

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

14.11.2016/sei

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
Bau und Reaktorsicherheit
Herrn Dr. Frank Hofmann
Referat WR I 2
Robert-Schuman-Platz 3
53175 Bonn

Bearbeitet von

Otto Huter (DST)
Telefon +49 30 37711-610
E-Mail otto.huter@staedtetag.de

Dr. Torsten Mertins (DLT)
Telefon +49 30 590097-311
E-Mail torsten.mertins@landkreistag.de

Per E-Mail: WRI2@bmub.bund.de

Bernd Düsterdiek (DStGB)
Telefon +49 28 9596-214
E-Mail bernd.duesterdiek@dstgb.de

Aktenzeichen
70.10.02 D

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer wasserrechtlichen Genehmigung für Behandlungsanlagen für Deponiesickerwasser und zur Änderung der Vorschriften zur Eignungsfeststellung für Anlagen zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe

hier: Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

Sehr geehrter Herr Dr. Hofmann,

die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Einführung einer wasserrechtlichen Genehmigung für Behandlungsanlagen für Deponiesickerwasser i.V.m. Änderung der Industriekläranlagen-Zulassungs- und Überwachungsverordnung (IZÜW)

Gegen die Einführung einer wasserrechtlichen Genehmigung für Behandlungsanlagen für Deponiesickerwasser und die damit verbundene Änderung der IZÜV bestehen aus unserer Sicht keine Bedenken. In Nordrhein-Westfalen besteht für Behandlungsanlagen, die nicht nach § 60 WHG genehmigungspflichtig sind, ohnehin eine Genehmigungspflicht nach § 57 LWG NRW, so dass durch diese neue Regelung voraussichtlich kein wesentlicher Mehraufwand für die zuständigen Behörden in diesem Land entsteht.

Änderung der Vorschriften zur Eignungsfeststellung für Anlagen zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe

Die Änderung des WHG ist notwendig geworden, weil der Europäische Gerichtshof (EuGH) am 16.10.2014 die deutsche Praxis, Mängel bei Anlagenteilen nach harmonisierten europäischen Normen (hEN) durch zusätzliche Anforderungen über nationale allgemeine

bauaufsichtliche Zulassungen (abZ) auszugleichen, als unzulässige Behinderung des freien Warenverkehrs verurteilt hat. Die Muster-Bauordnung ist infolgedessen bereits dahingehend geändert worden, dass an Bauprodukte nach hEN keine nationalen Anforderungen mehr gestellt und für diese Bauprodukte auch keine abZ mehr erteilt werden. Die Defizite sollen durch Anforderungen an die Bauwerke, für die Bauprodukte verwendet werden, ausgeglichen werden, so dass insgesamt das Sicherheitsniveau nicht absinkt.

Die vorliegende Änderung des § 63 WHG sieht analog vor, auf die Eignungsfeststellung von Anlagenteilen komplett zu verzichten und nur noch Anlagen der Eignung nach festzustellen. Anlagenteile werden in Abs. 4 per se als geeignet bezeichnet, wenn sie wie bisher eine allgemeine bauaufsichtliche Zulassung (Abs. 4 Satz 1 Nr. 2) besitzen oder die zukünftig für Bauarten anstelle der abZ vorgesehene Bauartgenehmigung (Abs. 4 Satz 1 Nr. 3). Darüber hinaus gelten Anlagenteile als geeignet, die ein CE-Zeichen besitzen

- aufgrund einer hEN, wenn die bei hEN notwendige Leistungserklärung des Herstellers alle wesentlichen Merkmale der hEN umfasst (Abs. 4 Satz 1 Nr. 1),
- aufgrund der Druckgeräte- oder Maschinenrichtlinie (Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 und 5), wobei sich die Eignungsfiktion hier nur auf primäre Anlagenteile erstreckt; die Anforderungen der VAWS bzgl. Rückhaltung werden davon nicht berührt (Abs. 4 Satz 3).

Dabei ist dem Gesetzgeber bewusst, dass derzeit nur wenige CE-Zeichen die Einhaltung aller VAWS-Anforderungen an Anlagenteile in vollem Umfang gewährleisten. Defizite sollen bzw. müssen durch zusätzliche Maßnahmen im Rahmen der Eignungsfeststellung der Anlage ausgeglichen werden (Abs. 4 Satz 2). In diesem Zusammenhang kann sich dann ergeben, dass ein Anlagenteil völlig ungeeignet ist, zur Einhaltung von VAWS-Anforderungen beizutragen. Um die Eignungsfeststellung dennoch zu erlangen, muss der Antragsteller dann auf ein anderes Anlagenteil umplanen bzw. ausweichen. Dass vermutlich weder Betreiber, Planer oder Sachverständige noch Vollzugsbehörden genügend Informationen zur Verfügung haben, um dies inhaltlich ausreichend beurteilen zu können, wird dabei in Kauf genommen.

Neben diesen durch das EuGH-Urteil vom 16.10.2014 hervorgerufenen Änderungen beinhaltet der Entwurf die Erweiterung der Eignungsfeststellungstatbestände um die wesentliche Änderung. Damit sollen auch Änderungen von der Eignungsfeststellungspflicht erfasst werden, die nicht unter „Errichtung“ fallen. Dies sind z.B.

- Änderungen beim Umgang mit wassergefährdenden Stoffen, die zu höheren Gefährdungsstufen führen oder von den Normen bzw. abZ der vorhandenen Anlagenteile nicht abgedeckt werden,
- die Umwandlung von primären Anlagenteilen von ein- in doppelwandig oder umgekehrt,
- Austausch/Wegfall/Einbau von Sicherheitseinrichtungen.

Eine wasserwirtschaftliche Beurteilung der Änderung ist auch jetzt schon notwendig, theoretisch kommt zukünftig der Verfahrensaufwand hinzu. Ob das Wissen um eine notwendige Eignungsfeststellung bei Betreibern verbreitet und daher mit vermehrten Anträgen zu rechnen ist, muss sich zeigen. Wie hoch der fachliche und der Verwaltungsaufwand sind, hängt vom Umfang des Antrags und der Qualität der Unterlagen ab und kann nicht pauschal angegeben werden.

Im Bereich VAWS gibt es derzeit nur wenige hEN, siehe etwa Bauregelliste B Teil 1 Nr. 1.15, die zudem praktisch keine Defizite aufweisen. Zukünftig könnten jedoch alle möglichen Bauprodukte mit CE-Zeichen nach hEN eingesetzt werden, bei denen nicht klar ist, ob und

inwieweit sie Defizite aufweisen. Der Aufwand bei der Eignungsfeststellung wird steigen, da bisher bei Vorliegen einer abZ Gewähr bestand, dass die wasserrechtlichen Anforderungen im Anwendungsbereich eingehalten werden. Zukünftig muss bei jedem Anlagenteil mit CE-Zeichen geprüft werden, welche Leistungen nach der hEN überhaupt bescheinigt werden können, ob die Leistungserklärung alle wesentlichen Merkmale abdeckt, die für den Gewässerschutz wichtig sind, und welche Anforderungen der VAwS nicht abgedeckt sind. Diese müssen dann auf anderem Wege über die Eignungsfeststellung für die Anlage ausgeglichen werden. Ob das der Vollzug leisten kann, ist unsicher.

Die Frage nach Einsparungen für Antragstellung und Bearbeitung einer abZ ist von Herstellern von Bauprodukten und dem Deutschen Institut für Bautechnik zu beantworten.

Druckgeräte und Maschinen werden derzeit auch schon in VAwS-Anlagen eingesetzt, Maschinen wohl überwiegend in HBV-Anlagen zum Herstellen, Behandeln und Verwenden wassergefährdender Stoffe. Allerdings fallen auch Pumpen unter „Maschinen“. Bislang wurden daher überwiegend Druckbehälter und -rohrleitungen im Rahmen von Eignungsfeststellungen beurteilt, für die etwa entgegen Bauregelliste B Teil 2 keine abZ vorlag. Zukünftig entfallen die Eignungsfeststellung und die abZ für Druckgeräte. Sie gelten dann als geeignet, wenn sie ein CE-Zeichen besitzen. Es besteht die Gefahr, dass Betreiber und Planer nur noch auf das Vorhandensein des CE-Zeichens achten, um von der Fiktion zu profitieren, ohne die Eignung im Sinne der VAwS zu achten. Ob sich deshalb durch die Eignungsfiktion der Verfahrensaufwand verringert, ist zu bezweifeln.

Gegen die geplanten Änderungen des § 63 WHG (Eignungsfeststellung für Anlagen zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe) bestehen zwar grundsätzlich keine Bedenken, auch wenn wir den durch das EuGH-Urteil begründeten Wegfall der Regelungen nach § 63 Abs. 3 WHG, wonach eine Eignungsfeststellung auch entfallen kann, bedauern. Sie stellen bisher eine für Behörden und Anlagenbetreiber sehr praktikable Methode dar, die Eignung einer Anlage nachzuweisen. Auch führt die bisherige Regelung i.V.m. der Ausnahmeregelung für Anlagen einfacher oder herkömmlicher Art (wie § 7 VAwS NRW) dazu, dass die überwiegende Anzahl von Anlagen zum Lagern, Abfüllen oder Umschlagen wassergefährdender Stoffe im Zuständigkeitsbereich kommunaler Umweltschutzbehörden keiner Eignungsfeststellung bedurften. In welchem Umfang sich die Anzahl der eignungsfestzustellenden Anlagen zukünftig ändern wird, kann von den Kommunen zurzeit nicht seriös abgeschätzt werden. Zumal nicht abzusehen ist, inwieweit die Anlagenbetreiber nun mehr die Möglichkeiten der Sachverständigen-Bescheinigung nach § 7 Abs. 4 VAwS NRW bzw. zukünftig § 41 Abs. 2, 3 AwSV anstelle einer Eignungsfeststellung nutzen werden.

Die Praktikabilität der neuen Regelungen sowie den damit verbundenen Aufwand können wir zurzeit allerdings nicht seriös abschätzen, da die Kommunen in den letzten Jahren nur wenige Erfahrungen im Verfahren der Eignungsfeststellung, insbesondere mit dem Abgleichen von europäischen Verwendbarkeitsnachweisen mit den wasserrechtlichen Anforderungen, sammeln konnten.

Die Erweiterung der Pflicht zur Eignungsfeststellung auch auf wesentlich geänderte Anlagen begrüßen wir allerdings. Hiermit wird die bereits gängige Praxis der Wasserbehörden, bei einer wesentlicher Änderung einer eignungsfeststellungspflichtigen Anlagen eine bestehende Eignungsfeststellung für eine veränderte Anlage nicht mehr anzuerkennen und eine erneute Eignungsfeststellung zu fordern, rechtlich klargestellt.

Konsequenzen für einen rechtssicheren Vollzug prüfen

Die Umsetzung der in § 63 WHG-E formulierten Anforderungen werfen aus Sicht der kommunalen Praktiker Prüferfordernisse zu verschiedenen Vollzugsaspekten auf.

1. Änderungen aufgrund des EuGH-Urteils vom 16.10.2014

Durch die Anforderungen, die sich aus dem EuGH-Urteil ergeben, werden die Regelungen bezüglich des Wegfalls der Eignungsfeststellung, die sich Planern und Vollzugsbehörden schon vorher nicht immer einfach erschlossen haben, nochmals komplexer.

Die Änderungen beziehen sich aber im Wesentlichen auf europäisch harmonisierte Bauprodukte. Aus Sicht der Praxis unklar ist, ob dies ausschließlich die Bauprodukte sind, die in der – inzwischen aufgehobenen – Bauregelliste B Teil 1 geregelt waren, oder ob es noch andere gibt. Sinnvoll und erforderlich für Anlagenplaner sowie für den wasserrechtlichen Vollzug ist hier eine dynamische Auflistung der wasserrechtlich relevanten Bauprodukte mit europäisch harmonisierter Norm.

Unklar ist auch, wo oder wie die wasserrechtlichen Anforderungen an Bauprodukte beschrieben werden. Einheitliche bundesweite Beschreibungen sind aber erforderlich, damit Planer und Vollzugsbehörden die erklärten Leistungsklassen mit den Anforderungen abgleichen können, um dann gegebenenfalls die Ersatzmaßnahmen zur Aufrechterhaltung des Anforderungsniveaus bestimmen zu können.

2. Wegfall der Eignungsfeststellung für Anlagenteile und technische Schutzvorkehrungen

Durch den geltenden § 63 Abs. 3 Satz 2 WHG ist ein Vorrang des Bauordnungsrechts gegeben. Die nach Baurecht erteilten Zulassungen oder Nachweise (bauaufsichtliche Verwendbarkeitsnachweise) sind der zuständigen Wasserbehörde im Eignungsfeststellungsverfahren vorzulegen. Die Möglichkeit, zugunsten der Eignungsfeststellung auf die Einholung bauordnungsrechtlicher Zulassungen oder Nachweise zu verzichten, ist nicht gegeben.

Unklar ist, ob durch den geplanten § 63 Abs. 4 Nr. 2 WHG-E weiterhin die Verpflichtung besteht, für serienmäßig hergestellte Anlagenteile, die nicht unter § 63 Abs. 4 Nr. 1 WHG-E fallen, einen bauaufsichtlichen Verwendbarkeitsnachweis vorzulegen anstatt die Eignung in einem Eignungsfeststellungsverfahren für die Gesamtanlage nachzuweisen.

Unklar ist auch das Vorgehen bei Anlagenteilen, die nicht serienmäßig hergestellt werden und für die keine Eignungsfiktion nach § 63 Abs. 4 WHG-E besteht bzw. für die zukünftig auch keine Eignungsfiktion in die AwSV aufgenommen wird (Ermächtigung in § 63 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG-E). Es stellt sich die Frage, ob hier ein Eignungsfeststellungsverfahren für die Änderung der Gesamtanlage durchzuführen ist.

3. Eignungsfiktion für Druckgeräte und Maschinen § 63 Abs. 4 Nr. 2 und 5 WHG-E

Für diese Eignungsfiktion werden nun Rechtsgebiete herangezogen, die außerhalb der Zuständigkeit der Wasserbehörden liegen und für die bei den Wasserbehörden im Regelfall keine Kenntnisse und Erfahrungen vorliegen. Bei Druckgeräten wird als Maßstab für die Eignung das CE-Kennzeichen nach § 15 Druckgeräteverordnung angelegt, Druckgeräte die allein nach der guten Ingenieurpraxis ausgelegt sind (§ 5 Abs. 2 der Druckgeräteverordnung) gelten nicht als geeignet. Hier sind für Planer und Vollzugsbehörden ebenfalls weitere Erläuterungen erforderlich.

4. Klarstellungen zu § 41 der zukünftigen AwSV

Im § 41 AwSV sind auf jeden Fall die Verweise auf den § 63 WHG n.F. zu ändern. Darüber hinaus ist klarzustellen, ob die Ersetzungswirkung durch ein Sachverständigengutachten (§ 41 Abs. 2 und 3 AwSV) auch für Anlagenteile nach § 63 Abs. 4 Nr. 1 WHG n.F. gilt, die das wasserrechtliche Anforderungsniveau nicht vollständig erreichen (z.B. fehlende Leistungsklassen) oder ob in diesen Fällen immer eine Eignungsfeststellung durch die Wasserbehörde erforderlich ist.


Fazit

Um einen bundeseinheitlichen Vollzug sicherzustellen, ist ein „Leitfaden“ zwingend erforderlich, in dem auch die oben genannten Punkte klar gestellt werden können. Dieser Leitfaden kann dann sowohl von den Wasserbehörden als auch von den Fachplanern genutzt werden. Eine mögliche Adresse für die Erstellung des Leitfadens könnte der Bund-/Länder-Arbeitskreis Umgang mit wassergefährdenden Stoffen sein.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Otto Huter
Hauptreferent
des Deutschen Städtetages



Dr. Torsten Mertins
Referent
des Deutschen Landkreistages



Bernd Düsterdiek
Referatsleiter des
Deutschen Städte- und Gemeindebundes