

# Handhabung von Grundwasserschäden aus punktförmigen Schadstoffquellen

Wolf Dieter Sondermann & Ludwig Luckner

## I. Einführung

Bei der Behandlung von schädlichen Bodenveränderungen und Altlasten ergeben sich zwischen Wasser und Bodenschutzrecht Überschneidungen, weil die Abgrenzung zwischen wasserbezogenem und bodenbezogenem Handlungsbedarf schwer zu treffen ist. So entsteht insbesondere die weitaus überwiegende Mehrzahl der Grundwasserschäden durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten.

Das Bundes-Bodenschutzgesetz (BBodSchG) hat daher auch den Grundwasserschutz zum Ziel. Die Abgrenzung zwischen Bodenschutz- und Gewässerschutzrecht ist insbesondere auch für die verwaltungsrechtlich korrekte Behandlung von Vorsorge-, Untersuchungs- und Sanierungsmaßnahmen, die Gewässer betreffen, von erheblicher Bedeutung.

Verfassungsrechtlicher Maßstab für die Frage, ob und in welchem Umfang das BBodSchG wasserrechtliche Regelungen aufgreifen darf, ist Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG. Eine Regelung aller wasserrechtlicher Sachverhalte im Rahmen des BBodSchG war dem Bundesgesetzgeber verschlossen, da er für die Regelung von Gewässergefährdungen und –schäden nur die Rahmenkompetenz für den Wasserhaushalt nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG und in begrenzten Umfang Annexkompetenzen in Anspruch nehmen konnte.

Das BBodSchG hat in § 3 BBodSchG keine Abgrenzung zwischen Bodenschutz- und Wasserrecht vorgenommen. Damit finden grundsätzlich beide Rechtsgebiete nebeneinander Anwendung.

Das BBodSchG nimmt u.a. in folgenden Regelungen Bezug auf das Wasserrecht.

- ❖ Nach § 1 Satz 2 BBodSchG ist Zweck des Gesetzes auch die Sanierung von Gewässerverunreinigungen, die durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursacht wurden.
- ❖ Nach § 2 ist Boden im Sinne des Gesetzes die obere Schicht der Erdkruste, einschließlich der flüssigen Bestandteile (Bodenlösung) und der gasförmigen Bestandteile (Bodenluft) ohne Grundwasser und Gewässerbetten.
- ❖ Nach § 4 Abs. 3 Satz 1 BBodSchG erstreckt sich die Sanierungspflicht auch auf die durch schädliche Bodenveränderungen oder Altlasten verursachten Gewässerver-

unreinigungen. Nach § 4 Abs. 4 Satz 3 BBodSchG bestimmen sich die bei der Sanierung zu erfüllenden Anforderungen nach dem Wasserrecht.

- ❖ Nach § 7 Satz 6 BBodSchG richtet sich die Vorsorge für das Grundwasser nach wasserrechtlichen Vorschriften.
- ❖ Nach § 14 Satz 1 Nr. 3 BBodSchG kann eine behördliche Sanierungsplanung erfolgen, wenn eine Altlast eine weiträumige Gewässerverunreinigung verursacht hat.

Die Abgrenzung zwischen Bodenschutz- und Wasserrecht ergibt sich im Hinblick auf das besonders praxisrelevante Schutzgut Grundwasser aus folgenden gesetzessystematischen Überlegungen: Entsprechend dem Zweck des BBodSchG, die Bodenfunktionen zu sichern und wiederherzustellen (§ 1 BBodSchG), umfasst der zentrale Begriff „Boden“ in § 2 Abs. 1 BBodSchG - gesetzessystematisch konsequent - ausdrücklich nicht das Grundwasser und die Gewässerbetten.

Damit verbleibt das Grundwasser selbst grundsätzlich im Anwendungsbereich des Wasserrechts (vgl. auch BT-Drs. 13/6701, S. 28). Allerdings hat der Gesetzgeber, gestützt auf die Rahmengesetzgebungskompetenz nach Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG und durch Inanspruchnahme von Annexkompetenzen, unmittelbar geltende Vorschriften für die Untersuchung und Sanierung von Gewässern erlassen, deren Anwendungsbereich sich insbesondere auch auf das Grundwasser erstreckt. Die Abwehr von Gefahren, die von schädlichen Bodenveränderungen oder Altlasten in der wasserungesättigten Zone für das Grundwasser ausgehen (Gefahrenabwehr), erfolgt nach Bodenschutzrecht. Unter Grundwasser wird das gesamte, nicht künstlich gefasste Wasser, soweit es an natürlichen Gewässerschutzfunktionen teilnimmt und wasserwirtschaftlicher Lenkung zugänglich ist, verstanden. Dies entspricht Art. IIa EG-Grundwasserschutz-Richtlinie, der Grundwasser als „alles unterirdische Wasser in der Sättigungszone, das in unmittelbarer Berührung mit dem Boden oder Untergrund steht“, definiert (vgl. Holzwarth/Radtke/Hilger, BBodSchG, 1998, § 2 Rn. 6). Grundwasser ist also Wasser, das sich in der Sättigungszone befindet. Im Boden befindliches Wasser, das den Grundwasserleiter noch nicht erreicht hat, und sich in der ungesättigten Zone/Deckschicht befindet (so genanntes Sickerwasser) ist aus dem WHG ausgeklammert. Die Beschaffenheit des Sickerwassers wird vom Bodenschutzrecht kontrolliert. Ort der Gefahrenbeurteilung für das Grundwasser ist der Übergangsbereich von der ungesättigten in die gesättigte Zone (§ 4 Abs. 3 Satz 3 BBodSchV).

## II. Entwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen

### 1. WRRL

Die EG-WRRL sieht einen kombinierten Ansatz von Emissionsvorgaben d.h. Beschränkungen von Schadstoffausträgen und Immissionszielen vor. Im Zusammenhang mit den Emissionsbegrenzungen ist insbesondere der Anhang X von Bedeutung. Als „Emission“ wird dabei im Sinne der IVU-Richtlinie die von Punktquellen oder diffusen Quellen ausgehende direkte oder indirekte Freisetzung von Stoffen in Wasser oder Boden verstanden. Ziel der EG-WRRL ist es bezogen auf das Schutzgut Grundwasser, die Einleitung von Schmutzstoffen in das Grundwasser zu verhindern oder zu begrenzen. Alle signifikanten und anhaltenden Trends einer Steigerung der Konzentration von Schadstoffen sind umzukehren, um die Verschmutzung des Grundwassers schrittweise zu reduzieren

Innerhalb der EG-WRRL ist keine nähere Definition des Begriffes „punktuelle Stoffquelle“ enthalten. In der Literatur wird ebenfalls der vereinfachende Begriff „Punktquelle“ verwendet. Eine Begriffsbestimmung in Hinblick auf punktuelle Stoffquellen findet sich auch in BBodSchG und BBodSchV nicht.

Es ist daher erforderlich

- einen einheitlichen Begriff festzulegen und
- eine Ableitung von Kriterien zur Begriffsbestimmung herbeizuführen.

Es bedarf daher der Abgrenzung von Grundwasserkörper und punktueller Schmutzstoffquelle. Die punktuelle Schmutzstoffquelle ist der Ort auf den sich die Gefährdungsabschätzung bzw. die Ermittlung und Bewertung eines Grundwasserschadens bezieht.

Im Folgenden soll von punktförmigen Stoffquellen gesprochen werden.

Charakteristisch für punktförmige Schmutzstoffquellen ist, dass sie in der Regel gut lokalisiert, jedoch nicht immer einem Verursacher zugeordnet werden können und dass die resultierende Belastung des Grundwassers durch Schmutzstoffe an der Eintragsstelle vergleichsweise hoch ist.

Die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) hat zur Gewährleistung eines einheitlichen Vorgehens in der Herangehensweise an die Umsetzung der WRRL eine Arbeitshilfe geschaffen, die zu punktuellen bzw. punktförmigen Stoffquellen folgendes ausführt:

*„Durch Punktquellen können Schadstoffe direkt (Einleitungen) oder indirekt über eine Untergrundpassage (Kontaminationsherde in oder auf der Erdoberfläche) in das Grundwasser gelangen. Dabei sind die Schadstoffquellen räumlich eng begrenzt, wohingegen es im Grundwasser zu einer flächenhaften Ausdehnung der Schadstoffe kommen kann. Charakteristisch für Punktquellen ist, dass sie in der Regel gut lokalisiert jedoch nicht immer einem Verursacher zugeordnet werden können und die resultierende Belastung des Grundwassers durch Schadstoffe vergleichsweise groß ist.*

*Punktquellen haben häufig ihre Ursache in Unfällen oder in einem längerfristig unsachgemäßen Umgang mit wassergefährdenden Stoffen. Die größte Relevanz für eine mögliche Grundwasserkontamination haben jedoch Altablagerungen (nicht mehr betriebene Deponien) und Altstandorte (aufgelassene Gewerbe- und Industriestandorte). Sofern eine Belastung des Bodens und/oder des Grundwassers konkret nachgewiesen wird, spricht man hier von Altlasten“*

## **2. Entwurf der Grundwasserrichtlinie**

Die Europäische Kommission hat einen neuen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung (Grundwasserrichtlinie) vorgelegt. Mit der geplanten Richtlinie soll der Grundwasserschutz in Europa umfassend verbessert werden. Von den Regelungen der Grundwasserrichtlinie bzw. von den daraus abzuleitenden deutschen Vorschriften werden sowohl die Industrie/Wirtschaft wie auch die Kommunen unmittelbar betroffen sein.

Der Grundwasserschutz ist bislang in der „Richtlinie 80/68/EWG über den Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und bestimmte gefährliche Stoffe (ABl. L 20 v. 26.01.1990, Seite 43)“ und in der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) verankert.

### **2.1 Allgemeines**

Die derzeit geltende Grundwasserrichtlinie sieht zum einen ein Verbot der direkten Einleitung besonders prioritärer Gefahrstoffe, die in einer Liste I zusammengeführt sind, sowie die Genehmigungspflicht für das Einleiten anderer prioritärer Stoffe, die in einer Liste II aufgeführt sind, vor.

Gemäß Art. 22 Abs. 2 WRRL soll diese Richtlinie jedoch im Jahr 2013 aufgehoben und durch das Schutzsystem der Wasserrahmenrichtlinie und einer neuen Grundwasserrichtlinie ersetzt werden.

Aus diesem Grund sieht Art. 17 WRRL eine Ermächtigungsgrundlage für den europäischen Gesetzgeber vor, um „spezielle Maßnahmen zur Verhinderung und Begrenzung der Grundwasserverschmutzung“ zu erlassen. Dies soll durch die geplante neue Grundwasserrichtlinie erfolgen, die somit eine „Tochterrichtlinie“ der WRRL darstellt.

## **2.2 Wesentlicher Inhalt**

Ihrem wesentlichen Inhalt nach sieht die geplante Grundwasserrichtlinie spezifische Kriterien für die Beurteilung eines guten chemischen Zustandes, für die Ermittlung „signifikanter und anhaltender steigender Trends“ sowie für die Festlegung der Ausgangspunkte für eine Trendumkehr vor. Zugleich sollen mit dieser Richtlinie Emissionen verhindert bzw. begrenzt werden.

### **2.2.1 Guter chemischer Zustand**

Durch Art. 3 i. V. m. Anhang II der geplanten Richtlinie werden Kriterien für die Beurteilung des chemischen Zustands des Grundwassers festgelegt. Neben der Bezugnahme auf die allgemeinen Regelungen der WRRL soll dies in erster Linie durch den Rückgriff auf die bereits EU-weit geltenden Qualitätsnormen, die in direktem Zusammenhang mit dem Grundwasserschutz stehen, erfolgen.

Zusätzlich sieht Art. 4 Anforderungen hinsichtlich weiterer Stoffschwellenwerte vor. Danach haben die Mitgliedstaaten für Grundwasserkörper, die als gefährdet eingestuft werden, „unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Kosten“ bis zum 22.12.2005 Schwellenwerte festzulegen, die bis zum 22.06.2006 an die Kommission übermittelt werden müssen. Hierzu hat die Kommission im Anhang III der geplanten Richtlinie eine sog. „Minimal-Liste“ vorgelegt, die von den Mitgliedstaaten jedoch ergänzt werden soll.

Nachdem die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Schwellenwerte an die Kommission übermittelt haben, wird diese entscheiden, ob „es angebracht ist“, auf der Grundlage dieser Listen EU-weit geltende Umweltqualitätsnormen vorzuschlagen.

Diese unspezifische Haltung der EU-Kommission ist darauf zurückzuführen, dass sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten gegen die Beurteilung des chemischen Zustands anhand einer umfassenden Liste europaweit geltender (also einheitlicher) Qualitätsnormen ausgesprochen hatte. Eine Minderheit der Mitgliedstaaten, einschließlich Deutschland, forderte hingegen eine möglichst rasche Festlegung von EU-Normen.

### **2.2.2 Trend und Trendumkehr**

In Art. 5 i. V. m. Anhang IV des Richtlinienentwurfs sind Kriterien für die Ermittlung signifikanter und anhaltender steigender Trends in der Schadstoffkonzentration sowie für die Festlegung von Ausgangspunkten für die Trendumkehr definiert. Unter „signifikante und anhaltende steigende Trends“ ist nach der vorgesehenen Legaldefinition der Richtlinie jede statistisch bedeutsame Zunahme der Konzentration eines Schadstoffes im Vergleich zu den Konzentrationen, die zu Beginn des Überwachungsprogramms gemessen wurden, zu verstehen.

### 2.2.3 Verhinderung bzw. Begrenzung von Emissionen

Art. 6 enthält ergänzende Bestimmungen zum Schutz der Grundwasserkörper. Während die derzeit noch geltende Grundwasserrichtlinie Bestimmungen zur Verhinderung und Begrenzung der direkten und indirekten Einleitung gefährlicher Stoffe in das Grundwasser vorsieht, regelt die WRRL nur die direkte Einleitung von Schadstoffen. Um bei Außerkrafttreten der jetzigen Grundwasserrichtlinie eine Regelungslücke zu vermeiden, sieht Art. 6 der neuen Richtlinie die Pflicht der Mitgliedstaaten vor, entsprechende Maßnahmen auch für die indirekte Einleitung von Schmutzstoffen in das Grundwasser zu treffen.

## III Begrifflichkeiten im Einzelnen

Die Handhabung von Grundwasserschäden berührt das Umweltrecht in seiner ganzen Breite. Auch werden hierbei unterschiedliche Fachdisziplinen betroffen. Einer durchgängigen Begrifflichkeit kommt deshalb zentrale Bedeutung zu. Dies gilt heute und künftig umso mehr, weil durch die zunehmende Rolle der europäischen Umweltgesetzgebung für die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union auch die Durchgängigkeit zwischen den englisch/amerikanischen Begriffen und ihren deutschen Äquivalenten bestmöglich zu gewährleisten ist. Die benötigte Begrifflichkeit sollte sich deshalb durch besondere Klarheit und Allgemeingültigkeit auszeichnen. Hiervon ausgehend empfehlen wir als erstes die konsequente begriffliche Unterscheidung zwischen *Gefahr* und *Schaden* und den daraus abgeleiteten Begriffen:

- Gefahr:** besteht aus ordnungsrechtlicher Sicht grundsätzlich dann, wenn in absehbarer Zeit mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit dem Eintritt eines Schadens für die Schutzgüter zu rechnen ist.
- Schaden:** verwirklichte Gefahr

Aus der engl. Fassung der WRRL und GWD z. B. lassen sich die Begriffe *danger* und *hazard* dem Begriff *Gefahr* und die Begriffe *injury*, *loss* und *damage* dem Begriff *Schaden* gut zuordnen. Von Gefahr im Verzug spricht man, wenn ohne sofortiges Eingreifen der drohende nicht unerhebliche Schaden eintreten wird.

Eine Gefahrensituation kennzeichnet somit stets eine Situation *vor* dem Schadenseintritt. Gefahrenbewertung ist stets eine Situationsbewertung. Der Umgang mit Gefahren wird von *präventiven* bzw. vorsorgenden Aspekten geprägt.

Jedwede **Gefahr** bzw. **Gefahrensituation** ist durch drei untrennbar verknüpfte Elemente gekennzeichnet

**Gefahrenquelle**,  
**Wirkungspfad** und  
noch **ungeschädigtes Schutzgut**.

**Schaden** bezieht sich dagegen nur auf ein bereits geschädigtes Schutzgut. Schadensbewertung basiert somit auf einem Vergleich von Zustandskriterien des zu betrachtenden Schutzgutes vor und nach der Schädigung und damit auf den erlittenen Wertverlust des Schutzgutes. Der Umgang mit Schutzgutschäden wird von **therapeutischen** bzw. nachsorgenden Aspekten geprägt.

Die **Gefahrenanalyse** ermöglicht zwei grundsätzlich unterschiedliche Betrachtungsweisen. Bei der **emissions-orientierten** Betrachtung „stellt“ sich der Analysierende in die Gefahrenquelle und in Richtung der Propagation der Gefahrenausbreitung, bei der **immissions-orientierten** Betrachtung „stellt“ er sich dagegen in das zu betrachtende Schutzgut, das der Gefahr ausgesetzt ist, und schaut der Gefahr entgegen. Typisch für die emissions-orientierte Betrachtung, wie sie z. B. der AbfAbIV oder der BBodSchV prioritär zu Grunde liegt, ist es, dass von einer Gefahrenquelle ausgehend mehrere Wirkungspfade zu unterschiedlichen Schutzgütern hin betrachtet werden, bei der immissions-orientierten Betrachtung, wie sie z. B. dem WHG prioritär zugrunde liegt, wird die Exposition bzw. Gefährdung eines Schutzgutes durch Gefahren, die von unterschiedlichen Quellen ausgehen, analysiert.

Geht die Gefahr für das zu betrachtende Schutzgut von Stoffen aus, sollte man von **Gefahrstoffen** (*dangerous substances*) und damit von **Gefahrstoffquellen** (*sources of dangerous substances*) sprechen. Dies ist passfähig mit der Begrifflichkeit der deutschen Gefahrstoffverordnung und den wassergefährdenden Stoffen gem. WHG § 19 g. Dies passt auch zu der jüngsten Nachricht<sup>1)</sup>, dass die *Kommission zur Bewertung wassergefährdender Stoffe* die Liste prioritärer Stoffe des Anhangs X zur WRRL, die die prioritär gefährlichen von den zu überprüfenden prioritär gefährlichen und den nicht prioritär gefährlichen Stoffen unterscheidet, hinsichtlich ihrer aktuellen Einstufung in Wassergefährdungsklassen (WGK) gem. der Verwaltungsvorschrift wassergefährdende Stoffe (VerVwS) überprüft und Neueinstufungen vorgenommen hat, so dass eine Übereinstimmung mit internationalen Bewertungen gesichert wurde.

Akzeptiert man den Begriff *Gefahrstoff* in der dargelegten Form, dann sind **Schadstoffe** Gefahrstoffe, die den zu betrachtenden eingetretenen Schaden bestimmen. Die einen

---

<sup>1)</sup> GWF Wasser/Abwasser Jg 144(2003) Nr. 10, S. 633

Schutzgutschaden bestimmenden Schadstoffe sind somit in der Regel nur eine Untermenge der Gefahrstoffe, die das Inventar der zu betrachtenden Gefahrstoffquelle(n) bestimmen.

Korrekt ist auch der Begriff *Schadstoffquelle*, wenn er zur Kennzeichnung des Herkunftsortes der Stoffe, die den betrachteten Schaden bewirkt haben, dient, auch wenn seine Übersetzung ins engl. schwer fällt. Der Begriff *Schadherd*, der auch keine sinnvolle engl. Übersetzung erlaubt, sollte generell vermieden werden.

Mit dem Begriff **Schutzgut** (des öffentl. Rechts) werden gemeinhin Objekte verstanden, die Schaden erleiden können und hiervon durch gesetzliche Regelungen bewahrt werden sollen. Derartige Schutzgüter sind z. B. der Mensch bzw. die menschl. Gesundheit, die natürliche Umwelt (so beispielsweise die Gewässer), das materielle Eigentum (so beispielsweise Gebäude) u.a.m. Ort der rechtlichen Beurteilung, in welchem Maße ein Schutzgut gefährdet wird oder werden kann, ist in der Regel die Oberfläche des Schutzgutes (vgl. BBodSchG/V, Sickerwasserprognose zur *Bewertung der Exposition des Schutzgutes* Grundwasser oder das Dosimeter zur Bewertung der Strahlungsexposition des Schutzgutes Mensch). Je stärker der Vorsorgeaspekt Raum greift, desto weiter wird in der Regel der Ort der rechtlichen Bewertung in Richtung auf die Gefahrenquelle hin verschoben (vgl. z. B. GAB-Papier „Grundsätze des vorsorgenden Grundwasserschutzes bei Abfallverwertung und Produkteinsatz“ LAWA)

Schutzgüter können unterschiedlich stark geschädigt werden. Das Ausmaß eines Schadens widerspiegelt den Wertverlust, den das Schutzgut durch die Schadwirkung erlitten hat bzw. der zur Schadenbehebung aufzuwenden ist. Räumliche Ausdehnung des Schadens (z. B. eines Waldbrandschadens) und der Schutzgutwert vor Schadenseintritt (z. B. in €/ha Wald) sind dabei oft wichtige Bewertungselemente. Den wahrscheinlichen Wertverlust eines Schutzgutes bei einer bestimmten Exposition durch Gefahrenwirkung sucht man heute z. B. im Rahmen des Hochwasserschutzes durch die **Vulnerabilität** des Schutzgutes zu kennzeichnen.<sup>2)</sup> Vulnerabilität wird aber häufig auch als Pendant zum Begriff der **Geschütztheit** eines Schutzgutes benutzt, um die Abschwächung einer potenziellen Gefahr von ihrer Quelle bis zum zu betrachtenden Schutzgut zu kennzeichnen (z. B. die Bewertung der Schutzwirkung der Deckschichten im Hangenden des Grundwassers). Die **Bewertung des Schadensrisikos** für ein Schutzgut erfordert deshalb stets eine **Expositionsanalyse des Schutzgutes** (vgl. Sickerwasserprognose des BBodSchG/V) und eine **Vulnerabilitätsanalyse**, die das mögliche Ausmaß des zu erwartenden Schadens bei Eintritt einer bestimmten Exposition (z. B. bei einem bestimmten Immissionsstoffstrom in kg<sub>Stoff</sub>/d und seiner Zeitdauer zur Kennzeichnung der Immissionsdosis) kennzeichnet.

---

<sup>2)</sup> Merz B. und Gocht M. (2003): Karten für Hochwasservorsorge und Risikomanagement auf der lokalen Skala, Hydrologie und Wasserbewirtschaftung JG 47, H 5, 186 - 194

Mit den Begriffen *Möglichkeit (possibility)*, *Chance (chance)* und *Risiko (risk)* des Schadeneintritts wird letztlich gewöhnlich die Wahrscheinlichkeit in mehr oder minder mathematisch/statistischer Form gekennzeichnet (so z. B. das Schadensrisiko für ein Gebäude beim Auftreten eines bestimmten Hochwasserereignisses). Im Rahmen dieser Begrifflichkeiten ordnen sich auch die heute im Zentrum vieler Diskussionen stehenden KORA- bzw. NA/MNA/ENA-Prozesse entweder

- in die Geschütztheitsbewertung im Rahmen des präventiven bzw. vorsorgenden Grundwasserschutzes oder
- in die Bewertung der Schadensminderung durch natürliche Selbstteilungsprozesse im Rahmen des therapeutischen bzw. nachsorgenden Grundwasserschutzes ein.<sup>3)</sup>

Unter den Begriffen *vorsorgender und nachsorgender Grundwasserschutz* werden seitens der Wasserwirtschaft der *Schutz von Grundwasser vor Verschmutzung* (Titel der GWD: *Directive on the protection of groundwater against pollution*) aus

- gegenwärtigen und künftigen Handlungen bzw.
- vergangenen Handlungen, einschl. der Beseitigung vorhandener Grundwasserschäden

verstanden. Streitig ist dabei zunehmend, in wie weit die heutige Generation die Beseitigung der Schäden infolge vergangener Handlungen tragen muss oder vor sich her zu schieben vermag. Der Umgang mit den Veränderungen der Beschaffenheit des Grundwassers werden deshalb ungeachtet der neuen gesetzlichen Forderungen aus der WRRL/GWD und WHG/LWG auch künftig wohl prioritär aus der Bewertung der Gefahren abgeleitet, die vom geschädigten Grundwasser für die noch ungeschädigten Schutzgüter ausgehen bzw. auszugehen vermögen.

---

<sup>3)</sup> N. Steiner und Struck R. (2003): Bodenschutz- und wasserrechtliche Rahmenbedingungen für die Nutzung von NA-Prozessen, Altlastenspektrum H 5, S. 229 - 236

## IV Fachliche Grundsätze

Grundwasser ist als das unterirdische Wasser in der Sättigungszone gem. WHG § 1 (1) ein Gewässer. Der Grundwasserleiter (die Feststoffmatrix) und bei ihrem Vorkommen die nicht-wässrigen Fluide in dieser Zone (NAPL, Gase) sind keine konstitutiven Bestandteile dieses Gewässers und damit wie der Boden gem. BBodSchG/V kein Schutzgut per se. Schutzgut des öffentl. Rechts ist gem. WHG/WRRL/GWD nur das Grundwasser und nur dieses kann deshalb im rechtlichen Sinne Schaden erleiden (bzw. geschädigt werden).

Der Begriff **Grundwasserschaden** wird im vorsorge-orientierten WHG nicht explizit definiert. Gem. WHG § 3/(2) 2. kann man aber davon ausgehen, dass man als Grundwasserschaden eine andauernde bzw. anthropogen bewirkte, *nicht nur unerhebliche schädliche Veränderung der physikalischen, chemischen und biologischen Beschaffenheit des Grundwassers* bezeichnen kann und aus unserer Sicht der Dinge auch bezeichnen sollte.

Normiert wird der Grundwasserschaden gem. WRRL, GWD und WHG § 33a durch den guten chemischen Zustand. Die Grenze zwischen dem guten und dem schlechten chemischen Zustand des Grundwassers markiert dabei einen Punkt auf der Kriterienachse, die der Kennzeichnung des chemischen Zustandes des Grundwassers bzw. eines Grundwasserkörpers dient. Derzeit hat der GWD-Entwurf vom Sept. 2003 die Konzentration von Schmutzstoffen (pollutants) im Grundwasser zur Kennzeichnung des chem. Zustandes im Visier, die in die folgenden Listen (Gruppen) eingeteilt wurden:

- Nitrat und Wirkstoffe in Pestiziden, einschl. ihrer relevanten Metabolite, Abbau- und Reaktionsprodukte, für die in der EU verbindliche Qualitätsnormen gelten
- Schmutzstoffe, für die es in der EU keine verbindliche Qualitätsnorm gibt
- Schmutzstoffe,
  - die natürlicher Weise oder infolge menschlicher Tätigkeiten vorkommen
  - die vom Menschen als Synthesestoffe hergestellt werden,
  - für die die Mitgliedsstaaten gem. WRRL Art 4.2 Schwellenwerte festlegen müssen.

Der möglichst umfassenden Beschreibung des zu handhabenden Grundwasserschadens messen auch SCHOERS und ODENSASS<sup>4)</sup> große Bedeutung zu.

Für die Handhabung existierender Grundwasserschäden gem. WRRL, GWD und WHG ist bzw. sollte die Grenze zwischen dem guten und dem schlechten Zustand nur eine Orientierung bei der Festlegung der Reinigungszielwerte und damit von Therapiezielen von Grundwasser bzw. von Grundwasserkörpern sein, die sich in schlechtem Zustand befinden,

sein. Für Grundwasser generell, unabhängig davon, ob es sich in gutem oder schlechtem Zustand befindet, gilt darüber hinaus grundsätzlich das Verschlechterungsverbot. Eine Veränderung des chem. Ist-Zustandes von Grundwasser bzw. von Grundwasserkörpern, die sich in gutem chem. Zustand befinden, hin zu den Grenzwerten, die den guten vom schlechten chemischen Zustand trennen, ist deshalb mit dem geltenden Wasserrecht nicht vereinbar. Das von deutscher Seite befürchtete Auffüllen der „Klasse guter chem. Zustand“ wäre somit rechtswidrig.

Erhebliche Bedeutung für den Umgang mit Grundwasserschäden dürfte künftig auch die Ausnahme- und Verhältnismäßigkeitsklauseln gem. WHG § 25c und d ausgehend von § 33a (4) haben. Dabei gilt es im Auge zu behalten, dass der hierin vorkommende Begriff *Begrenzung* wie bei der deutschen Übersetzung der GWD die Übersetzung des engl./amerik. Begriffs *control* ist. Gem. WEBSTER'S-Dictionary bedeutet *control to exercise dominant influence*. Gewöhnlich wird *control* mit *steuern* übersetzt. Die Übersetzung *begrenzen* ist unseres Erachtens nur sinnvoll, wenn sie für das Wiederherstellen des guten chemischen Zustandes eines Grundwassers benutzt wird, das sich z.Z. seiner Beurteilung in einem schlechten Zustand befindet und unter *Begrenzung* dabei die Unterschreitung der Grenzwerte verstanden wird, die den guten vom schlechten chem. Zustand trennen.

Die Handhabung von Grundwasserschäden und die Festsetzung der Reinigungsziele des geschädigten Schutzgutes Grundwasser werden aber nicht nur aus dem Anspruch auf Schadensbeseitigung oder –minderung, auf die jedwedem geschädigtes Schutzgut des öffentlichen Rechts unabhängig vom Grad der erfolgten Schädigung Rechtsanspruch hat, und damit nicht allein aus der Schadensbewertung abgeleitet, sondern auch davon, dass das geschädigte Schutzgut selbst eine sekundäre, metastaseähnliche neue Gefahrenquelle für noch ungeschädigte Schutzgüter sein kann. Der **Grundwasserschaden als Gefahrenquelle** bedarf deshalb für die Ermessensentscheidung seiner Reinigung bzw. des Grades dieser Reinigung einer speziellen Gefahrenbewertung. Schutzgüter, die von verschmutztem Grundwasser gefährdet werden können, sind vor allem

- Grundwasserfassungsanlagen der öffentlichen Trinkwasserversorgung
- die öffentliche Vorflut, in die dieses Wasser austreten kann
- Gebäude, Tiefbauanlagen, Wasserleitungen u.a.m. sowie
- noch ungeschädigtes Grundwasser im Umfeld des Grundwasserschadensbereiches.

Der Gewährleistung der Abwehr von Gefahren, die von verschmutztem Grundwasser als Gefahrstoffquelle auszugehen vermögen, kommt bei den ermessensleitenden Entscheidungen große Bedeutung zu. Neben den Sicherungsmaßnahmen der Wirkungspfadunterbrechung kann damit auch der Reinigung des Grundwasserschadensbereiches prioritäre Bedeutung zukommen.

---

<sup>4)</sup> Schoers St. und Odensass M. (2003): Auswertung von Grundwassersanierungsmaßnahmen – eine Recherche nordrhein-westfälischer Fälle, TerraTech H10, TT 23-28

## **Autoren**

### **RA Dr. Wolf Dieter Sondermann**

Prof. Versteyl Rechtsanwälte  
Kanzlei Essen  
Ruhrallee 18  
45136 Essen  
Tel. 020/18274240  
Fax. 020/1827424  
Email: Kanzlei-Essen@versteyl.de

### **Prof. Dr.-Ing. habil. Ludwig Luckner**

Dresdner Grundwasserforschungszentrum e.V.  
Meraner Straße 10  
01217 Dresden  
Tel. 0351/4050660  
Fax 0351/4050669  
Email: lluckner@dgfz.de