wasserrechtlichen Vorgaben nicht verhindert oder unverhältnismäßig erschwert wird.

Abstract: The scale and costs of redeveloping former mines and opencast mines in the ex-GDR states are of historical dimensions. This is particularly true for the redevelopment of the Wismut uranium mines in Saxony and Thuringia; in organisational and scientific terms, both the damage left behind and the redevelopment work to be performed are without precedent, not only within Germany, but also worldwide. Inevitably, this also influences the legal assessment of the associated tasks. According to Federal Constitutional Court case law, redeveloping a site with damage of such unique proportions demands that good judgement has to be used when handling the redevelopment requirements. As a large-scale industrial undertaking, mining is necessarily associated with deep environmental impact. In order to nevertheless leave behind an environmentally sustainable legacy once mining activity has come to an end, the mining proprietor must fulfil a large bundle of obligations with regard to the decommissioning of the site. At its core, these obligations mean that the mining proprietor has to reduce to an acceptable level both the hazards caused by mining operations, as well as the intrusions into the landscape. The proprietor's responsibility is not limitless in this regard, but rather is restricted primarily by the criteria of operational contingency (Betriebsbedingt-heit) and by what is proportional. One of the major objectives of mine redevelopment is restoring balanced water management; as such, it is clear that water legislation has a central role to play in assessing the redevelopment requirements. Consequently, the integration of water law provisions into the main mining law procedure and implementing the requirements under water legislation pose a particular challenge. At the same time,

1 Freshfields Bruckhaus Deringer LLP, Potsdamer Platz 1, 10785 Berlin

the aim of the Water Framework Directive is not absolute water conservation, but rather contains a balanced regulatory concept. Changes to natural water conditions are accepted if they are justified on important ecological, social or economic grounds. As a result, mine redevelopment can use possible exceptions, meaning that water law provisions do not prevent it or make it disproportionately difficult.

Allgemeine Anforderungen der bergrechtlichen Sanierungspflicht

Ausmaß und Kosten der Sanierung der ehemaligen Bergwerke und Tagebaue in den neuen Ländern sind von historischer Dimension. Dies gilt in besonderem Maße für die Sanierung der Uranbergwerke der Wismut in Sachsen und Thüringen; sowohl die hinterlassenen Großschäden wie auch die zu leistende Sanierungsaufgabe sind in organisatorischer und naturwissenschaftlicher Hinsicht in Deutschland und weltweit ohne Beispiel. Dies hat zwangsläufig auch Einfluss auf die rechtliche Beurteilung der damit verbundenen Aufgabenstellungen. Dementsprechend hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich anerkannt, dass „der Uranbergbau in der DDR Schäden von singulärem Ausmaß hinterlassen hat“¹.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist bei der Sanierung eines solchen singulären Großschadens die Anforderung an die Art und Weise der Sanierung mit dem gebotenen Augenmaß zu handhaben.

Der Bergbau ist als großtechnisches Vorhaben notwendig mit tiefen Eingriffen in die Umwelt verbunden. Damit nach dem Ende der bergbaulichen Tätigkeit gleichwohl ein umweltverträgliches Erbe hinterlassen wird, muss der Bergbauunternehmer mit der Stilllegung ein umfangreiches Pflichtenbündel erfüllen. Im Kern bedeutet dieses Pflichtenbündel, dass der Bergbauunternehmer die durch den bergbaulichen Gewinnungsbetrieb verursachten Gefahren und die Eingriffe in die Landschaft auf ein hinnehmbares Maß zu reduzieren hat.

Inhalt der bergrechtlichen Sanierungspflicht

Der Inhalt der bergrechtlichen Sanierungspflicht wird insbesondere durch die Vorgaben für die Betriebsplanzulassung gemäß § 55 BBergG näher bestimmt:

Im Mittelpunkt steht die **Pflicht zur Wiedernutzbarmachung** der in Anspruch genommenen Flächen gemäß § 55 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BBergG. Der Bergbauunternehmer hat die Oberflächen, die er für die Durchführung bergbaulicher Tätigkeiten unmittelbar und gezielt in Besitz genommen hat, so herzurichten, dass die Flächen künftig für andere Zwecke wieder genutzt werden können. Dabei sind jedoch nicht der ursprüngliche Zustand wiederherzustellen oder die Flächen zu renaturieren. Vielmehr ist eine alternative Nutzung zu ermöglichen, die sich an öffentlichen Interessen orientieren muss, die ggf. durch die Braunkohle- bzw. Sanierungspläne konkretisiert werden.

Zudem hat der Bergbauunternehmer gemäß § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BBergG zu verhindern, dass vom eingestellten Betrieb **Gefahren für Leben und Gesundheit Dritter** ausgehen. Das Bundesverwaltungsgericht hat klargestellt, dass von diesem Schutz auch Dritte außerhalb des Betriebes umfasst sind, und unlängst entschieden, dass auch mittelbare Gefahren verhindert werden müssen. Das Gericht hat somit eine weite

1 BVerfG, NVwZ 2000, 309/312. Für weitere Rechtsprechungs- und Literaturhinweise zu diesem Beitrag vgl. die Literaturangaben am Ende..

Auslegung des § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 BBergG vorgenommen, wodurch die Verantwortung des Bergbauunternehmers grundsätzlich vergrößert wird.

Zudem hat der Bergbauunternehmer gemäß § 55 Abs. 1 Satz 1 Nr. 9 BBergG Gemeinschäden zu vermeiden. Die Definition eines Gemeinschadens ist nicht eindeutig geklärt. Das Bundesverwaltungsgericht fordert für einen Gemeinschaden, dass der „geplante Betrieb eine ganz erhebliche Gefahrenschwelle überschreitet“ und der Schaden „sich auf das Allgemeinwohl auswirkt“. Aus den bisher in der Rechtsprechung entschiedenen Fällen lässt sich ableiten, dass insbesondere nachteilige Auswirkungen auf den Wasserhaushalt als Gemeinschaden gelten können. Zudem können sich eine Vielzahl von Einzelschäden zu einem Gemeinschaden summieren, wenn aufgrund dieser Summationswirkung auch ein überindividuelles Interesse beeinträchtigt wird, z.B. indem aufgrund zahlreicher schwerwiegender Gebäudeschäden die Verödung eines Ortsteils droht.

Ferner müssen die Sanierungsmaßnahmen gemäß § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG so durchgeführt werden, dass ihnen **keine überwiegenden öffentlichen Interessen entgegenstehen**. § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG hat über die letzten Jahre in der Rechtsprechung an Bedeutung gewonnen und dient zunehmend als „Einfallstor“ für öffentlich-rechtliche Pflichten. Zunächst hat das Bundesverwaltungsgericht § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG lediglich in besonders gelagerten Fällen genutzt, um von Bergschäden betroffenen Grundstückseigentümern einen vorbeugenden Drittschutz gegen Bergbauvorhaben zu gewähren. Inzwischen wird diese Norm als allgemeiner Auffangtatbestand gesehen, durch den insbesondere umweltrechtliche Vorschriften in das bergrechtliche Zulassungsverfahren einbezogen werden. Der Bergbauunternehmer ist somit inzwischen in größerem Umfang verpflichtet, umweltschädliche Auswirkungen seines Betriebes zu verhindern. Allerdings steht ein öffentliches Interesse einem Vorhaben nur „entgegen“, wenn es das Vorhaben schlichtweg ausschließt. Es ist somit bei umweltrechtlichen Verbotsnormen zu prüfen, ob der Interessenskonflikt durch die Inanspruchnahme von Ausnahmen von den umweltrechtlichen Vorschriften aufgelöst werden kann.

Schließlich kann sich für den Bergbauunternehmer auch eine Verantwortlichkeit aus dem **Bergschadensrecht** ergeben, die ihn zu einer Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands oder einem entsprechenden finanziellen Ausgleich verpflichtet. Dafür muss eine bergbauliche Handlung einen Schaden an Leben, Gesundheit oder Eigentum von Dritten verursacht haben. Anknüpfungspunkte für eine Verantwortung nach Bergschadensrecht können dabei sowohl bereits in der Vergangenheit liegende bergbauliche Tätigkeiten sein als auch die gegenwärtig durchgeführten bergbaulichen Sanierungsarbeiten.

Grenzen der bergrechtlichen Sanierungspflicht

Der dargestellte Inhalt der Sanierungspflicht führt indes nicht zu einer grenzenlosen Verantwortung des Bergbauunternehmers. Vielmehr hat das Bundesverwaltungsgericht der bergrechtlichen Verantwortung in der Rammelsberg-Entscheidung Grenzen gesetzt:

Die Sanierungsverantwortlichkeit ist zunächst unabhängig von ihrem jeweiligen Anknüpfungspunkt durch das Erfordernis der Betriebsbedingtheit beschränkt. Der Bergbauunternehmer hat nur solche Schäden und Gefahren zu verantworten, in denen sich Bergbausrisiken realisieren. Für nicht bergbaubedingte Gefahren besteht keine Verantwortung, selbst wenn die Gefahren mit der Betriebseinstellung zeitlich einhergehen. Das Bundesverwaltungsgericht hat ausdrücklich klargestellt, dass keine allgemeine Polizeipflicht des Bergbauunternehmers für ganze Landstriche besteht.

Eine weitere Grenze der bergrechtlichen Verantwortung bildet der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Danach dürfen die bergrechtlichen Sanierungspflichten nicht außer Verhältnis zum damit zu erzielenden Nutzen oder außer Verhältnis zu den damit verbundenen Belastungen des Bergbauunternehmers stehen; der Eingriff muss noch zumutbar sein. Da die Grenzen der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich allgemein bestimmt werden, kommt es nicht darauf an, dass die Wismut ein öffentliches Unternehmen ist.

Ob der Bergbau darüber hinaus sich auch zeitlich auf Haftungsgrenzen berufen kann, hat das BVerwG in einer kürzlich ergangenen Entscheidung zum Bergwerk Meggen (Urteil vom 18.12.2014, Az.: 7 C 22.12) im dort entschiedenen Fall zwar abgelehnt, für die Frage einer Ewigkeitshaftung aber ausdrücklich offen gelassen.

Besondere Anforderungen an die Sanierung aufgrund des Wasserrechts

Zu den wesentlichen Zielsetzungen der Bergbausanierung gehört die Wiederherstellung eines ausgeglichenen Wasserhaushaltes; damit liegt es auf der Hand, dass dem Wasserrecht eine zentrale Rolle bei der Beurteilung der Sanierungsanforderungen zukommt. Die Integration der wasserrechtlichen Vorschriften in das bergrechtliche „Mutterverfahren“ und die Umsetzung der wasserrechtlichen Anforderungen bei der Bewältigung der tiefgehenden Eingriffe in den Wasserhaushalt durch den vorangegangenen Bergbau stellen damit eine besondere Herausforderung dar.

Bedeutung des Wasserrechts für die bergrechtliche Verantwortung

Bei der bergbaulichen Sanierung sind die wasserrechtlichen Vorgaben insbesondere bei der Wiedernutzbarmachung, der Vermeidung von Gemeinschäden und etwaigen entgegenstehenden öffentlichen Interessen zu berücksichtigen:

Das Bundesverwaltungsgericht hat den Wasserhaushalt als besonderes Schutzgut der Allgemeinheit eingeordnet, so dass schädliche Gewässerveränderungen einen Gemeinschaden darstellen können. Zur Vermeidung von Gemeinschäden muss somit dafür gesorgt werden, dass die Bergbausanierung in Einklang mit der Bewirtschaftung der betroffenen Gewässer gebracht wird. Dazu sind insbesondere die Bewirtschaftungsziele und deren Ausnahmen zu beachten.

Der Gewässerschutz kann auch ein entgegenstehendes übergeordnetes öffentliches Interesse darstellen. Im Unterschied zu anderen umweltrechtlichen Bereichen dürften sich aus § 48 Abs. 2 Satz 1 BBergG allerdings keine weitergehenden Anforderungen als bereits aus der Pflicht zur Verhinderung eines Gemeinschadens ergeben. Denn das Bundesverwaltungsgericht hat die Schwelle des Gemeinschadens für den Gewässerschutz bereits sehr niedrig angesetzt, so dass es keines weiteren Auffangtatbestands bedarf.

Im Ergebnis ist die bergbauliche Sanierung aufgrund verschiedener Anknüpfungspunkte in Einklang mit der Gewässerbewirtschaftung zu bringen.

Regelungskonzept der Gewässerbewirtschaftung

Die Gewässerbewirtschaftung wird seit der Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie im Wesentlichen durch die Bewirtschaftungsziele geprägt. Die Festlegung der Bewirtschaftungsziele erfolgt mit dem Ziel, langfristig einen „guten“ Zustand aller Gewässer zu erreichen. Ein Gewässerzustand wird als gut eingestuft, wenn das Gewässer weitgehend

frei von menschlichen Einflüssen ist und somit einem natürlichen Zustand nahe kommt. Je nach Gewässerart ist dieser gute Zustand näher konkretisiert: Oberflächengewässer müssen einen guten ökologischen und chemischen Zustand erreichen, Grundwasserkörper einen guten mengenmäßigen und chemischen Zustand.

Die Wasserrahmenrichtlinie legt damit ambitionierte Ziele fest, die umfangreiche Maßnahmen zum Gewässerschutz erforderlich machen. Verantwortlich für die Durchführung dieser Maßnahmen sind in erster Linie die Länder. Diese konkretisieren den Weg, auf dem sie die Bewirtschaftungsziele erreichen wollen, durch die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme, die spätestens alle 6 Jahre überprüft und ggf. aktualisiert werden müssen. Aus diesen administrativen Handlungsanweisungen ergeben sich für Private in des keine unmittelbaren Pflichten, zur ggf. erforderlichen Gewässersanierung beizutragen. Private können dazu nur herangezogen werden, sofern sich aus den allgemeinen gesetzlichen Regelungen besondere Anknüpfungspunkte ergeben. Denkbare Anknüpfungspunkte wären beispielsweise – unter Beachtung der jeweiligen Voraussetzungen – eine Gewässerbenutzung oder die bergbauliche Verantwortung. Eine eigenständige wasserrechtliche Sanierungspflicht gibt es dagegen nicht.

Bewirtschaftungsziele als Kern der Gewässerbewirtschaftung

Die Bewirtschaftungsziele bilden den Kern der Gewässerbewirtschaftung. Folglich sind sie auch bei der bergrechtlichen Stilllegung insbesondere bei der Pflicht zur Vermeidung von Gemeinschäden zu beachten. Denn ein Verstoß gegen die Bewirtschaftungsziele widerspricht – sofern keine Ausnahmen geltend gemacht werden können – den Anforderungen der Gewässerbewirtschaftung und stellt in der Regel einen Gemeinschaden dar.

Im Einzelnen sind folgende Bewirtschaftungsziele zu beachten:

Nach dem **Verbesserungsgebot** gemäß §§ 27 Abs. 1 Nr. 2, 47 Abs. 1 Nr. 3 WHG ist ein guter ökologischer Zustand für Oberflächengewässer bzw. ein guter mengenmäßiger und chemischer Zustand für das Grundwasser zu erhalten oder bis Ende 2015 zu erreichen.

Zusätzlich gilt das **Verschlechterungsverbot** gemäß §§ 27 Abs. 1 Nr. 1, 47 Abs. 1 Nr. 1 WHG, wonach sich der ökologische und chemische Zustand eines Oberflächengewässers bzw. der mengenmäßige und der chemische Zustand eines Grundwasserkörpers nicht verschlechtern darf.

Eine Verschlechterung liegt nach der bisherigen Auffassung der Europäischen Kommission erst vor, wenn ein Wechsel der nach der Wasserrahmenrichtlinie bestimmten Zustandsklassen erfolgt. Die insbesondere in der deutschen Literatur vertretene gegenteilige Meinung, wonach bereits bei geringfügigen Abweichungen vom status quo eine Verschlechterung anzunehmen ist, kann hingegen nicht überzeugen. Diese Auffassung lässt außer Acht, dass Sinn der Gewässerbewirtschaftung nicht nur der Gewässerschutz sondern auch die Gewässernutzung ist und beide Interessen in Ausgleich zu bringen sind.

Im Übrigen liegt eine Verschlechterung in der Regel nicht vor, wenn eine neue Nutzung eine bisherige Nutzung lediglich ersetzt, sich das Gewässer ohne weitere Maßnahmen wieder erholt oder nur eine lokale Verunreinigung in einem bestimmten Umfang vorliegt.

Für das Grundwasser ist zudem noch gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 WHG das sog. **Trendumkehrgebot** zu beachten, wonach alle anthropogen begründeten signifikanten und anhaltenden Trends ansteigender Schadstoffkonzentration aufgrund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umgekehrt werden müssen. Im Vergleich zum Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot dürfte es im Zusammenhang mit der bergbaulichen Stilllegung nur eine untergeordnete Rolle spielen.

Im Verfahren Weservertiefung (EuGH, Rechtssache C-461/13) ist hierzu eine weitere Klärung zu erwarten, insbesondere zum Verschlechterungsverbot. Die Stellungnahme des Generalanwalts lässt hier eine restriktive Auffassung erwarten. Allerdings wird es für die bergbauliche Stilllegung darauf weniger ankommen, da es hier vor allem um die Inanspruchnahme von Ausnahmen von Bewirtschaftungszielen gehen wird; diese Möglichkeit betont und stützt der Generalanwalt in seiner Stellungnahme auch ausdrücklich.

Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen

Die dargestellten Bewirtschaftungsziele können häufig nicht erreicht werden. Denn zum Teil ist die Erreichung aufgrund natürlicher Gegebenheiten schlichtweg unmöglich; zum Teil wäre die Einstellung anderer Nutzungen erforderlich, die ggf. ebenfalls im öffentlichen Interesse liegen. Da die Wasserrahmenrichtlinie weder Unmögliches verlangt, noch das Interesse am Gewässerschutz einseitig allen anderen öffentlichen Interessen vorangeht, sieht sie eine Reihe von Ausnahmen vor. Allerdings führen die Ausnahmen nicht dazu, dass keine weiteren wasserwirtschaftlichen Maßnahmen mehr für das betroffene Gewässer erforderlich sind. Vielmehr werden die zu erreichenden Ziele hierdurch (je nach Problemstellung vorübergehend oder langfristig) lediglich herabgesetzt. Die Bewirtschaftungspläne für Elbe und Oder sehen bereits weniger strenge Bewirtschaftungsziele für bergbaulich beeinflusste Grundwasserkörper und Fristverlängerungen für die Erreichung der Bewirtschaftungsziele für bergbaulich beeinflusste Oberflächengewässer vor.

Die in Betracht kommenden Ausnahmen sind an unterschiedliche Voraussetzungen geknüpft. Im Kern ist für die Inanspruchnahme einer Ausnahme eine Abwägung zwischen den ökologischen Vorteilen der Erreichung eines „guten Zustands“ des betroffenen Gewässers und den damit verbundenen ökologischen, sozialen und ökonomischen Nachteilen erforderlich, die durch die Ausnahmevervoraussetzungen strukturiert wird. Dabei ist zu beachten, dass durch die Gewässerbewirtschaftung grundsätzlich das Vorsorgeprinzip verwirklicht werden soll. Bei der Bergbausanierung handelt es sich indes um die Beseitigung bereits bestehender Umweltschäden, bei der nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht ohne weiteres die Zielvorstellungen des Vorsorgeprinzips umfassend angelegt werden können.

Obwohl sich die Ausnahmen in Einzelheiten und insbesondere in ihrer Reichweite unterscheiden, weisen sie ein gemeinsames Grundmuster auf:

Zunächst müssen besonders schützenswerte Interessen oder besondere Gegebenheiten vorliegen, die eine Ausnahme vom Gewässerschutz grundsätzlich rechtfertigen. Die Anforderungen an dieses Interesse bzw. an die Gegebenheit variieren dabei je nach Umfang der Ausnahme:

Für eine Ausnahme nach § 30 (ggf. i.V.m. § 47 Abs. 3 Satz 2) WHG ist es ausreichend, wenn eine bestehende menschliche Tätigkeit oder natürliche Gegebenheiten dazu führen, dass die Zielerreichung unmöglich oder unverhältnismäßig aufwändig ist.

Für die umfangreiche Ausnahme nach § 31 Abs. 2 (ggf. i.V.m. § 47 Abs. 3 Satz 1) WHG ist ein (neues) Vorhaben erforderlich, an dem ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht.

Für eine Ausnahme nach § 28 WHG genügen eine bestehende nachhaltige menschliche Entwicklungstätigkeit oder allgemeine Interessen, die durch Maßnahmen zur Erreichung des guten ökologischen Zustands signifikant beeinträchtigt würden.

Als weitere Voraussetzung darf das verfolgte schützenswerte Interesse nicht durch andere verhältnismäßige Maßnahmen erreichbar sein, die insgesamt eine geringere Belastung für die Umwelt bedeuten würden.

Liegen diese beiden Grundvoraussetzungen vor, treffen den Verantwortlichen noch weitere Handlungspflichten. Trotz der aufgrund der Ausnahmen möglichen Abweichungen von den Bewirtschaftungszielen müssen alle verhältnismäßigen Maßnahmen getroffen werden, um die Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten, damit sich das betroffene Gewässer so weit wie möglich dem guten Zustand annähert (Minimierungsgebot). Diese Verpflichtung, die allen Ausnahmen innewohnt, wird allerdings unterschiedlich zum Ausdruck gebracht.

Schließlich besteht noch für alle Ausnahmen die Verpflichtung, die Verwirklichung der festgelegten Bewirtschaftungsziele in anderen Gewässern derselben Flussgebietseinheit nicht dauerhaft auszuschließen oder zu gefährden. Falls erforderlich kommt aber auch für diese mittelbaren Auswirkungen auf andere Gewässer eine Ausnahme nach den dargestellten Voraussetzungen in Betracht. In der Praxis dürfte sich somit in erster Linie die Pflicht ergeben, die mittelbaren Auswirkungen auf die Gewässer mit verhältnismäßigen Maßnahmen zu minimieren.

Die Festlegung von Ausnahmen nach § 30 (ggf. i.V.m. § 47 Abs. 3 Satz 2) WHG hat im Bewirtschaftungsplan zu erfolgen. Eine ggf. erforderliche Änderung des Bewirtschaftungsplans kann grundsätzlich auch vor Ablauf der 6-Jahresfrist erfolgen. Für eine Ausnahme nach § 31 Abs. 2 (ggf. i.V.m. § 47 Abs. 3 Satz 1) WHG ist eine vorherige Festlegung im Bewirtschaftungsplan hingegen nicht zwingend erforderlich. Es dürfte insofern reichen, wenn eine zur Anwendung gelangte Ausnahme nachträglich in den nächsten Bewirtschaftungsplan aufgenommen würde.

Für die Bergbausanierung dürften diese Voraussetzungen – wie dies auch bereits für die Bewirtschaftungspläne für Elbe und Oder angenommen worden ist – in der Regel vorliegen bzw. erfüllbar sein, wobei dies für den Einzelfall jeweils zu begründen ist:

Die Bergbausanierung stellt ein besonders schützenswertes Interesse dar. Bei ihr handelt es sich sowohl um eine nachhaltige menschliche Entwicklungstätigkeit (§ 28 WHG) als auch um ein im übergeordneten öffentlichen Interesse liegendes Vorhaben (§ 31 Abs. 2 WHG). Sie ist die unvermeidliche Konsequenz der sachgerechten und rechtmäßigen Gewinnung von Bodenschätzen, die der Sicherung der Rohstoffversorgung und damit in besonderem Maße dem Interesse der Allgemeinheit dient (zuletzt ausdrücklich bestätigt durch das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung Garzweiler). Darüber hinaus können die Eingriffe nicht mehr ungeschehen gemacht werden, so dass aufgrund der jahrzehntelangen Grundwasserabsenkungen Gegebenheiten vorliegen, die eine Erreichung des guten Zustands für viele Gewässer unmöglich machen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Sanierung des Bergbaus im Gebiet der ehemaligen DDR eine Sanierungsaufgabe singulären Ausmaßes darstellt, deren Besonderheiten sogar grundsätzliche Abweichungen von den allgemeinen Regeln rechtfertigen können. Das Bundesverfassungsgericht hat in diesem Zusammenhang klargestellt, dass die Anforderungen an die Sanierung nicht zu hoch angesetzt werden dürfen, um eine Sanierung im Ergebnis nicht unmöglich zu machen.

Neben diesen beiden vorliegenden Grundvoraussetzungen treffen den Bergbauunternehmer – sofern er bergrechtlich für die Gewässer verantwortlich ist – folgende Pflichten, damit eine Ausnahme von den Bewirtschaftungszielen zulässig ist:

Er hat alle verhältnismäßigen Maßnahmen zu ergreifen, um die bergbaubedingten Beeinträchtigungen so gering wie möglich zu halten, damit sich das betroffene Gewässer dem guten Zustand so weit wie möglich annähert (Minimierungsgebot).

Er hat mittelbare Auswirkungen auf weitere Gewässer mit verhältnismäßigen Maßnahmen zu vermeiden oder zumindest zu minimieren.

Im Ergebnis dürfte somit eine Vielzahl von Ausnahmen für die vom Bergbau betroffenen Regionen erforderlich sein. Diese weiträumige Anwendung von Ausnahmeverordnungen verstößt nicht gegen den europarechtlichen Effektivitätsgrundsatz (*effet utile*), wonach die praktische Wirksamkeit europäischer Richtlinien sichergestellt werden muss. Denn das Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist nicht der absolute Gewässerschutz. Vielmehr entspricht die Zulassung von Ausnahmen durchaus dem Ziel der Wasserrahmenrichtlinie innewohnenden Grundsatz, dass andere ökologische, soziale oder ökonomische Interessen unter Umständen dem Gewässerschutz vorgehen können.

Festzuhalten ist, dass die Wasserrahmenrichtlinie keinen absoluten Gewässerschutz bezieht, sondern ein ausgewogenes Regelungskonzept beinhaltet. Veränderungen des natürlichen Gewässerzustands werden akzeptiert, wenn sie durch gewichtige ökologische, soziale oder ökonomische Gründe gerechtfertigt sind.

Für die bergbauliche Sanierung kann damit im Grundsatz von den Ausnahmemöglichkeiten Gebrauch gemacht werden, so dass sie durch die wasserrechtlichen Vorgaben nicht verhindert oder unverhältnismäßig erschwert wird.

Literatur

Spieth, W; Wolfers, B. (1997): Umfang und Reichweite der Nachsorgepflicht des Bergbauunternehmers bei der Stilllegung.- In: Zeitschrift für Bergrecht, 4/1997, S. 269 ff.

Spieth, W., Ipsen, N. (2013): Die Wasserrahmenrichtlinie als neues Damoklesschwert für Genehmigungsprojekte?- In: NVwZ 7/2013, S. 391 ff.