

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Wasser- und Deichrecht

Rechtsquelle/n:

IZÜV	§ 2 Abs. 1, § 4 Abs. 1
IE-RL	Art. 21 Abs. 5, Art. 24 Abs. 1 UAbs. 1
UmwRG	§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, 2 und 5, § 2 Abs. 1
UVPG	§ 2 Abs. 2, Anlage 1 Nr. 13
UVP-RL	Art. 4
WHG	§§ 11, 27 Abs. 2 Nr. 1 und 2, §§ 29, 30, 57 Abs. 1 und 2
WRRL	Art. 4 Abs. 1 Buchst. a, Art. 16 Abs. 8

Stichworte:

Abwasserbehandlungsanlage; Bewirtschaftungsermessen; Ist-Zustand; Luftpfad; Mindestanforderung; Öffentlichkeitsbeteiligung; Phasing-Out-Verpflichtung; Stand der Technik; Umweltvereinigung; unmittelbare Anwendung; UVP-Pflicht; Verbandsklagebefugnis; Verbesserungsgebot; Verschlechterungsverbot; Vorhabenbegriff; wasserrechtliche Erlaubnis; Zulassungsentscheidung.

Leitsatz:

Bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots (§ 27 Abs. 2 Nr. 1 WHG) in Bezug auf eine wasserrechtliche Erlaubnis, deren zeitliche Geltung unmittelbar an eine vorhergehende Erlaubnis anschließt, ist auf den chemischen Ist-Zustand unter Berücksichtigung der bisherigen Einleitungen abzustellen.

Urteil des 7. Senats vom 2. November 2017 - BVerwG 7 C 25.15

- I. VGH Kassel vom 14. Juli 2015
Az: VGH 9 C 1018/12.T





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 7 C 25.15
VGH 9 C 1018/12.T

Verkündet
am
2. November 2017

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 7. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 24. Oktober 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht
Prof. Dr. Korbmacher und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Brandt,
Dr. Schemmer, Böhmman und Dr. Löffelbein

am 2. November 2017 für Recht erkannt:

Das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom
14. Juli 2015 wird aufgehoben. Die Sache wird zur ander-
weitigen Verhandlung und Entscheidung an den Verwal-
tungsgerichtshof zurückverwiesen.

Die Entscheidung über die Kosten bleibt der Schlusent-
scheidung vorbehalten.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, eine anerkannte Umweltvereinigung, wendet sich gegen eine der Beigeladenen für den Zeitraum 1. Januar 2016 bis 15. Dezember 2028 erteilte wasserrechtliche Erlaubnis für den Betrieb des Kraftwerkes S.
- 2 Das aus fünf Blöcken bestehende Kraftwerk ist immissionsschutzrechtlich bestandskräftig genehmigt. Seit dem Jahr 2013 werden noch der Block 4 mit Erdgas und der Block 5 mit Steinkohle betrieben. Die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen beabsichtigte zunächst, einen weiteren steinkohlebefeuereten Block 6 zu errichten. Mit Bescheid vom 28. Dezember 2010 erteilte ihr der Beklagte nach Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung hierzu die 1. immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigung.
- 3 Die wasserrechtliche Erlaubnis vom 20. Dezember 1995 für die Kraftwerksblöcke 1 bis 5 war bis zum 31. Dezember 2012 befristet. Im Oktober 2010 beantragte die Rechtsvorgängerin der Beigeladenen die Erlaubnis, Wasser aus dem M. zu entnehmen, zum Betrieb der Blöcke 4 und 5 sowie des geplanten Blocks 6 zu nutzen und wieder in den M. einzuleiten. Gegen den öffentlich bekannt gemachten Erlaubnisantrag erhob der Kläger fristgerecht Einwendungen.
- 4 Mit Bescheid vom 28. März 2012 erteilte der Beklagte die beantragte wasserrechtliche Erlaubnis für den Zeitraum vom 1. Januar 2016 bis zum 15. Dezember 2028 zur Entnahme von M.wasser für den Betrieb der Kraftwerksblöcke 4, 5 und 6 u.a. als Prozesswasser für die Rauchgasentschwefelungsanlage des Blocks 5, und die Einleitung von Abwässern über die im Einzelnen bezeichneten Anfallstellen der Blöcke 4, 5 und 6. Die Nebenbestimmungen legen u.a. Überwachungswerte und Jahresfrachten für bestimmte Schwermetalle, darunter Quecksilber, fest. Die Überwachungswerte der Schwermetalle im Ablauf der Rauchgasentschwefelung-Abwasseranlage (REA) sind jährlich zu überprüfen mit dem Ziel, geringere Werte in Bezug auf die Leistungsfähigkeit der Abwasservorbehandlung durch kontinuierliche Anlagenoptimierung festzulegen. Die

Erlaubnis steht unter dem Vorbehalt nachträglicher Anforderungen und Auflagen, insbesondere im Hinblick auf die Reinhaltung der Gewässer.

- 5 Mit Bescheid vom 20. Dezember 2012 erteilte der Beklagte eine wasserrechtliche Erlaubnis für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2015. Die Bescheide sind Gegenstand des Revisionsverfahrens BVerwG 7 C 26.15.
- 6 Nachdem die Beigeladene auf die Errichtung des Blocks 6 und die hierfür erteilte immissionsschutzrechtliche Teilgenehmigung verzichtet hatte, erklärte sie am 22. November 2012 insoweit auch einen Teilverzicht auf die wasserrechtliche Erlaubnis vom 28. März 2012. Daraufhin änderte der Beklagte mit Bescheid vom 10. April 2014 die wasserrechtliche Erlaubnis unter teilweiser Aufhebung der Regelungen betreffend Block 6 ab. Die Konzentrationsbegrenzungen für Schwermetalle wurden wegen der veränderten Abwassermengen der REA neu festgelegt; die durchschnittliche Jahreskonzentration und Jahresfracht für Quecksilber wurden herabgesetzt.
- 7 Mit Urteil vom 14. Juli 2015 hat der Verwaltungsgerichtshof die Klage abgewiesen. Als anerkannte Umweltvereinigung sei der Kläger gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 UmwRG klagebefugt. Insoweit reiche es aus, dass die wasserrechtliche Erlaubnis, die im Zusammenhang mit einer Anlage stehe, deren Errichtung und Betrieb UVP-pflichtig sei, ihrerseits einer UVP-Pflicht oder einer sonstigen Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung unterliegen könne.
- 8 Die Klage sei nicht begründet. Eine abschließende Prüfung ergebe, dass sich die wasserrechtliche Erlaubnis nach dem Verzicht auf die Errichtung von Block 6 als ein Vorhaben darstelle, das nicht (mehr) der UVP-Pflicht unterliege und für das auch sonst keine Pflicht zur Öffentlichkeitsbeteiligung (mehr) bestehe. Die mit der Erlaubnis zugelassenen Einträge von Quecksilber in den M. begründeten keinen Rechtsverstoß. Menge und Schädlichkeit des Abwassers würden so gering gehalten wie nach dem durch die Abwasserverordnung (AbwV) und die Merkblätter über die "Beste verfügbare Technik" (BVT-

Merkblätter) bestimmten Stand der Technik möglich. Die Überwachungswerte für Quecksilber unterschritten die verbindlichen Grenzwerte. Die Nebenbestimmungen ermöglichten es, erforderlichenfalls weitergehende Anforderungen an die Einleitungen zu stellen, sobald der neue Bewirtschaftungsplan ab 2016 vorliege.

- 9 Der Eintrag von Quecksilber über den Luftpfad in den M. habe über eine Vorbelastung hinaus nicht berücksichtigt werden müssen. Die Erlaubnis stehe auch im Einklang mit den Vorschriften der Wasserrahmenrichtlinie, namentlich mit dem Verschlechterungsverbot, dem Verbesserungsgebot und dem Phasing-Out-Gebot. Eine Anslusserlaubnis, welche weder eine erstmalige Belastung des Gewässers noch zusätzliche Einleitungen zulasse, sondern zu deren Verringerung führe, verstoße jedenfalls dann nicht gegen das Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot, wenn dem ergänzend heranzuziehenden Phasing-Out-Gebot Rechnung getragen werde. Da der Quecksilbereintrag gegenüber der bisherigen Erlaubnis reduziert und die geltenden Grenzwerte unterschritten würden, entspreche die Erlaubnis dem Ziel, die Verschmutzung durch prioritäre Stoffe schrittweise zu reduzieren und die Einleitungen, Emissionen und Verluste prioritärer gefährlicher Stoffe zu beenden oder schrittweise einzustellen.
- 10 Mit der vom Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Revision rügt der Kläger, dass eine Umweltverträglichkeitsprüfung und eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung zu Unrecht unterblieben seien. Des Weiteren macht er geltend: Die Abwasserverordnung regle lediglich Mindestanforderungen für das Einleiten von Abwasser in Gewässer und definiere den Stand der Technik nicht abschließend. Es bedürfe vielmehr einer gesonderten Prüfung, ob der Stand der Technik weitergehende Schadstoffbegrenzungen verlange. Die Grenzwerte für Quecksilber in den Anhängen 33 und 47 der Abwasserverordnung entsprächen nicht dem aktuellen Stand der Technik; sie könnten mit der heute vorhandenen Technik zuverlässig unterschritten werden und würden auch tatsächlich unterschritten. Bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots dürfe nicht auf den durch die bisherigen Einleitungen herbeigeführten Zustand abgestellt werden, weil er mit Ablauf der befristeten Einleitungserlaubnis nicht mehr zugelassen

sei. Die luftgetragenen Quecksilbereinträge des Kraftwerks in den M. hätten gesondert berücksichtigt werden müssen. Die zugelassenen Quecksilbereinträge in den M. seien mit dem eigenständig zu prüfenden Verbesserungsgebot in Bezug auf das Ziel der Erreichung eines guten chemischen Zustandes des M. nicht vereinbar. Das Verbesserungsgebot und das Phasing-Out-Gebot seien als selbstständige Umweltziele kumulativ zu beachten. Letzteres sei auch unmittelbar anwendbar. Das Bewirtschaftungsermessen sei fehlerhaft ausgeübt worden, weil die Behörde den maßgeblichen Sachverhalt, insbesondere hinsichtlich der über den Luftpfad eingetragenen Quecksilberemissionen, nicht hinreichend aufgeklärt habe.

11 Der Kläger beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom 14. Juli 2015 zu ändern und den Bescheid des Beklagten vom 28. März 2012 in der Gestalt des Änderungsbescheides vom 10. April 2014 aufzuheben.

12 Der Beklagte und die Beigeladene beantragen jeweils,

die Revision zurückzuweisen.

13 Sie verteidigen das angefochtene Urteil.

14 Der Vertreter des Bundesinteresses hält eine Verknüpfung des Verschlechterungsverbots, des Verbesserungsgebots und der Phasing-Out-Verpflichtung für fehlerhaft. Es handele sich um jeweils eigenständige Anforderungen. Eine verbindliche Phasing-Out-Verpflichtung bestehe wegen fehlender Maßnahmen der Europäischen Union nicht. Es könne nicht offen bleiben, ob wegen der Quecksilbereinträge durch das Kraftwerk das Erreichen der Biota-UQN gefährdet werde.

II

- 15 Die zulässige Revision ist begründet. Das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs beruht auf der Verletzung von Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Mangels erforderlicher Sachverhaltsfeststellungen ist die Sache an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen (§ 144 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VwGO).
- 16 1. Die Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs, die Klage sei zulässig, ist aufgrund der im Revisionsverfahren eingetretenen Rechtsänderung nicht (mehr) zu beanstanden.
- 17 Für die Beurteilung der Sachurteilsvoraussetzungen, die das Revisionsgericht von Amts wegen zu prüfen hat (BVerwG, Urteil vom 15. Januar 1999 - 2 C 5.98 - Buchholz 310 § 42 Abs. 1 VwGO Nr. 1), sind die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem ererkennenden Gericht maßgeblich (vgl. BVerwG, Urteil vom 27. März 1998 - 4 C 14.96 - BVerwGE 106, 295 <299>). Die Klagebefugnis des Klägers als anerkannte Umweltvereinigung im Sinne von § 3 Abs. 1 UmwRG richtet sich deshalb nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz in der Fassung der Neubekanntmachung vom 23. August 2017 (BGBl. I S. 3290). Die darin geregelte Erweiterung der Klagemöglichkeiten ist nach der Übergangsvorschrift des § 8 Abs. 2 Nr. 1 UmwRG auch in anhängigen Verfahren zu beachten.
- 18 a. Zwar lässt sich entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs eine Klagebefugnis nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 UmwRG nicht mit der Erwägung bejahen, es sei nicht von vornherein ausgeschlossen, dass eine Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung oder zur Öffentlichkeitsbeteiligung nach Maßgabe der Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates (IE-RL) vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (ABl. L 334 S. 17) und der Umsetzungsbestimmungen bestehen könne. Die bloße Möglichkeit einer UVP-Pflicht reicht nicht; deren Bestehen ist vielmehr bereits im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung abschließend zu klären (vgl. BVerwG, Urteil vom 12. November 2014 - 4 C 34.13 - BVerwGE 150, 294 Rn. 10 m.w.N.). Entsprechendes gilt für die Öffentlichkeitsbeteiligung.

- 19 b. Der Kläger ist nunmehr aber nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 UmwRG n.F. klagebefugt. Nach dieser Bestimmung, die, wie auch Nummer 4 und Nummer 6, der Umsetzung von Art. 9 Abs. 3 des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention, BGBl. 2006 II S. 1251) dient, ist ein Rechtsbehelf auch gegen Verwaltungsakte oder öffentlich-rechtliche Verträge gegeben, durch die andere als die in den Nummern 1 bis 2 b genannten Vorhaben unter Anwendung umweltbezogener Rechtsvorschriften des Bundesrechts, des Landesrechts oder unmittelbar geltender Rechtsakte der Europäischen Union zugelassen werden. Der Begriff des Vorhabens orientiert sich an der Begriffsbestimmung von § 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) a.F., allerdings ohne die Bezugnahme auf die Anlage 1 zum UVP, die schon für die Reichweite der Klagebefugnis nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a UmwRG von Bedeutung ist. Erfasst sein kann daher die Errichtung und der Betrieb einer technischen Anlage, der Bau einer anderen Anlage oder die Durchführung einer sonstigen in Natur und Landschaft eingreifenden Maßnahme sowie jeweils deren Änderung bzw. Erweiterung. Ebenso werden besondere Ausgestaltungen von fachrechtlichen Zulassungsentscheidungen in Form eines Verwaltungsaktes, wie beispielsweise Teilgenehmigungen oder Vorbescheide, erfasst. Maßgeblich für die Abgrenzung ist jeweils allein, ob bei der Zulassungsentscheidung umweltbezogene Vorschriften des Bundes-, des Landes- oder des Unionsrechts anzuwenden sind. Der Begriff der umweltbezogenen Vorschriften wird in § 1 Abs. 4 UmwRG umschrieben. Danach sind die Elemente der Definition von "Umweltinformationen" in § 2 Abs. 3 UIG von Relevanz, die eine 1:1-Umsetzung nicht nur der Umweltinformationsrichtlinie der EU, sondern auch der dahinter stehenden Begriffsbestimmung der Aarhus-Konvention darstellt (siehe BT-Drs. 18/9526 S. 36).
- 20 Hiernach ist die auf § 8 Wasserhaushaltsgesetz (WHG) gestützte wasserrechtliche Erlaubnis tauglicher Gegenstand einer Verbandsklage. Sie lässt die Benutzung des Umweltbestandteils Wasser i.S.v. § 2 Abs. 3 Nr. 1 des Umweltin-

formationsgesetzes (UIG) zu und die Abwasserableitungen wirken sich darauf i.S.v. Sinne von § 2 Abs. 3 Nr. 2 UIG aus.

- 21 2. Im Rahmen der Sachprüfung kommt der Verwaltungsgerichtshof zum zutreffenden Ergebnis, dass die angefochtene Erlaubnis formell rechtmäßig ist. Hinsichtlich der materiellen Rechtmäßigkeit verkennt er allerdings die eigenständige Bedeutung des Verbesserungsgebotes nach § 27 Abs. 2 Nr. 2 WHG und den diesbezüglich anzulegenden Maßstab (b.dd).
- 22 a. Im Einklang mit Bundesrecht geht der Verwaltungsgerichtshof - durch Verweis auf seine Entscheidung im Parallelverfahren - davon aus, dass sich die Erlaubnis weder wegen des Unterlassens einer Umweltverträglichkeitsprüfung (aa) noch wegen der mangelnden Öffentlichkeitsbeteiligung vor Erlass des Bescheides vom 10. April 2014 (bb) als rechtswidrig erweist.
- 23 aa. Die Rechtmäßigkeit der wasserrechtlichen Erlaubnis beurteilt sich bei der vorliegenden Anfechtungsklage eines Dritten mangels abweichender Regelungen des materiellen Rechts nach dem Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung (vgl. BVerwG, Beschluss vom 11. Januar 1991 - 7 B 102.90 - Buchholz 406.25 § 4 BImSchG Nr. 5). Nach dem danach maßgeblichen Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94, UVPG a.F.) handelt es sich bei der erlaubten Gewässerbenutzung nicht um ein Vorhaben, welches einer UVP-Pflicht unterlegen hat.
- 24 (1) Eine UVP-Pflicht nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 UVPG a.F. i.V.m. Anlage 1 Nr. 13 für ein wasserwirtschaftliches Vorhaben, insbesondere die in Nr. 13.1.2 der Anlage 1 angeführte Errichtung und der Betrieb einer Abwasserbehandlungsanlage mit der genannten Kapazität, besteht vorliegend nicht. Die Erlaubnis regelt lediglich die Benutzung eines oberirdischen Gewässers und nicht die Errichtung und den Betrieb der (Abwasserbehandlungs-)Anlage.
- 25 Dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz liegt kein eigenständiger Vorhabenbegriff zugrunde. Der Vorhabenbegriff des § 2 Abs. 2 UVPG a.F. knüpft mit Rücksicht auf die Funktion der Umweltverträglichkeitsprüfung, die fachgesetzli-

che Sachentscheidung durch Ermittlung und Bewertung des Vorhabens vorzubereiten, an den Vorhabenbegriff des jeweiligen Fachrechts an (vgl. BVerwG, Urteile vom 11. August 2016 - 7 A 1.15 - BVerwGE 156, 20 Rn. 34 und vom 10. November 2016 - 9 A 18.15 - [insoweit nicht abgedruckt in BVerwGE 156, 215] Rn. 31). § 60 Abs. 3 Satz 1 WHG regelt die Genehmigungsbedürftigkeit von Abwasserbehandlungsanlagen. Diese sind als besondere Form der Abwasseranlage so zu errichten, zu betreiben und zu unterhalten, dass die Anforderungen an die Abwasserbeseitigung eingehalten werden. Hierzu hat die Anlage insbesondere die technischen Anforderungen zur Einhaltung der Vorgaben für die Abwassereinleitung nach § 57 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 WHG zu erfüllen. Regelungsgegenstand der angefochtenen Erlaubnis ist dagegen allein die Wasserentnahme und Wassereinleitung im Sinne der gesetzlichen Definition der Abwasserbeseitigung in § 54 Abs. 2 Satz 1 WHG. Die Einleitung von geklärtem Abwasser in ein oberirdisches Gewässer stellt eine gemäß § 8 Abs. 1 WHG gesondert erlaubnispflichtige Benutzung des Gewässers dar, die von der Errichtung, dem Betrieb und der Unterhaltung einer Abwasserbehandlungsanlage zu unterscheiden ist. Lediglich das Vorhaben der Errichtung und des Betriebes einer solchen Anlage unterliegt gemäß Ziffer 13.1 der Anlage 1 zum UVPG der UVP-Pflicht. Diese rechtliche Einordnung kann nicht durch den Verweis auf einen untrennbaren sachlichen Zusammenhang der Gewässerbenutzung mit dem UVP-pflichtigen Vorhaben überspielt werden (so aber Czychowski/Reinhardt, WHG, 11. Aufl. 2014, § 11 Rn. 10; Schmid, in: Berends/Frenz/Müggenborg, WHG, Stand 2011, § 11 Rn. 8; Knopp, in: Sieder/Zeitler, WHG AbwAG, Stand Mai 2016, § 11 Rn. 18). Soweit der Kläger auf die in der Überschrift in Ziffer 13 der Anlage 1 zum UVPG erwähnte Benutzung eines Gewässers abstellt, verkennt er den maßgeblichen fachrechtlichen Vorhabenbegriff. Die Befürchtung, Umweltauswirkungen von Abwassereinleitungen blieben ohne gesonderte UVP-Pflicht unberücksichtigt, ist unbegründet. Die Auswirkungen auf das von Abwassereinleitungen betroffene Gewässer werden im Rahmen der Umweltverträglichkeitsprüfung für die Abwasserbehandlungsanlage ermittelt und bewertet.

- 26 (2) (a) Eine UVP-Pflicht ergibt sich nicht nach Ziffer 1.1.1 der Anlage 1 zum UVPG wegen des Betriebes eines Kraftwerks mit entsprechender Feuerungs-wärmeleistung. Betrieben wird nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 der Neunten Verordnung

zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (9. BImSchV) ausschließlich die Anlage im Sinne des Immissionsschutzrechts. Nicht erfasst wird dagegen die wasserrechtliche Einleitungserlaubnis, auf die sich die immissionschutzrechtliche Genehmigung wegen ihrer begrenzten Konzentrationswirkung (§ 13 BImSchG) nicht erstreckt. Nach dem Verzicht auf die Errichtung des Blocks 6 liegt auch keine Änderung der Kraftwerksanlage mehr vor, die eine UVP-Pflicht in einem immissionsschutzrechtlichen Verfahren begründen würde.

- 27 (b) Der medienbezogene Regelungsansatz des nationalen Rechts, der für die Genehmigung eines Kraftwerks die gesonderte Erteilung einer immissionschutzrechtlichen Genehmigung und einer wasserrechtlichen Erlaubnis erfordert, ist unionsrechtlich zulässig. Der Projektbegriff der Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten (ABl. L 26 S. 1 - UVP-RL), der dem Vorhabenbegriff des UVPG entspricht, gebietet keine abweichende Betrachtung.
- 28 Gemäß Art. 4 Abs. 1 UVP-RL unterliegen die Projekte des Anhangs I der Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung; darunter fallen nach Nr. 2 Buchst. a Wärmekraftwerke mit einer Wärmeleistung von mindestens 300 MW. Bei der Änderung oder Erweiterung von bereits genehmigten, durchgeführten oder in der Durchführungsphase befindlichen Projekten des Anhangs I, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben können, bestimmen die Mitgliedstaaten - anhand einer Einzelfalluntersuchung oder festgelegter Schwellenwerte bzw. Kriterien -, ob das Projekt einer Prüfung unterzogen werden muss (Art. 4 Abs. 2 UVP-RL i.V.m. Anhang II Nr. 13 Buchst. a). Projekte sind die Errichtung von baulichen oder sonstigen Anlagen sowie sonstige Eingriffe in Natur und Landschaft (Art. 1 Abs. 2 Buchst. a UVP-RL). Der Projektbegriff bezieht sich auf Arbeiten oder Eingriffe, die zur Änderung des materiellen Zustandes führen; die bloße Verlängerung einer Betriebsgenehmigung erfüllt diese Voraussetzungen nicht (vgl. EuGH, Urteil vom 17. März 2011 - C-275/09 [ECLI:EU:C:2011:154] - Brüssel-Zaventem Rn. 24, 38). Bereits der Wortlaut von Art. 1 Abs. 2 Buchst. a UVP-RL verlangt einen "Eingriff" in Natur und Landschaft. Systematisch gibt Nr. 13 Buchst. a des

Anhangs II der UVP-Richtlinie den Hinweis, dass der unveränderte Betrieb eines seinerseits UVP-pflichtigen Vorhabens selbst kein UVP-pflichtiges Projekt darstellt. Die Regelung verlangt eine "Änderung oder Erweiterung" von bereits genehmigten, durchgeführten oder in der Durchführungsphase befindlichen Projekten, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Ist danach das zutreffende Verständnis des Projektbegriffs im Sinne des Art. 1 Abs. 2 Buchst. a UVP-RL in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union insbesondere für die vorliegend maßgebliche Abgrenzung der bloßen Verlängerung einer bestehenden Genehmigung von einer Änderung des Projektes hinlänglich geklärt (vgl. auch EuGH, Urteile vom 21. März 2013 - C-244/12 [ECLI:EU:C:2013:203] - Salzburger Flughafen, NuR 2013, 340 Rn. 28 und vom 28. Februar 2008 - C-2/07 [ECLI:EU:C:2008:133] - Abraham u.a. Rn. 23), bedarf es der vom Kläger angeregten Vorlage nach Art. 267 Abs. 3 AEUV nicht.

- 29 Die Umweltverträglichkeitsprüfung kann im Rahmen der bestehenden Verfahren zur Genehmigung der Projekte oder in einem eigens hierzu geschaffenen gesonderten Verfahren durchgeführt werden (Art. 2 Abs. 2 UVP-RL). Das Ziel der Richtlinie darf allerdings nicht durch eine Aufsplitterung eines einheitlichen Projekts umgangen werden. In einem mehrstufigen Genehmigungsverfahren für ein UVP-pflichtiges Projekt ist sicherzustellen, dass eine erforderliche Umweltverträglichkeitsprüfung, wenn sie nicht schon auf einer früheren Stufe des Genehmigungsverfahrens erfolgt ist, zumindest bei der Erteilung einer Betriebsgenehmigung zu prüfen ist (vgl. EuGH, Urteil vom 17. März 2011 - C-275/09 [ECLI:EU:C:2011:154] - Rn. 38 und Tenor).
- 30 Die Auffassung des Klägers, jede Änderung des Vorhabens biete die Möglichkeit und begründe die Pflicht, eine bislang unterbliebene Umweltverträglichkeitsprüfung nachzuholen, und es bestehe kein sachlicher Grund, eine UVP-Pflicht bei Neuerteilung der wasserrechtlichen Erlaubnis zu verneinen, geht fehl. Nach den Feststellungen des Gerichtshofes der Europäischen Union im Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zur Errichtung des Blocks 5 vom 31. August 1989 hat in dem Verfahren eine Prüfung der Auswirkungen des Pro-

jekts auf die Umwelt stattgefunden. Insbesondere hat der Projektträger eine Reihe von Angaben über die Auswirkungen des Projekts auf die Umwelt vorgelegt, die von der Kommission selbst als ausreichend im Hinblick auf die Anforderungen des Art. 5 des Anhangs III der Richtlinie 85/337/EWG angesehen wurden (EuGH, Urteil vom 11. August 1995 - C-431/92 [ECLI:EU:C:1995:260] - Rn. 41 ff.). Bei unverändertem Betrieb des Blocks 5 war deshalb keine weitere Umweltverträglichkeitsprüfung vor der erneuten Erteilung der wasserrechtlichen Erlaubnis erforderlich.

- 31 (3) Eine Umweltverträglichkeitsprüfung war nicht nach § 1 Abs. 3 der 9. BImSchV erforderlich, der gemäß § 4 UVPG a.F. gegenüber § 3e Abs. 1 Nr. 2 UVPG a.F. vorrangig ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. September 2016 - 7 C 1.15 - Buchholz 406.254 UmwRG Nr. 21 Rn. 14). Das bestandskräftig genehmigte Vorhaben der Abwasserbehandlungsanlage wird nicht geändert oder erweitert. Soweit der Kläger meint, durch den (testweisen) Betrieb eines Ionentauschers in der Abwasserbehandlungsanlage habe es eine bauliche Änderung der Anlage gegeben, stehen dem die für den Senat bindenden anderslautenden tatsächlichen Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs entgegen (UA S. 18). Zudem sind durch die wasserrechtliche Erlaubnis keine erheblichen nachteiligen Umweltauswirkungen zu erwarten, weil die hierdurch erlaubten schädlichen Einleitungen hinter den ursprünglich erlaubten zurückbleiben.
- 32 (4) Eine eigenständige Pflicht zur Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung ergibt sich schließlich auch nicht aus § 11 WHG. Die Vorschrift begründet keine entsprechende Verpflichtung, sondern setzt eine solche nach dem Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz voraus (Czychowski/Reinhardt, WHG, 11. Aufl. 2014, § 11 Rn. 2, Pape, in: Landmann/Rohmer, UmwR, Stand September 2016, § 11 WHG Rn. 1; Schmid, in: Berends/Frenz/Müggenborg, WHG, Stand 2011, § 11 Rn. 2; Knopp, in: Sieder/Zeitler, WHG AbwAG, Stand Mai 2016, § 11 Rn. 10, siehe auch die Begründung zu § 7 Abs. 1 Satz 2 WHG <a.F.> in BT-Drs. 11/3919, S. 32). Diese besteht nach obigen Ausführungen nicht.

- 33 bb. Eine erneute Öffentlichkeitsbeteiligung vor Erlass des Änderungsbescheids vom 10. April 2014 war - auch unabhängig von der Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung - nicht erforderlich.
- 34 (1) Eine solche Verpflichtung folgt nicht aus der Verordnung zur Regelung des Verfahrens bei Zulassung und Überwachung industrieller Abwasserbehandlungsanlagen und Gewässerbenutzungen (Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung - IZÜV, BGBl. 2013 I S. 973, 1011), mit der die Richtlinie 2010/75/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 über Industrieemissionen (ABl. L 334 S. 17 - Industrie-Emissionsrichtlinie - EI-RL) umgesetzt wird (BR-Drs. 319/12 S. 1); die am 2. Mai 2013 in Kraft getretene Verordnung war bei Erlass des Änderungsbescheids zu beachten. Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 IZÜV ist die Öffentlichkeit nach Maßgabe immissionsschutzrechtlicher Bestimmungen in Verfahren auf Erteilung der Erlaubnis für die Gewässerbenutzung, die mit der Errichtung, dem Betrieb oder der wesentlichen Änderung einer Industrieanlage verbunden ist, zu beteiligen. Diese Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt. Zu Unrecht beruft sich der Kläger darauf, dass die Gewässerbenutzung mit dem laufenden Betrieb der Abwasserbehandlungsanlage verbunden sei. Das reicht nicht aus. Es kommt vielmehr darauf an, dass die wasserrechtliche Erlaubnis mit dem Erlass einer den Betrieb betreffenden Genehmigung zusammentrifft. Das Erfordernis eines Gleichlaufs der Genehmigungsverfahren in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung folgt aus § 4 Abs. 1 Satz 2 IZÜV. Eine wesentliche Änderung der bestehenden Abwasserbehandlungsanlage geht mit der geänderten wasserrechtlichen Erlaubnis ebenso wenig einher. Art. 3 Nr. 9 IE-RL verlangt hierfür eine Änderung der Beschaffenheit oder der Funktionsweise oder eine Erweiterung der Anlage, die erhebliche nachteilige Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit oder die Umwelt haben kann. Bei der unveränderten oder nur reduzierten Fortsetzung einer Gewässerbenutzung drohen aber gerade keine neuen erheblichen Umweltauswirkungen.
- 35 Eine Pflicht zur Beteiligung der Öffentlichkeit ergibt sich schließlich auch nicht dann, wenn wegen einer unzureichenden Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben neben den Vorschriften der Industriekläranlagen-Zulassungs- und

Überwachungsverordnung unmittelbar auf Bestimmungen der IE-RL zurückgegriffen wird.

- 36 § 4 Abs. 1 IZÜV soll Art. 24 Abs. 1 UAbs. 1 IE-RL umsetzen, "der die Verfahren aufführt, die unter Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgen" (BR-Drs. 319/12 S. 167). In Verbindung mit § 2 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 1 IZÜV erfasst die Vorschrift die Regelungen des Art. 24 Abs. 1 Buchst. a und b IE-RL, nicht aber Art. 24 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. d IE-RL. Diese Bestimmung bezieht sich auf die Aktualisierung der Genehmigung "im Einklang mit Art. 21 Abs. 5 Buchst. a IE-RL", d.h. im Anschluss an eine Überprüfung der in der Genehmigung festgelegten Emissionsgrenzwerte. § 8 Abs. 3 IZÜV, der die Überprüfung der Genehmigung regelt, soll zwar der Umsetzung von Art. 21 Abs. 5 IE-RL dienen (BR-Drs. 319/12 S. 171), eine Bestimmung über die Öffentlichkeitsbeteiligung ist jedoch nicht vorgesehen. Ist demnach von einer unzureichenden Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben auszugehen, ist die nicht umgesetzte Richtlinienbestimmung, da inhaltlich hinreichend bestimmt, unmittelbar anwendbar. Die Voraussetzungen, unter denen eine Aktualisierung der Genehmigung gemäß Art. 24 Abs. 1 UAbs. 1 Buchst. d IE-RL eine Öffentlichkeitsbeteiligung erfordert, sind indessen nicht gegeben. Nach der in Bezug genommenen Vorschrift des Art. 21 Abs. 5 Buchst. a IE-RL werden Genehmigungsaufgaben überprüft und erforderlichenfalls aktualisiert, wenn die durch die Anlage verursachte Umweltverschmutzung so stark ist, dass die in der Genehmigung festgelegten Emissionsgrenzwerte überprüft oder in der Genehmigung neue Emissionsgrenzwerte vorgesehen werden müssen. Diesen Hintergrund hat die Neufestsetzung der Einleitungsbedingungen in der Änderungsgenehmigung nicht; denn damit reagiert die Genehmigungsbehörde lediglich auf die veränderten Abwassermengen, nicht aber auf eine neu eingetretene Umweltverschmutzung.
- 37 b. Ohne Bundesrechtsverstoß sieht der Verwaltungsgerichtshof die Anforderungen an die Einleitung von Abwasser nach § 57 WHG als erfüllt an (aa). Im Ergebnis zutreffend hält er die Erlaubnis mit dem wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot für vereinbar (bb) und sieht keine Verletzung der Phasing-Out-Verpflichtung (cc). Dagegen wurde der nach dem Verbesserungs-

gebot anzulegende Maßstab für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Erlaubnis verkannt (dd).

- 38 aa. Gemäß § 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG darf eine Erlaubnis für das Einleiten von Abwasser in Gewässer nur erteilt werden, wenn die Menge und Schädlichkeit des Abwassers so gering gehalten wird, wie dies bei Einhaltung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach dem Stand der Technik möglich ist. Zutreffend hat der Verwaltungsgerichtshof insoweit auf die Anhänge der Verordnung über Anforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (i.d.F. der Bekanntmachung vom 17. Juni 2004, BGBl. I S. 1108, zuletzt geändert durch Art. 121 des Gesetzes vom 29. März 2017, BGBl. I S. 626 - AbwV) abgestellt. Die auf der Grundlage der Ermächtigung in § 57 Abs. 2 Satz 1 WHG erlassenen Regelungen legen den Stand der Technik im Sinne des § 57 Abs. 1 Nr. 1 WHG abschließend fest, wenn und soweit sie für den konkreten Sachverhalt Grenzwerte bestimmen, welche die gesetzlichen Anforderungen an den Stand der Technik im Sinne des § 3 Nr. 11 WHG erfüllen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. Dezember 2011 - 7 B 43.11 - Buchholz 445.4 § 58 WHG Nr. 1).
- 39 Die bereits auf den Wortlaut des § 57 Abs. 2 Satz 1 WHG gestützte Annahme, dass der Stand der Technik abschließend durch die Abwasserverordnung konkretisiert wird, wird systematisch durch § 57 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 WHG bestätigt, wonach eine Verpflichtung zur Anpassung der Abwasserverordnung bei der Veröffentlichung der (in § 54 Abs. 4 WHG definierten) BVT-Schlussfolgerungen besteht. Dies wäre bei unmittelbarer Beachtlichkeit der Definition des Standes der Technik in § 3 Nr. 11 WHG nicht erforderlich, weil die BVT-Schlussfolgerungen hierbei nach Ziffer 13 der Anlage 1 zum WHG ohnehin zu berücksichtigen sind. Schließlich spricht auch der Zweck der Regelung für eine abschließende Konkretisierung durch die Abwasserverordnung. Die gesetzliche Ermächtigung, durch Rechtsverordnung Anforderungen an das Ableiten von Abwasser in Gewässer festzulegen, die dem Stand der Technik entsprechen, verfolgt das Ziel, den behördlichen Vollzug im Interesse der Rechtsklarheit zu vereinheitlichen und zu erleichtern (siehe auch BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2001 - 7 C 21.00 - BVerwGE 114, 342 <344 f.>). Dies war bereits Ziel des § 7a

Abs. 1 Satz 3 WHG in der bis zum 18. November 1996 geltenden Fassung, wonach die Bundesregierung zum Erlass von allgemeinen Verwaltungsvorschriften über die dem Stand der Technik entsprechenden Mindestanforderungen ermächtigt wurde (vgl. BT-Drs. 10/5727 S. 20; siehe auch BT-Drs. 7/4546 S. 5 f.). Die danach erlassene Allgemeine Rahmen-Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer - Rahmen-AbwasserVwV - vom 8. September 1989 (GMBI. S. 518) war als normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift anerkannt (BVerwG, Urteil vom 28. Oktober 1998 - 8 C 16.96 - BVerwGE 107, 338 <340>). Hieran wollte der Gesetzgeber mit der Neuregelung nichts ändern. Mit der Konkretisierung im Wege der Rechtsverordnung sollte allein den unionsrechtlichen Anforderungen an die Verbindlichkeit der Regelung Rechnung getragen werden (BT-Drs. 13/1207 S. 7). Die gesetzliche Zielsetzung würde verfehlt, wenn die Behörde ungeachtet der Festlegungen in der Abwasserverordnung in jedem Einzelfall zu einer weitergehenden Prüfung verpflichtet wäre.

- 40 Den Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit einer abschließenden normativen Festsetzung des Standes der Technik in der Abwasserverordnung ist entgegenzuhalten, dass nach § 1 Abs. 2 AbwV die Berücksichtigung weitergehender Anforderungen im Einzelfall möglich ist. Dass dies hier erforderlich wäre, hat weder der Kläger dargelegt, noch ist es sonst ersichtlich.
- 41 Die tatsächliche Möglichkeit einer weiteren Schadstoffreduzierung und die Fortentwicklung der Technik gebieten es nicht, von dem durch die Abwasserverordnung festgelegten Stand der Technik abzuweichen. Allein eine solche Möglichkeit im Einzelfall ist für sich genommen nicht geeignet, die Fortentwicklung des auf eine verallgemeinerungsfähige Betrachtungsweise angelegten Standes der Technik zu belegen. Mit dem Nachweis neuer Verfahrenstechniken und geringerer Einleitungsmengen werden die vom anerkannten Stand der Technik und den entsprechenden Verfahren abgeleiteten Grenzwerte nicht widerlegt. Der Stand der Technik berücksichtigt eine Bandbreite von Techniken und Verfahren für bestimmte Anlagen. Dass die von der Beigeladenen verwandte Ultrafiltrationsanlage dem Stand der Technik entspricht, hat der Verwaltungsgerichtshof für den Senat bindend festgestellt (UA S. 21 f.).

- 42 bb. Ohne Bundesrechtsverstoß geht der Verwaltungsgerichtshof von der Vereinbarkeit der Erlaubnis mit dem wasserrechtlichen Verschlechterungsverbot aus, weil sich nach dem Verzicht auf die Errichtung des Blocks 6 die Schadstoffeinträge gegenüber den bisherigen reduzieren.
- 43 Das von der Erlaubnis betroffene, nach § 28 WHG als erheblich verändert eingestufte oberirdische Gewässer ist gemäß § 27 Abs. 2 Nr. 1 WHG so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung des ökologischen Potenzials und des chemischen Zustandes vermieden wird. Die Vorschrift setzt Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 S. 1 Wasser-rahmenrichtlinie - WRRL) inhaltsgleich um. Eine Verschlechterung liegt vor, sobald sich der als Oberbegriff für den ökologischen Zustand und das ökologische Potenzial verstandene Zustand mindestens einer Qualitätskomponente (QK) des Anhangs V der Wasserrahmenrichtlinie um eine Klasse verschlechtert, auch wenn diese Verschlechterung nicht zu einer Verschlechterung der Einstufung des Oberflächenwasserkörpers (OWK) insgesamt führt. Ist die betreffende QK bereits in der niedrigsten Klasse eingeordnet, stellt jede Verschlechterung dieser Komponente eine Verschlechterung des Zustands eines OWK im Sinne des Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. i WRRL dar (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2017 - 7 A 2.15 - Buchholz 445.5 § 14 WaStrG Nr. 14 Rn. 479, 482 im Anschluss an EuGH, Urteil vom 1. Juli 2015 - C-461/13 [ECLI:EU:C:2015:433] - LS 2 und Rn. 70). Entsprechendes gilt für den chemischen Zustand, für dessen Einstufung anders als beim ökologischen Zustand/Potenzial nur zwei Bewertungsmöglichkeiten ("gut" und "nicht gut") vorgesehen sind. Eine Verschlechterung des chemischen Zustands liegt demnach vor, wenn durch die Maßnahme mindestens eine Umweltqualitätsnorm im Sinne der Anlage 7 der OGeWO 2011 überschritten wird. Hat ein Schadstoff die Umweltqualitätsnormen bereits überschritten, ist jede weitere vorhabenbedingte messtechnisch erfassbare Erhöhung der Schadstoffkonzentration eine Verschlechterung (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2017 - 7 A 2.15 - Buchholz 445.5 § 14 WaStrG Nr. 14 Rn. 578). Es ist grundsätzlich sachgerecht und praktikabel, die im Bewirtschaftungsplan

(nach § 83 WHG) dokumentierten Zustands- und Potenzialbewertungen auch bei der Vorhabenzulassung zugrunde zu legen, sofern sie den Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie, des Wasserhaushaltsgesetzes und gegebenenfalls der Oberflächengewässerverordnung entsprechend zustande gekommen und die fachlichen Bewertungen vertretbar sind (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2017 - 7 A 2.15 - Buchholz 445.5 § 14 WaStrG Nr. 14 Rn. 489).

- 44 (1) Zutreffend hat der Verwaltungsgerichtshof den Quecksilbereintrag aus dem Betrieb des Kraftwerks über den Luftpfad in das Gewässer bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots nicht summierend, sondern lediglich im Rahmen der Ermessenserwägungen als Vorbelastung berücksichtigt. Dieser Eintrag ist nicht Gegenstand der angefochtenen wasserrechtlichen Erlaubnis, die sich insoweit nur auf die Einleitung von Abwasser bezieht. Der Regelungsgehalt war nicht - zum Zweck der Auswirkungsprognose - um diesen Eintrag zu erweitern. Dem stehen Rechtsgründe entgegen. Denn der Eintrag auf dem Luftpfad stellt keine Gewässerbenutzung dar, auf die sich die wasserrechtliche Erlaubnis allein erstreckt. Benutzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG ist das Einbringen und Einleiten von Stoffen in Gewässer. Dies setzt voraus, dass die Veränderung des Gewässers Folge einer auf die Gewässerbenutzung zweckgerichteten menschlichen Handlung ist (BVerwG, Urteil vom 16. November 1973 - 4 C 44.69 - Buchholz 445.4 § 3 WHG Nr. 3 S. 3 f.). An dieser Zweckrichtung fehlt es bei der Emission von Schadstoffen in die Luft, die gerade nicht auf die Benutzung von Gewässern abzielt. Bei dem Schadstoffeintrag über den Luftpfad handelt es sich auch nicht um eine Maßnahme im Sinne des § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG, die geeignet ist, dauernd oder in einem nicht unerheblichen Ausmaß nachteilige Veränderungen der Gewässereigenschaft herbeizuführen. Es fehlt die objektive Eignung einer Einwirkung auf das Gewässer. Denn als typische und regelhaft zurechenbare Folge kann der luftgetragene Schadstoffeintrag schon wegen witterungsbedingter Unwägbarkeiten nicht eingeordnet werden. Der Auffangtatbestand des § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG bedarf auch keines erweiternden Verständnisses. Denn die Emissionen einer immissionsschutzrechtlich genehmigungsbedürftigen Anlage haben - auch hinsichtlich des Schutzgutes Wasser (vgl. § 1 Abs. 1 und 2, § 3 Abs. 2 BImSchG) - eine (medienbezogene) abschließende Regelung erfahren. Dies ist unionsrechtlich nicht zu beanstanden.

- 45 Es ist geklärt, dass das Unionsrecht die Einbeziehung von Schadstoffeinträgen auch über den Luftpfad gebietet (vgl. EuGH, Urteil vom 29. September 1999 - C-231/97 [ECLI:EU:C:1999:458]) und eine Gesamtbetrachtung aller Einträge anzustellen ist, die auch im wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren zu berücksichtigen sind. Insoweit bedarf es der vom Kläger angeregten Vorlagen an den Gerichtshof der Europäischen Union nicht. Allerdings hat dies die Immissionschutzbehörde in den Blick zu nehmen und - in Abstimmung mit der Wasserbehörde und nach Maßgabe der weiteren Prüfungsergebnisse - nötigenfalls ergänzende immissionsschutzrechtliche Regelungen zu treffen (vgl. OVG Münster, Urteil vom 1. Dezember 2011 - 8 D 58/08.AK - NuR 2012, 342 <349 und 351>). Dies wurde in der Erlaubnis vom 28. März 2012 (S. 37 f.) berücksichtigt.
- 46 Zwar wird die erforderliche Abgrenzung zwischen Summations- oder Gesamtbetrachtung einerseits und Vorbelastung andererseits sowie die daraus resultierenden Anforderungen an die Ermittlung der Schadstoffeinträge im Urteil des Verwaltungsgerichtshofs (UA S. 37 ff.) nicht hinreichend deutlich, wenn eine bloße "Grobprüfung" von weiteren Quecksilbereinträgen in das Gewässer durch die Beklagte im Rahmen des wasserrechtlichen Erlaubnisverfahrens für ausreichend erachtet wird (UA S. 41). Jedenfalls trägt aber auch an dieser Stelle die Begründung, mit dem Verzicht auf die Errichtung des Blocks 6 verringerten sich die Schadstoffeinträge insgesamt (UA S. 37) und damit auch die Einträge über den Luftpfad.
- 47 (2) Bei der Prüfung des Verschlechterungsverbots in Bezug auf eine wasserrechtliche Erlaubnis, deren zeitliche Geltung unmittelbar an eine vorhergehende Erlaubnis anschließt, ist auf den chemischen Ist-Zustand unter Berücksichtigung der bisherigen Einleitungen abzustellen.
- 48 Ob eine erlaubte Gewässerbenutzung zu einer Verschlechterung des chemischen Zustands eines OWK führt, hängt vom tatsächlichen Ist-Zustand im Sinne der Wasserbeschaffenheit zum Geltungszeitpunkt der Erlaubnis ab. Dies folgt bereits aus dem Wortlaut des § 27 WHG, der auf eine "Verschlechterung" des "Zustands" abstellt. § 3 Nr. 8 WHG versteht unter dem Gewässerzustand

die auf Wasserkörper bezogenen Gewässereigenschaften als ökologischer, chemischer oder mengenmäßiger Zustand eines Gewässers (siehe auch Art. 2 Nr. 17 WRRL). Gewässereigenschaften sind die auf die Wasserbeschaffenheit, die Wassermenge, die Gewässerökologie und die Hydromorphologie bezogenen Eigenschaften von Gewässern (§ 3 Nr. 7 WHG), Wasserbeschaffenheit meint die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit des Wassers (§ 3 Nr. 9 WHG).

- 49 Schließt die Geltung einer Erlaubnis zeitlich unmittelbar an eine vorangegangene Erlaubnis an, so ist der Zustand des Gewässers bei gleichbleibenden Einleitungen unverändert. Eine Verschlechterung wäre nur bei der Erlaubnis für höhere schadstoffhaltige Einleitungen anzunehmen. Wenn man mit dem Kläger auf einen Zustand ohne Berücksichtigung der bislang erlaubten Einleitungen abstellt, würde jede weitere erlaubte Einleitung eine gegen § 27 Abs. 2 Nr. 1 WHG verstoßende Verschlechterung des Gewässers bedeuten. Eine Gewässerbenutzung mit der Einleitung auch nur geringer Mengen an Schadstoffen wäre nur noch unter Erteilung einer Ausnahme nach § 31 WHG möglich, was der Systematik eines Regel-Ausnahme-Verhältnisses nicht gerecht würde. Ungeachtet der Frage, wie ein solcher fiktiver Zustand ermittelt werden soll, würde diese Betrachtungsweise dem Verbesserungsgebot auch weitgehend die erforderliche eigenständige Bedeutung (vgl. EuGH, Urteil vom 1. Juli 2015 - C-461/13 - Rn. 29 ff.) nehmen. Zwar gilt nach insoweit zutreffender Ansicht des Klägers im Wasserrecht kein Bestandsschutz für einmal erlaubte Einleitungen. Die Festlegung eines angestrebten Zustands und die dafür erforderlichen Maßnahmen sind jedoch der Bewirtschaftungsplanung nach §§ 82 ff. WHG vorbehalten, die bei der Erteilung von Einzelerlaubnissen zu berücksichtigen ist.
- 50 Im Einklang mit diesen Grundsätzen geht der Verwaltungsgerichtshof bei der Beurteilung des aktuellen Gewässerzustands des OWK M.-Hessen nach dem Bewirtschaftungsplan Hessen 2009 - 2015 von einem nicht guten chemischen Zustand aus. Für die zum Zeitpunkt des Erlasses der Erlaubnis prognostische Beurteilung des Zustands zum Zeitpunkt der Geltung ab dem 1. Januar 2016 bedurfte es im vorliegenden Fall der Reduzierung der Einleitungen im Rahmen

der Prüfung des Verschlechterungsverbots keiner weitergehenden Feststellung der Schadstoffkonzentration.

- 51 cc. Nach zutreffender Ansicht des Verwaltungsgerichtshofs müssen derzeit in wasserrechtlichen Erlaubnissen noch keine Vorkehrungen für eine schrittweise Beendigung der Einleitung prioritärer Stoffe getroffen werden (UA S. 55).
- 52 Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. iv WRRL sieht vor, die Verschmutzung durch prioritäre Stoffe schrittweise zu reduzieren und die Einleitungen, Emissionen und Verluste prioritärer gefährlicher Stoffe, zu denen auch Quecksilber zählt (Art. 2 Nr. 30 WRRL i.V.m. Anhang X Nr. 21), zu beenden oder schrittweise einzustellen (sog. Phasing-Out-Verpflichtung). Die Vorschrift verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Durchführung der hierzu notwendigen Maßnahmen nach Maßgabe der Art. 16 Abs. 1 und 8 WRRL. Nach Art. 16 Abs. 6 WRRL legt die Kommission für prioritäre Stoffe Vorschläge für Begrenzungen zur schrittweisen Verringerung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten der betreffenden Stoffe und insbesondere zur Beendigung oder schrittweisen Einstellung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten der gemäß Art. 16 Abs. 3 WRRL bestimmten Stoffe, einschließlich eines entsprechenden Zeitplans vor. Der Zeitplan darf zwanzig Jahre ab dem Zeitpunkt, zu dem diese Vorschläge vom Europäischen Parlament und vom Rat angenommen werden, nicht überschreiten. Die Kommission ermittelt dabei sowohl für Punktquellen als auch für diffuse Quellen unter dem Gesichtspunkt der Kostenwirksamkeit und der Verhältnismäßigkeit das angemessene Niveau und die Kombination von Produkt- und Verfahrenseinschränkungen und berücksichtigt gemeinschaftsweite einheitliche Immissionsgrenzwerte für Verfahrenseinschränkungen. Art. 16 Abs. 8 Satz 1 WRRL bestimmt, dass die Kommission die Vorschläge gemäß Art. 16 Abs. 6 und 7 WRRL zumindest für die Emissionsbegrenzung von Punktquellen und für die Qualitätsnormen binnen zwei Jahren nach Aufnahme des betreffenden Stoffs in die Liste prioritärer Stoffe unterbreitet.
- 53 (1) Für die Emissionsbegrenzung von Punktquellen fehlt es bisher an einem den Anforderungen des Art. 16 Abs. 6 WRRL genügenden Vorschlag der Kommission geschweige denn einer Einigung auf Unionsebene. Mangels Rege-

lung einer schrittweisen Reduzierung oder Einstellung von Einleitungen und Festlegung eines konkreten Zeitplans ist die Phasing-Out-Verpflichtung nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. iv i.V.m. Art. 16 Abs. 8 Satz 1 WRRL derzeit nicht in einer vollziehbaren Weise konkretisiert, so dass zwingende Vorgaben zur schrittweisen Verringerung und Einstellung aller Quecksilbereinträge nicht bestehen (vgl. etwa OVG Münster, Urteil vom 1. Dezember 2011 - 8 D 58/08.AK - ZUR 2012, 372 <377>; OVG Hamburg, Urteil vom 18. Januar 2013 - 5 E 11.08 - ZUR 2013, 357 <366>; Durner/Trillmich, DVBl. 2011, 517 <521 ff.>; Faßbender, EurUP 2015, 178 <195>; Fritsch/Wiegand, I+E 2012, 14 <17 f.>; Jekel/Munk, ZUR 2013, 403 <405>; Reidt/Schiller, NuR 2011, 624 <630.>; Riese/Dieckmann, UPR 2011, 212 <215>; Spieth/Ipsen, NVwZ 2011, 536 <539>). Mit der Richtlinie 2008/105/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinien des Rates 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG und 86/280/EWG sowie zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG (ABl. L 348 S. 84, UQN-RL a.F.) und der Änderungsrichtlinie 2013/39/EU (ABl. L 226 S. 1, UQN-RL n.F.) hat sich der Richtliniengeber auf eine Definition und Überarbeitung der Umweltqualitätsnormen (UQN) im Sinne des Art. 16 Abs. 7 WRRL beschränkt und bewusst auf eine weitergehende Festlegung von Maßnahmen zur Begrenzung von Emissionen prioritärer Stoffe einschließlich eines Zeitplanes auf Unionsebene im Sinne des Art. 16 Abs. 6 WRRL verzichtet (vgl. den 6., 7., 8., 10. und 20. Erwägungsgrund der UQN-RL a.F.; siehe auch den Vorschlag der Kommission für die UQN-RL a.F. vom 17. Juli 2006, KOM (2006) 397 endg., S. 3 und 5 f.).

- 54 (2) Auf Art. 16 Abs. 8 Satz 2 WRRL kann der Kläger sich ebenso wenig berufen. Kommt bei Stoffen, die in die erste Liste prioritärer Stoffe aufgenommen sind, sechs Jahre nach Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie keine Einigung auf Gemeinschaftsebene zustande, sieht diese Bestimmung vor, dass die Mitgliedstaaten für alle Oberflächengewässer, die von Einleitungen dieser Stoffe betroffen sind, u.a. unter Erwägung aller technischen Möglichkeiten zu ihrer Verminderung UQN und Begrenzungsmaßnahmen für die Hauptquellen dieser Einleitungen festlegen. Dies ist bisher nicht geschehen. Abgesehen von den UQN, welche durch die Oberflächengewässerverordnung umgesetzt worden

sind, regelt das nationale Recht keine Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen von prioritären Stoffen.

- 55 Art. 16 Abs. 8 Satz 2 WRRL normiert, wie sich aus den Erwägungsgründen 8 und 9 der Richtlinie 2008/105/EG ergibt, eine subsidiäre Handlungspflicht der Mitgliedstaaten, wenn auf Unionsebene Maßnahmen zur Begrenzung der Emissionen prioritärer Stoffe nicht fristgerecht festgelegt werden. Die Voraussetzungen dieser mitgliedstaatlichen Verpflichtung sind nicht nur dann gegeben, wenn es an einer Einigung auf Unionsebene fehlt, weil ein Vorschlag der Kommission nach Art. 16 Abs. 6 WRRL nicht angenommen worden ist. Entsprechendes hat erst recht zu gelten, wenn es an einem Vorschlag der Kommission gänzlich fehlt.
- 56 Die Richtlinie hat insoweit allerdings keinen im Erlaubnisverfahren unmittelbar anwendbaren Regelungsgehalt (vgl. zu dieser Anforderung: EuGH, Urteil vom 15. Februar 2017 - C-592/15 [ECLI:EU:C:2017:117] - British Film Institute, Rn. 13 m.w.N.). Art. 16 Abs. 8 Satz 2 WRRL fehlt es an der erforderlichen Unbedingtheit. Diese liegt nur vor, wenn die Bestimmung weder unter einem Vorbehalt steht noch mit einer Bedingung versehen ist und ihrem Wesen nach keiner weiteren Maßnahme des Mitgliedstaates bedarf (EuGH, Urteil vom 1. Juli 2010 - C-194/08 [ECLI:EU:C:2010:386] - Gassmayr, Rn. 45). Letzteres ist regelmäßig zu verneinen, wenn und soweit eine Regelung dem Mitgliedstaat ausdrücklich einen gestalterischen Spielraum einräumt, ohne hierbei eine zwingende Mindestvorgabe zu machen (vgl. EuGH, Urteil vom 24. Januar 2012 - C-282/10 [ECLI:EU:C:2012:33] - Dominguez, Rn. 35). Art. 16 Abs. 8 Satz 2 WRRL verpflichtet die Mitgliedstaaten, für alle Oberflächengewässer, die von Einleitungen prioritärer Stoffe betroffen sind, unter Erwägung aller technischen Möglichkeiten zu ihrer Verminderung Begrenzungsmaßnahmen für die Hauptquellen dieser Einleitungen festzulegen. Emissionsbegrenzungen können hiernach sowohl allgemeinverbindlich durch die Beschränkung technischer Verfahren oder die Festlegung von Grenzwerten als auch einzelfallbezogen geregelt werden. Schon der Wortlaut macht damit deutlich, dass die Vorschrift auf eine weitere Umsetzung angelegt ist und der Richtliniengeber den Mitgliedstaaten dabei einen gestalterischen Regelauftrag erteilen wollte. Hinzu kommt,

dass der der Kommission in Art. 16 Abs. 6 WRRL eingeräumte Gestaltungsspielraum bei der Festlegung von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen auch den Mitgliedstaaten bei der subsidiären Verpflichtung aus Art. 16 Abs. 8 Satz 2 WRRL zuzugestehen ist. Mangels Festlegung der Hauptquellen sowie eines verbindlichen Zeitpunktes stellen sich nicht nur die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen, sondern auch das Ziel selbst als bedingt dar. Die Bestimmung bedarf noch der weiteren Konkretisierung durch eine schadstoffbezogene Definition des angestrebten Ziels und eine Festlegung der hierzu als erforderlich angesehenen spezifischen Maßnahmen. Damit fehlt es auch an der hinreichenden Bestimmtheit für eine unmittelbare Anwendung.

- 57 Im Übrigen wird das nicht näher konkretisierte Ziel, die Einleitungen von Quecksilber als prioritären gefährlichen Stoff zurückzuführen, durch die angefochtene Erlaubnis nicht gefährdet. Sie ist bewusst bis zum 15. Dezember 2028 befristet und trägt damit der vom Kläger angeführten Überprüfungs- und Aktualisierungspflicht des Art. 11 Abs. 3 Buchst. g Satz 2 WRRL Rechnung. Die Erlaubnis berücksichtigt die Vorgaben der Bewirtschaftungsplanung und regelt eine schrittweise Reduzierung der Verschmutzung durch Quecksilber.
- 58 dd. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs verletzt hinsichtlich des an die Prüfung des Verbesserungsgebots nach § 27 Abs. 2 Nr. 2 WHG anzulegenden Maßstabes Bundesrecht und stellt sich insoweit auch nicht aus anderen Gründen als richtig dar. Nach § 27 Abs. 2 Nr. 2 WHG sind oberirdische Gewässer, die als erheblich verändert eingestuft sind, so zu bewirtschaften, dass ein gutes ökologisches Potenzial und ein guter chemischer Zustand erhalten oder erreicht werden. Eine Genehmigung ist vorbehaltlich der Gewährung einer Ausnahme zu versagen, wenn das konkrete Vorhaben das Erreichen eines guten ökologischen Potenzials und/oder eines guten chemischen Zustands eines Oberflächengewässers zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährdet (EuGH, Urteil vom 1. Juli 2015 - C-461/13 [ECLI:EU:C:2015:433] - Rn. 51). Für die Gefährdung ist auf den allgemeinen ordnungsrechtlichen Wahrscheinlichkeitsmaßstab abzustellen (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2017 - 7 A 2.15 - Buchholz 445.5 § 14 WaStrG Nr. 14 Rn. 582).

- 59 (1) Den Umweltzielen des Art. 4 Abs. 1 Buchst. a WRRL kommt jeweils eigenständige Bedeutung zu. Auch wenn sie von den übergeordneten Zielsetzungen des Art. 1 WRRL als gemeinsamer Klammer umfasst sein mögen, ist dem jeweils eigenständigen Gehalt des Verschlechterungsverbots, der Phasing-Out-Verpflichtung und des Verbesserungsgebots im Erlaubnisverfahren kumulativ Rechnung zu tragen. Das Verbesserungsgebot bezieht sich ausdrücklich auch auf den chemischen Zustand. Die Phasing-Out-Verpflichtung hat für das Erreichen des guten chemischen Zustands unterstützende Funktion. Der eigenständige Gehalt des Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. iv WRRL liegt darin, dass er - anders als das Verbesserungsgebot - nicht nur immissions- sondern auch emissionsbezogene Anforderungen regelt. Anders als beim Verschlechterungsverbot kann bei der Prüfung, ob eine erlaubte Gewässerbenutzung das Erreichen eines guten Zustands oder eines guten ökologischen Potenzials für das Gewässer gefährdet, nicht allein auf die Reduzierung der bisher erlaubten Einleitungen abgestellt werden. Während eine Verschlechterung ausgeschlossen werden kann, wenn nachteilige Veränderungen des Gewässers nicht zu erwarten sind, kann das Erreichen eines guten chemischen Zustands auch durch die fortdauernde Unterschreitung einer UQN gefährdet sein.
- 60 Indem der Verwaltungsgerichtshof die Einhaltung des Verschlechterungsverbots und des Verbesserungsgebots in einer gemeinsamen Prüfung zusammenfassend mit der Begründung bejaht, die Erlaubnis lasse keine zusätzlichen Einleitungen zu, sondern reduziere die durch die genehmigte Anlage bereits vorgenommenen Einträge (UA S. 48), verkennt er die unterschiedlichen Maßstäbe. Das Urteil verletzt Bundesrecht, wenn es sich auf die Feststellung eines schlechten chemischen Zustands beschränkt (UA S. 20), es für unerheblich hält, ob die Biota-UQN für Quecksilber im OWK M.-Hessen bereits überschritten wird und ob die Einträge des Kraftwerks in den OWK die Erreichung der Biota-UQN für Quecksilber gefährden (UA S. 57 f.).
- 61 Es hätte vielmehr der prognostischen Bestimmung der Quecksilberkonzentration im maßgeblichen Zeitpunkt des Geltungsbeginns der Erlaubnis zum 1. Januar 2016 an einer für den OWK repräsentativen Messstelle bedurft (Ziff. 2 und 3 der Anl. 7 i.V.m. Ziff. 3.2 der Anl. 8 OGewV 2011). Weder die Erlaubnis noch

der Bewirtschaftungsplan enthalten entsprechende Angaben zur tatsächlichen Quecksilberkonzentration im Zeitpunkt der Erlaubniserteilung, aufgrund derer prognostiziert werden könnte, ob die UQN, insbesondere die Biota-UQN für Quecksilber, im Zeitpunkt des Geltungsbeginns mit den erlaubten Einleitungen mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eingehalten werden können. Da die Erlaubnisbehörde bei der Prüfung der Vereinbarkeit einer Einleitung mit dem Verbesserungsgebot die Inhalte des Bewirtschaftungsplanes zu berücksichtigen hat, ist regelmäßig auch eine weitere Konkretisierung der Zielerreichung erforderlich. Zwar ist der gute chemische Zustand durch die Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes und der Oberflächengewässerverordnung normativ abstrakt definiert. Anders als das Verschlechterungsverbot ist das Verbesserungsgebot auf eine Verwirklichung im Wege der wasserrechtlichen Planung angelegt. So beschreibt der erste Bewirtschaftungsplan nach § 83 WHG den für den konkreten OWK binnen genannter Frist zu erreichenden Zustand und legt das Maßnahmenprogramm der hierzu umzusetzenden Schritte fest (§ 82 Abs. 1 Satz 1 WHG); die Festlegung steht im Bewirtschaftungsermessen der für die Flussgebietseinheit zuständigen Behörde.

- 62 (2) Der Verwaltungsgerichtshof konnte auch den für das Erreichen der UQN für Quecksilber maßgeblichen Zeitpunkt nicht offen lassen (UA S. 55). Nach zutreffender Ansicht des Vertreters des Bundesinteresses fehlt es für die erforderliche abschließende rechtliche Bewertung des Bewirtschaftungsziels als Tatbestandsvoraussetzung für die Erlaubniserteilung gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG i.V.m. § 3 Nr. 10, § 27 Abs. 2 Nr. 2 WHG an hinreichenden tatsächlichen Feststellungen. Es bedarf insbesondere der Feststellung, ob der maßgebliche Bewirtschaftungsplan für den ubiquitären Stoff Quecksilber im Hinblick auf die Einhaltung der UQN Fristverlängerungen nach § 29 WHG oder abweichende Bewirtschaftungsziele nach § 30 WHG vorsieht. An die Festlegung einer Fristverlängerung im Bewirtschaftungsplan wäre die Erlaubnisbehörde gemäß § 54 Abs. 3 Satz 1 Hessisches Wassergesetz gebunden.
- 63 Die vom Kläger vorgebrachten Einwände gegen die Wirksamkeit einer Fristverlängerung greifen nicht durch. Die Wasserrahmenrichtlinie schließt für prioritäre gefährliche Stoffe wie Quecksilber die Möglichkeit einer Fristverlängerung nicht

aus. Nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. a Ziff. iii i.V.m. Abs. 4 WRRL kann die Frist für das Erreichen des guten chemischen Zustands, für dessen Einstufung auch der Stoff Quecksilber maßgeblich ist, verlängert werden. Der Wirksamkeit einer Fristverlängerung steht § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG nicht entgegen, wonach im Bewirtschaftungsplan die nach § 29 Abs. 2 bis 4 WHG gewährten Fristverlängerungen und die Gründe hierfür, eine Zusammenfassung der Maßnahmen, die zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele innerhalb der verlängerten Frist erforderlich sind und der Zeitplan hierfür sowie die Gründe für jede erhebliche Verzögerung bei der Umsetzung der Maßnahme aufzunehmen sind. Die Vorschrift regelt eine inhaltliche Anforderung an den Bewirtschaftungsplan, nicht jedoch eine Wirksamkeitsvoraussetzung für die Fristverlängerung. Die Rechtmäßigkeit der Fristverlängerung richtet sich allein nach den Anforderungen des § 29 WHG.

- 64 (3) Bei seiner erneuten Prüfung wird der Verwaltungsgerichtshof zu beachten haben, dass etwaige Ermittlungs- und Prognosefehler bei der Anwendung des Verbesserungsgebots durch die Beklagte dann nicht zu einer Aufhebung der angefochtenen Erlaubnis vom 28. März 2012 führen, wenn sich im Zeitpunkt des Geltungsbeginns der Erlaubnis oder zu einem späteren Zeitpunkt die tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnisse zu Gunsten der Beigeladenen verändert haben. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sind in Fällen der Drittanfechtung einer Genehmigung nachträgliche Änderungen zu Gunsten des Antragstellers zu berücksichtigen. Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass es nicht gerechtfertigt wäre, eine zur Zeit des Erlasses rechtswidrige Genehmigung aufzuheben, die sogleich nach der Aufhebung wieder erteilt werden müsste. Diese zur Anfechtung durch den Baunachbarn entwickelten Grundsätze beanspruchen - unabhängig von der insoweit anderen grundrechtlichen Situation - auch für den hier zu entscheidenden Fall der Anfechtung einer wasserrechtlichen Erlaubnis durch einen Umweltverband Geltung (vgl. zum Baurecht: BVerwG, Beschlüsse vom 22. April 1996 - 4 B 54.96 - Buchholz 406.19 Nachbarschutz Nr. 132 und vom 23. April 1998 - 4 B 40.98 - Buchholz 406.11 § 9 BauGB Nr. 87).

65 Da es an den tatsächlichen Feststellungen für eine Prüfung der Vereinbarkeit der angefochtenen Erlaubnis mit dem Verbesserungsgebot fehlt, ist dem Senat eine Sachentscheidung zugunsten des Klägers verwehrt. Gemäß § 144 Abs. 3 Nr. 2 VwGO ist das angefochtene Urteil aufzuheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung an den Verwaltungsgerichtshof zurückzuverweisen.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Böhmman

Dr. Löffelbein

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 15 000 € festgesetzt.

Prof. Dr. Korbmacher

Brandt

Dr. Schemmer

Böhmman

Dr. Löffelbein