

Juliane Albrecht

Schutzgebiete nach Wasserrecht

S. 2143 bis 2149

URN: urn:nbn:de: 0156-55991981



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

In:

ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.):
Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung

Hannover 2018

ISBN 978-3-88838-559-9 (PDF-Version)

URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-55993>

Schutzgebiete nach Wasserrecht

Gliederung

- 1 Begriff der Schutzgebiete nach Wasserrecht, insbesondere Wasserschutzgebiete
- 2 Arten von Wasserschutzgebieten
- 3 Festsetzung von Wasserschutzgebieten
- 4 Schutzanordnungen sowie Entschädigungs- und Ausgleichspflichten
- 5 Bedeutung von Wasserschutzgebieten für die Raumordnung

Literatur

Wasserschutzgebiete dienen zum Schutz von Gewässern vor schädlichen Einflüssen, insbesondere dem Trinkwasserschutz. Liegen die Voraussetzungen für die Festsetzung der Gebiete vor, können in ihnen bestimmte Ge- und Verbote angeordnet werden. Aufgrund ihrer Raumbedeutsamkeit werden Wasserschutzgebiete in die Raumordnungspläne übernommen.

1 Begriff der Schutzgebiete nach Wasserrecht, insbesondere Wasserschutzgebiete

Die Festsetzung von Schutzgebieten zählt zu den Hauptinstrumenten des umweltbezogenen Flächenschutzes. Sie ist nicht nur Gegenstand des Naturschutzrechts (▷ *Schutzgebiete nach Naturschutzrecht*), sondern auch des Wasserrechts (Hoppe/Beckmann/Kauch 2000: 166 ff.).

Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten dient angesichts der qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Deckung des Trink- und Brauchwasserbedarfs sowie der zunehmenden Belastung der Gewässer dazu, ausgewählte Gebiete einer verstärkten wasserwirtschaftlichen Aufsicht, Lenkung und Pflege zu unterstellen (Breuer 2004: 613). Ebenfalls zu den Schutzgebieten nach Wasserrecht zählen aus Gründen des Hochwasserschutzes festzusetzende Gebiete wie z. B. Überschwemmungsgebiete (§§ 46 ff. Wasserhaushaltsgesetz (WHG); ▷ *Hochwasserschutz*).

Die rechtlichen Grundlagen für Wasserschutzgebiete sind sowohl bundes- als auch landesrechtlich festgelegt. Verfassungsrechtliche Grundlage ist die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für den Wasserhaushalt gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 32 des Grundgesetzes (GG). Im Wasserhaushaltsgesetz sind Wasserschutzgebiete in den §§ 51 und 52 geregelt, zudem wurde mit § 53 WHG erstmals eine Regelung über Heilquellenschutzgebiete, die einen Sondertypus der Wasserschutzgebiete darstellen (Breuer 2004: 671), in das Bundesrecht eingefügt. Bei den §§ 51 bis 53 WHG handelt es sich um Vollregelungen, die allerdings ergänzende Regelungen im Landesrecht nicht ausschließen (Berendes 2010: § 51, Rn. 8). Dies betrifft insbesondere Vorschriften hinsichtlich der genauen Zuständigkeiten und Verfahrensfragen.

2 Arten von Wasserschutzgebieten

§ 51 Abs. 1 S. 1 WHG ermächtigt in drei Fällen zur Festsetzung eines Wasserschutzgebietes:

Im Falle des ersten, in der Praxis mit Abstand wichtigsten Tatbestandes (§ 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 WHG) ist die Festsetzung „zum Schutz der gegenwärtigen oder künftigen Wasserversorgung“ (▷ *Daseinsvorsorge*) zulässig. Der Schutz kann sowohl der Menge als auch der Beschaffenheit des oberirdischen Wassers oder des Grundwassers dienen (▷ *Grundwasser*). Mit öffentlicher Wasserversorgung ist die (nicht nur vorübergehende) unmittelbare Versorgung Dritter mit Trink- oder Brauchwasser gemeint (VGH München, Urteil vom 21.02.1995, Az. 22 N 92.99, ZfW 1996, 390; Gößl 2016: § 51, Rn. 33). Wie § 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 WHG ausdrücklich klarstellt („künftige Wasserversorgung“), können auch solche Versorgungsvorhaben gesichert werden, die bisher erst geplant sind. Jedoch muss die zugrunde liegende Planung hinreichend konkret und das Wasservorkommen nach Umfang und Qualität ermittelt sein (Breuer 2004: 628). Nach § 51 Abs. 2 WHG und den Bestimmungen der Landeswassergesetze sollen Trinkwasserschutzgebiete regelmäßig in drei Zonen gegliedert werden: Fassungsbereich (Zone I), engere (Zone II) und weitere Schutzzone (Zone III) (Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 72).

Zweitens sieht § 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG die Festsetzung eines Wasserschutzgebietes zum Zwecke der Anreicherung des Grundwassers vor. Die Festsetzung muss nicht zwangsläufig aus wasserwirtschaftlichen Gründen erfolgen, sondern kann auch landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen oder naturschutzfachlichen Interessen dienen (Breuer 2004: 630; Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 31).

Der dritte Tatbestand (§ 51 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 WHG) ermöglicht die Festsetzung von Wasserschutzgebieten, um entweder das schädliche Abfließen von Niederschlagswasser zu vermeiden oder das Abschwemmen und den Eintrag von Bodenbestandteilen sowie Dünge- oder Pflanzenschutzmitteln in Gewässer zu verhindern. Die Festsetzung wird im Hinblick auf die unterschiedlichen Zielsetzungen von *Wasserwirtschaft* und *Landwirtschaft* als schwierig eingeschätzt und hat bisher in der Praxis noch keine Anwendung gefunden (Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 35).

Für alle drei Tatbestände gilt, dass die Festsetzung nur zulässig ist, wenn das „Wohl der Allgemeinheit“ dies erfordert (*> Gemeinwohl*). Der Begriff des Allgemeinwohls umfasst alle wasserwirtschaftlichen und sonstigen relevanten Gesichtspunkte, die sich im Einzelfall konkret feststellen lassen (Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 15). Kein Belang des Gemeinwohls ist jedoch das privat- oder betriebswirtschaftliche Interesse des begünstigten Wasserversorgungsunternehmens an der Festsetzung des Wasserschutzgebiets (Salzwedel 1983: 52).

3 Festsetzung von Wasserschutzgebieten

Liegen die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 S. 1 WHG vor, so kann die zuständige Behörde das Wasserschutzgebiet festsetzen; eine Verpflichtung besteht insoweit grundsätzlich nicht (BVerwG, Urteil vom 11.03.1970, Az. IV C 59.67, ZfW 1970, 242). Die Entscheidung ist Ergebnis eines differenzierten Bewertungs- und Gestaltungsprozesses (VGH München, Urteil vom 26.06.2002, Az. 22 N 01.2625, ZfW 2003, 222; VGH Kassel, Urteil vom 24. November 2006, Az. 7 N 1420/05, ZUR 2007, 157), der eine die Verordnung tragende positive Schutzkonzeption voraussetzt (Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 40). Eine unzureichende Rechtfertigung der Festsetzung eines Wasserschutzgebiets durch das Wohl der Allgemeinheit führt zur Nichtigkeit der Festsetzung (BVerwG, Beschluss vom 10.07.1997, Az. 11 B 12/97, ZfW 1998, 424).

Das pflichtgemäß auszuübende Ermessen erstreckt sich auch auf die räumliche Abgrenzung des Schutzgebiets und der Zonen mit unterschiedlichen Schutzbestimmungen in Trinkwasserschutzgebieten, deren Unterteilung gemäß § 52 Abs. 2 WHG nach Maßgabe der allgemein anerkannten Regeln der Technik erfolgen soll (Czychowski/Reinhardt 2014: § 1, Rn. 50, 70 f.). Nähere Kriterien zu dieser Einteilung sowie zu der Frage, mit welchen Anordnungen der besondere Schutz erreicht werden soll, enthalten die Richtlinien für Trinkwasserschutzgebiete (DVGW 2006, 2002; s. Tab. 1), die landesrechtlich durch Verwaltungsvorschriften eingeführt sind. Den Richtlinien ist als „antizipierten Sachverständigengutachten“ bei der Festsetzung von Trinkwasserschutzgebieten besonderes Gewicht beizumessen (OVG Bautzen, Urteil vom 08.12.1993, Az. 1 S 143/92, ZfW 1995, 45; Breuer 2004: 643). Bei der Planung von Straßen in Wasserschutzgebieten sind die speziellen „Richtlinien für bautechnische Maßnahmen an Straßen in Wasserschutzgebieten“ (FGSV 2002) anzuwenden.

Tabelle 1: Schutzbestimmungen in Trinkwasserschutzgebieten

	Zone I	Zone II	Zone III
Räumliche Abgrenzung	Unmittelbarer Bereich der Wassergewinnung im Umkreis von mindestens 10 m	Bereich zwischen Zone I bis zur Linie, von der aus das genutzte Grundwasser noch mindestens 50 Tage bis zur Wasserfassung fließt	Bereich von Zone II bis zur Einzugsgebietsgrenze (ggf. Unterteilung in Zone III A und III B)
Beispiele für Schutzbestimmungen	Verbot jeglicher Nutzung außer der Trinkwassergewinnung	Verbot der Verletzung der Deckschicht (durch Bodeneingriffe, Bebauung, Verlegung von Abwasserkanälen etc.); Einschränkungen bezüglich landwirtschaftlicher Tätigkeit, insbesondere Düngung	Minimierung des Umgangs mit wassergefährdenden Stoffen (Verbot des Neubaus von Industrieanlagen, Tanklagern oder Ölleitungen etc.); weitgehender Erhalt der Grundwasserüberdeckung

Quelle: Eigene Darstellung

Die Festsetzung eines Wasserschutzgebietes erfolgt durch Rechtsverordnung (§ 51 Abs. 1 S. 1 WHG). Zuständig für die Festsetzung ist die Landesregierung, welche die Ermächtigung allerdings durch Rechtsverordnung auf andere Landesbehörden übertragen kann (§ 51 Abs. 1 S. 3 WHG). Einzelheiten sind in den Wassergesetzen der Länder geregelt.

Über den Ablauf des Festsetzungsverfahrens enthält das WHG keine Regelungen, sondern überlässt sie dem Landesrecht. Sinn und Zweck des Verfahrens ist es, möglichen Betroffenen Gelegenheit zu geben, sich zu informieren und zu den Nachteilen und Belastungen, die sich aus der Schutzgebietsverordnung für sie ergeben, Stellung zu nehmen (▷ *Öffentlichkeitsbeteiligung*). Das beabsichtigte Vorhaben ist deshalb öffentlich bekannt zu machen (Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 56).

4 Schutzanordnungen sowie Entschädigungs- und Ausgleichspflichten

Materieller Kern einer Wasserschutzgebietsfestsetzung ist die Normierung der in ihrem räumlichen Geltungsbereich geltenden Ge- und Verbote (Hünnekens 2016: § 52, Rn. 4). Entsprechende Anordnungen können nicht nur durch die Rechtsverordnung selbst, sondern auch durch behördliche Entscheidung ergehen (§ 52 Abs. 1 S. 1 WHG). Demnach können die Eigentümer und Nutzungsberechtigten von Grundstücken verpflichtet werden, bestimmte auf das Grundstück bezogene Handlungen vorzunehmen, insbesondere die Grundstücke nur in bestimmter Weise zu nutzen oder Aufzeichnungen über deren Bewirtschaftung anzufertigen. Behördliche Entscheidungen nach Abs. 1 sind auch außerhalb eines Wasserschutzgebiets möglich, wenn andernfalls der mit der Festsetzung des Wasserschutzgebiets verfolgte Zweck gefährdet wäre (§ 52 Abs. 3 WHG). Da das Verfahren zur Festsetzung eines Wasserschutzgebietes in der Regel längere Zeit dauert, sieht § 52 Abs. 2 WHG den Erlass (zeitlich begrenzter) vorläufiger Anordnungen vor, wenn ohne sie der mit der Festsetzung des Wasserschutzgebiets verfolgte Zweck gefährdet wäre.

Stellt die jeweilige Anordnung eine unzumutbare Beschränkung des Eigentums (▷ *Eigentums-garantie*) dar, ist dafür eine Entschädigung zu leisten (§ 52 Abs. 4 WHG). Bei dieser Regelung handelt es sich um eine Ausgleichsregelung im Rahmen der Inhaltsbestimmung des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG (BVerwG, Urteil vom 24.06.1993, Az. 7 C 26/92, NuR 1993, 487; BVerwG, Beschluss vom 30.09.1996, Az. 4 NB 31 u. 32/96, NVwZ 1997, 887, 890; Hünnekens 2016: § 52, Rn. 44). Einzelheiten der Entschädigungsleistung, insbesondere deren Umfang und das Entschädigungsverfahren, bestimmen sich nach den §§ 96 bis 98 WHG (Deutscher Bundestag 2009: 67; Hünnekens 2016: § 52, Rn. 50). Setzt die Anordnung erhöhte Anforderungen fest, die die ordnungsgemäße land- oder forstwirtschaftliche Nutzung eines Grundstücks einschränken, so ist für die dadurch verursachten wirtschaftlichen Nachteile ein angemessener Ausgleich zu leisten, soweit nicht eine Entschädigungspflicht nach § 52 Abs. 4 WHG besteht. Die Vorschrift soll der besonderen Situation der Land- und ▷ *Forstwirtschaft* und speziell deren Belastung durch wasserwirtschaftlich gebotene Schutzanordnungen Rechnung tragen (Czychowski/Reinhardt 2014: § 52, Rn. 90).

5 Bedeutung von Wasserschutzgebieten für die Raumordnung

Die Reinhaltung des Wassers und die Sicherung der Wasserversorgung gehören zu den Grundsätzen der ▷ *Raumordnung* (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 8 Raumordnungsgesetz – ROG) (▷ *Ziele, Grundsätze und sonstige Erfordernisse der Raumordnung*). Obwohl es sich bei den Wasserschutzgebieten nicht um Umweltpläne handelt (Schmidt-Aßmann 1990: 170; ▷ *Umweltplanung*), so fallen sie doch unter diejenigen Festlegungen zu raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von öffentlichen Stellen gemäß § 8 Abs. 6 ROG, die zur Aufnahme in Raumordnungspläne geeignet und zur Koordinierung von Raumansprüchen erforderlich sind und die durch Ziele und Grundsätze der Raumordnung gesichert werden können (▷ *Fachplanungen, raumwirksame*).

Die Übernahme der fachplanerischen Inhalte in die Raumordnung kann einerseits im Wege der Abwägung (vgl. § 7 Abs. 2 ROG) erfolgen. Festlegungen kommen dann insbesondere in Form von Vorrang- und Vorbehaltsgebieten für Wasserressourcen in Betracht (Mitschang 1996: 64; Czychowski/Reinhardt 2014: § 51, Rn. 21; ► *Vorranggebiet, Vorbehaltsgebiet und Eignungsgebiet*). Die zusätzliche raumordnerische Ausweisung trotz des bereits bestehenden fachrechtlichen Schutzstatus drückt die regionalplanerische Positionierung zu diesen Standorten und damit die nachdrückliche Sicherung für die Wassergewinnung sowie gegen entgegenstehende Nutzungen aus (RPV OE/OE 2009: 121). Andererseits kann in den Raumordnungsplänen auch lediglich eine nachrichtliche Übernahme der fachrechtlich festgesetzten Wasserschutzgebiete erfolgen. Diese setzt keine raumordnerische ► *Abwägung* voraus, vermag allerdings auch keine Bindungswirkung nach § 4 ROG auszulösen (Dallhammer 2013: § 8, Rn. 166).

Literatur

- Berendes, K. (2010): Wasserhaushaltsgesetz: Kurzkommentar. Berlin.
- Breuer, R. (2004): Öffentliches und privates Wasserrecht. München.
- Czychowski, M.; Reinhardt, M. (2014): WHG-Kommentar. München.
- Dallhammer, W.-D. (2013): Kommentierung zu § 8 ROG (8. Ergänzungslieferung). In: Dyong, H.; Arenz, W.; Dallhammer, W.-D.; Bäuml, R.; Hendl, R. (Hrsg.): Raumordnung in Bund und Ländern. Stuttgart.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2009): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Wasserrechts. Drucksache 16/12275. Berlin.
- DVGW – Deutscher Verein des Gas- und Wasserfachs (Hrsg.) (2002): Richtlinien für Trinkwasserschutzgebiete. II. Teil Schutzgebiete für Trinkwassertalsperren. Bonn. = Arbeitsblatt W 102.
- DVGW – Deutscher Verein des Gas- und Wasserfachs (Hrsg.) (2006): Richtlinien für Trinkwasserschutzgebiete. I. Teil Schutzgebiete für Grundwasser. Bonn. = Arbeitsblatt W 101.
- FGSV – Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen, Arbeitsgruppe Erd- und Grundbau (2002): Richtlinien für bautechnische Maßnahmen an Straßen in Wasserschutzgebieten (RiStWag). Köln.
- Göbl, T. (2016): Kommentierung zu § 51 WHG (50. Ergänzungslieferung). In: Sieder, F.; Zeitler, H.; Dahme, H.; Knopp, G.-M. (Hrsg.): Wasserhaushaltsgesetz. Abwasserabgabengesetz. München.
- Hoppe, W.; Beckmann, M.; Kauch, P. (2000): Umweltrecht. München.
- Hünnekens, G. (2016): Kommentierung zu § 52 WHG (80. Ergänzungslieferung). In: von Landmann, R.; Rohmer, G. (Hrsg.): Umweltrecht. München.
- Mitschang, S. (1996): Wasser- und Gewässerschutz in städtebaulichen Planungen. In: Zeitschrift für deutsches und internationales Bau- und Vergaberecht 19 (2), 63-74.
- RPV OE/OE – Regionaler Planungsverband Oberes Elbtal/Osterzgebirge (Hrsg.) (2009): Regionalplan Oberes Elbtal/Osterzgebirge, 1. Gesamtfortschreibung. Radebeul.

- Salzwedel, J. (1983): Rechtsfragen der Gewässerverunreinigung durch Überdüngungen. In: Natur und Recht 5 (1), 41-52.
- Schmidt-Aßmann, E. (1990): Struktur- und Gestaltungselemente eines Umweltplanungsrechts. In: Die Öffentliche Verwaltung 43 (4), 169-179.

Weiterführende Literatur

- Kotulla, M. (2011): Wasserhaushaltsgesetz. Kommentar. Stuttgart.
- Lübbe-Wolff, G. (1994): Wasserschutzgebiete bei vorhandener Bebauung. In: Zeitschrift für Umweltrecht 5 (4), 177-184.
- Mutschmann, J.; Stimmelmayer, F. (2016): Handbuch der öffentlichen Wasserversorgung. Wiesbaden.
- Thurn, P. (1986): Schutz natürlicher Gewässerfunktionen durch räumliche Planung. Möglichkeiten im Bereich des Wasserhaushalts-, Naturschutz- und Raumordnungsrechts. Münster. = Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung 108.

Bearbeitungsstand: 04/2017