

An die  
Präsidentin des Landtags NRW  
Frau Carina Gödecke  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/301**

Alle Abg

Ansprechpartner:  
Dr. jur. Peter Queitsch  
(StGB)  
Tel. 0211-4587237  
Otto Huter (St)  
Tel.: 030-37711610  
Dr. Andrea Garrelmann  
(Lkt)

Aktenzeichen: II/2 qu-ko

Datum: 20.12.2012

**Änderung zu § 61 a Landeswassergesetz NRW am 09.01.2013;  
Ihr Schreiben vom 10.12.2012**

Sehr geehrte Frau Präsidentin Gödecke,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, in einer Landtagsanhörung am 09.01.2013 zur bevorstehenden Änderung des § 61 a Landeswassergesetz NRW Stellung nehmen zu können.

In der Sache nehmen wir vorab Stellung zu

- dem Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drucksache 16/1264) und dem dazu gehörigen Entschließungsantrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drucksache 16/1265) und
- dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und FDP (LT-Drucksache 16/45) sowie zum Antrag der FDP-Fraktion (LT-Drucksache 16/1270).

**1. Positionspapier der kommunalen Spitzenverbände vom 13.01.2012**

Die kommunalen Spitzenverbände haben mit ihrem Positionspapier vom 13.01.2012 (**Anlage**) bereits herausgestellt, dass die Landesregierung und der Landtag aufgefordert werden, bei der geplanten Änderung des § 61 a LWG NRW sicherzustellen, dass dem Umsetzungsstand in den Städten und Gemeinden in Nordrhein-Westfalen angemessen Rechnung getragen wird. Es muss vermieden werden, dass in den Städten und Gemeinden, in denen die Pflicht zur Dichtheitsprüfung bei privaten Abwasserleitungen bislang gesetzeskonform umgesetzt worden ist, ein irreparabler Rechtsschaden und ein gravierender Vertrauensverlust bei den Bürgerinnen und Bürgern eintritt. Dieses gilt insbesondere für diejenigen Bürgerinnen und Bürger, die die Verpflichtung zur Dichtheitsprüfung bereits erfüllt und ggf. ihre privaten Abwasserleitungen saniert haben.

Ohnehin hat die nunmehr bereits seit März 2011 in Nordrhein-Westfalen andauernde Diskussion um die „Dichtheitsprüfung bei privaten Abwasserleitungen“ dazu geführt, dass sich in Teilen der Bevölkerung leider der Gesamteindruck verfestigt hat, undichte

Abwasserleitungen seien gemessen an den Umweltbelastungen nicht problematisch und deshalb hinnehmbar.

Wir haben die große Sorge, dass dies weitreichende Folgewirkungen für den Gewässer- und Grundwasserschutz in Nordrhein-Westfalen haben wird.

So ist bereits heute erkennbar, dass Grundstückseigentümer auch bei dem Thema der „Herausnahme von sog. Fremdwasser“ (insbesondere Grund- und Drainagewasser) aus den öffentlichen Schmutz- und Mischwasserkanälen wenig Verständnis für die wasserwirtschaftlichen Notwendigkeiten und Anforderungen aufbringen. Denn wenn private Abwasserleitungen, die Schmutzwasser führen, nicht funktionstüchtig sein müssen, ist die Einsicht noch vorhanden, warum es problematisch sein soll, wenn nicht reinigungsbedürftiges Fremdwasser in öffentliche Schmutz- oder Mischwasserkanäle eingeleitet wird, dann der öffentlichen Kläranlage zugeführt wird und hierdurch die Reinigungsleistung der Kläranlage beeinträchtigt werden kann. Vor diesem Hintergrund ist es höchste Zeit, auch bei dem Thema der „Funktionstüchtigkeit von privaten Abwasserleitungen“ auf eine sachliche Diskussionsebene zurückzukehren.

## **2. Zu den Gesetzentwürfen**

### **2.1 Gesetzentwurf von CDU und FDP (LT-Drucksache 16/45)**

Der Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP (LT-Drucksache 16/45) trägt den Forderungen der kommunalen Spitzenverbände in ihrem Positionspapier vom 13.01.2012 nicht Rechnung.

Zwar wird an der Dichtheitsprüfung bei der Neuerrichtung von privaten Abwasserleitungen festgehalten. Bei bestehenden privaten Abwasserleitungen greift der Gesetzentwurf allerdings zu kurz. Insbesondere hat die defekte Kerosinleitung der Shell AG in der Stadt Wesseling gezeigt, dass vorsorgende Fristen zur Überprüfung von Leitungen sinnvoll sind.

Im Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP wird bei bestehenden, privaten Abwasserleitungen die Pflicht zur Prüfung begründet, wenn eine „bedeutende Änderung einer privaten Abwasserleitung“ oder ein „begründeter Verdacht“ vorliegt, weil z.B. eine bedeutende Änderung der Bodenstruktur festzustellen ist oder der begründete Verdacht einer Boden- und Grundwasserverschmutzung besteht.

Diese Maßgaben tragen weder dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot noch dem im Wasserhaushaltsgesetz des Bundes verankerten, wasserrechtlichen Vorsorgegrundsatz Rechnung, so dass ein ausreichender Grundwasser- und Gewässerschutz nicht sichergestellt ist. Vor allem zeigt die defekte Kerosinleitung in der Stadt Wesseling, dass sich in den Fällen eines begründeten Verdachtes, vielfach die Gefahr einer Gewässer- und Grundwasserverunreinigung bereits realisiert hat.

### **2.2 Gesetzentwurf von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drucksache 16/1264)**

Der Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drucksache 16/1264) lässt erkennen, dass zumindest der Versuch unternommen wird, die seit dem März 2011 andauernde Diskussion um das Thema Dichtheitsprüfung bei privaten Abwasserleitungen auf eine neue Grundlage zu stellen, die sowohl den wasserwirtschaftlichen Erfordernissen als auch dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) Rechnung trägt. Der Gesetzentwurf muss im Zusammenhang mit dem Entschließungsantrag von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (Landtags-Drucksache 16/1265) betrachtet werden.

Folgende Eckpunkte einer Neuregelung sind vorgesehen:

1. In **Wasserschutzgebieten** soll die **Erstprüfung von bestehenden Abwasserleitungen**, die vor dem 01.01.1965 (häusliches Abwasser) bzw. vor dem 01.01.1990

(industrielles oder gewerbliches Abwasser) errichtet worden sind **bis zum 31.12.2015** beibehalten werden.

2. Alle anderen Abwasserleitungen **in Wasserschutzgebieten** sollen bis zum **31.12.2020** geprüft werden.
3. **Außerhalb von Wasserschutzgebieten** sollen **bis zum 31.12.2020** nur solche bestehenden Abwasserleitungen geprüft werden, die industrielles oder gewerbliches Abwasser führen, wenn für dieses industrielle oder gewerbliche Abwasser Anforderungen in den Anhängen der Abwasser-Verordnung des Bundes festgelegt sind.
4. **Für alle anderen privaten Abwasserleitungen außerhalb von Wasserschutzgebieten sollen die Prüffristen komplett entfallen.**
5. Bei der **Sanierung von Abwasserleitungen** soll gelten: Bei einsturzgefährdeten Abwasserleitungen (Schadensklasse A) ist grundsätzlich eine kurzfristige Sanierung erforderlich. Bei mittelgroßen Schäden (Schadensklasse B) soll die Abwasserleitung grundsätzlich in einem Zeitraum von 10 Jahren saniert werden. Bei Bagatellschäden (Schadensklasse C) soll keine Sanierung erforderlich sein.
6. Die Landesregierung fördert die Sanierung von privaten Abwasserleitungen. Hierzu gehört in einem ersten Schritt, dass seit dem 01.01.2012 über das Programm „**Ressourceneffiziente Abwasserbeseitigung (ResA)**“ für die Sanierung von privaten Abwasserleitungen ein zinsverbilligter Kredit (Zinssatz 1 %) gewährt wird (Förderbereich 5.5). In einem zweiten Schritt ist seit dem 31.10.2012 der Förderbaustein (Förderbereich 5.4) des Landes-Förderprogrammes ResA um die Sanierung von Abwasseranlagen auf privaten Liegenschaften ergänzt worden. Gefördert wird die Sanierung von privaten Abwasserleitungen mit einem Zuschuss von bis zu 50 % der zuwendungsfähigen Ausgaben, wenn der betroffene Grundstückseigentümer Leistungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) oder ALG II bezieht, die Immobilie selbst bewohnt wird und Anspruch auf Übernahme der mit der Sanierung der privaten Abwasserleitung verbundenen, einmalig anfallenden Unterkunftskosten durch die Kommune hat.
7. Die Städte und Gemeinden sollen weiterhin die Grundstückseigentümer/innen über die Durchführung der Funktionsprüfung bei privaten Abwasserleitungen unterrichten und beraten (§ 53 Abs. e Satz 2 LWG NRW-Entwurf).

### **2.2.1 Gesetzesänderung und Rechtsverordnung**

Auf der vorstehenden Grundlage sieht der Gesetzentwurf von SPD und Bündnis 90/Die Grünen (LT-Drucksache 16/1264) vor, dass der heute geltende § 61 a LWG NRW komplett gestrichen wird. In § 61 Abs. 2 LWG NRW-Änderungsentwurfes (Selbstüberwachung von Abwasseranlagen) ist zugleich eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung vorgesehen. In dieser Rechtsverordnung sollen sämtliche Einzelheiten zur Funktionsprüfung bei privaten Abwasserleitungen wie z.B. Fristen, Prüfmethode, Prüfbescheinigungen geregelt werden (LT-Drucksache 16/1265).

Die kommunalen Spitzenverbände bieten bei der Erstellung der Rechtsverordnung ihre konstruktive Mitwirkung an.

Insgesamt ist die angedachte Regelung geeignet, die seit März 2011 andauernde Diskussion über das Thema auf eine sachliche Grundlage zurückzuführen.

Ohnehin besteht für jeden Grundstückseigentümer nach § 61 des Wasserhaushaltsgesetzes des Bundes (WHG) die Pflicht, seine privaten Abwasserleitungen zu überwachen. In § 61 Abs. 2 WHG ist seit dem 01.03.2010 die Pflicht des Betreibers einer Abwasseranlage

geregelt, deren Zustand zu überwachen. Dabei fällt unter den Begriff der „Abwasseranlage“ auch die private Abwasserleitung. Der Bundesgesetzgeber hat allerdings keine konkreten Regelungen dazu getroffen, wie und wann eine solche Überwachung zu erfolgen hat. Eine entsprechende Bundes-Rechtsverordnung auf der Grundlage des § 61 Abs. 3 WHG ist bislang nicht erlassen worden. Gleichwohl hat der Bundesgesetzgeber seit Oktober 2011 in § 23 Abs. 3 WHG bundesgesetzlich klarstellend geregelt, dass den Ländern eine Regelungsbefugnis zusteht, wenn der Bund keine konkretisierende, bundesrechtliche Rechtsverordnung erlässt.

Die Förderung der Sanierung von privaten Abwasserleitungen durch das ResA-Programm der Landesregierung wird begrüßt. Darüber hinaus sollte den Städten und Gemeinden im Rahmen der Rechtsverordnung ermöglicht werden, über eine **sog. Härtefallregelung** die Erfordernisse der Prüfung und Sanierung bei möglichen Überforderungen der Grundstückseigentümer an die jeweilige finanzielle Situation der Grundstückseigentümer anzupassen.

### **2.2.2 Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG)**

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen trägt dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG) Rechnung, weil abgestuft nach wasserwirtschaftlichen Notwendigkeiten Prüffristen zukünftig in einer Rechtsverordnung vorgegeben werden sollen. Die kommunalen Spitzenverbände hatten bereits in ihrem Positionspapier vom 13.01.2012 herausgestellt, dass für alle Grundstücke in gleicher Art und Weise unter Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) eine Prüffrist zu regeln ist.

Es wird auch keine Differenzierung nach Ein- und Zweifamilienhäusern oder nach der Schmutzwassermenge pro Grundstück/Jahr geben, was zu begrüßen ist, denn derartige Differenzierungen sind unter dem Gesichtspunkt des Gewässer- und Grundwasserschutzes und des Gleichbehandlungsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz) nicht begründbar.

Begründbar ist hingegen, dass es einer gesetzlichen Prüffrist bedarf, wenn Grundstücke in Wasserschutzgebieten liegen oder problematische, industrielle oder gewerbliche Abwässer anfallen. Denn in diesen Fällen kommt dann dem Gewässer- und Grundwasserschutz ein besonderer Stellenwert zu.

### **2.2.3 Pflichten der Städte und Gemeinden**

In § 53 Abs. 1 e LWG NRW des Gesetzentwurfes wird geregelt, dass die Stadt bzw. Gemeinde durch Satzung Prüffristen regeln kann (aber nicht muss), wenn in der künftigen Rechtsverordnung durch das Land keine Prüffristen für Abwasserleitungen außerhalb von Wasserschutzgebieten vorgegeben werden. Insoweit wird die Verantwortung durch den Landesgesetzgeber auf die Städte und Gemeinden abgewälzt.

Es wird allerdings begrüßt, dass die Zuständigkeit für die Prüfung von privaten Abwasserleitungen nicht auf die Städte und Gemeinden übertragen wird, weil diese Prüfpflicht seit dem 01.01.1996 immer eine Rechtspflicht des privaten Grundstückseigentümers war und dieses auch durch die bundesgesetzliche Regelung in § 61 Abs. 2 WHG seit dem 01.03.2010 als Pflicht des Betreibers einer privaten Abwasserleitung festgeschrieben worden ist.

Weiterhin ist in § 53 Abs. 1 e Satz 1 des Gesetzentwurfes vorgesehen, dass die Stadt bzw. Gemeinde auch dann Fristen für die erstmalige Prüfung vorsehen kann, wenn Sanierungsmaßnahmen an öffentlichen Abwasseranlagen durchzuführen sind oder wenn für die Gemeinde bezogen auf abgegrenzte Teile ihres Gebietes die Kanalisation im Rahmen der Selbstüberwachungsverpflichtung nach § 61 LWG NRW überprüft wird.

Zunächst wird es als zwingend erforderlich angesehen, in § 53 Abs. 1 e Satz 1 des Gesetzentwurfes **nicht den Begriff „Zuleitungskanäle“ zu verwenden, sondern stattdessen**

**den Begriff „Haus- und/oder Grundstücksanschlüsse“ in den Gesetzestext aufzunehmen.** Mit dem Begriff „Zuleitungskanäle“ würde ein neuer Begriff eingeführt, der weitere Anwendungsschwierigkeiten begründen würde. Der Begriff Haus- und/oder Grundstücksanschlüsse“ knüpft dagegen an § 10 KAG NRW unmittelbar an, wo bereits der Begriff Grundstücks- und Hausanschlüsse verwendet wird, so dass der bestehende Begriffsstatus aufgegriffen und konsequent fortgeführt wird.

**Außerdem muss mit Blick auf die in § 53 Abs. 1 e Satz 2 des Gesetzentwurfes vorgesehene Unterrichts- und Beratungspflicht auch eine zeitgleiche Anpassung des § 53 c Satz 2 Nr. 1 LWG NRW erfolgen. Dort muss bestimmt werden, dass zu den ansatzfähigen Kosten auch**

**„die Kosten der Beratung der Anschlussnehmer im Zusammenhang mit dem Anschluss ihres Grundstücks an die öffentliche Abwasser- oder Fremdwasseranlage sowie die Kosten der Unterrichtung und Beratung nach § 53 Abs. 1 e Satz 2,“**

**gehören. Die Ergänzung ist zwingend erforderlich, weil anderenfalls die Unterrichts- und Beratungskosten bei einem Wegfall des § 61 a Abs. 5 Satz 4 LWG NRW nicht mehr über die Abwassergebühr abgerechnet werden könnten. Mit der Aufhebung des § 61 a LWG NRW entfällt eine Bezugnahme auf diese Norm. Deshalb muss eine Bezugnahme auf den künftig neuen § 53 Abs. 1 e Satz 2 LWG NRW erfolgen.**

Es fehlt schließlich auch die Satzungsbefugnis im Hinblick auf **sog. Fremdwasserschwerpunktegebiete**, die heute in § 61 a Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 LWG NRW geregelt ist.

Außerhalb von Wasserschutzgebieten soll es nach dem Entschließungsantrag (LT-Drucksache 16/1265) keine landesrechtliche Frist mehr geben. Unter Bezugnahme hierauf schlagen wir vor, den § 53 Abs. 1 e Satz 1 Nr. 1 LWG NRW wie folgt zu fassen:

**„Die Gemeinde kann zur Erfüllung ihrer Abwasserbeseitigungspflicht durch Satzung**

**1. Fristen für die Prüfung von Haus- und/oder Grundstücksanschlüssen festlegen, wenn die Verordnung nach § 61 Abs. 2 keine Fristen vorsieht oder ausnahmsweise abweichend von der Verordnung nach § 61 Abs. 2 Fristen festlegen, wenn Sanierungsmaßnahmen an öffentlichen Abwasseranlagen in dem Abwasserbeseitigungskonzept nach § 53 Abs. 1 oder einem gesonderten Kanalsanierungs- oder Fremdwasserkonzept festgelegt werden sollen oder bereits festgelegt worden sind oder wenn die Gemeinde die Kanalisation im Rahmen der Selbstüberwachung nach § 61 überprüft,...**

**Zusätzlich müsste in einem § 53 Abs. 1 e Satz 3 (neu) geregelt werden:**

**„Bestehende Satzungen nach altem Recht können fortbestehen.“**

Hierdurch wird ein Bestandschutz für bereits bestehende Satzungen gewährleistet, wenn eine Stadt bzw. Gemeinde diese aufrechterhalten möchte.

**3. Anerkennung von Prüfbescheinigungen für durchgeführte Prüfungen**

Seitens der kommunalen Spitzenverbände wird nicht erwartet, dass die beabsichtigte Neuregelung immer zur Befriedigung vor Ort beitragen kann. Denn es wird Grundstückseigentümer geben, die auch außerhalb von Wasserschutzgebieten eine Dichtheitsprüfung und ggf. eine Sanierung ihrer privaten Abwasserleitungen bereits durchgeführt haben, weil die gesetzliche Prüfpflicht seit dem 01.01.1996 (damals § 45 Landesbauordnung NRW alte Fassung) gültiges Landesrecht war und zum 31.12.2007 durch die damalige Landesregierung in den heutigen § 61 a LWG NRW überführt worden ist.

Um so wichtiger ist es deshalb, dass entweder im Gesetz oder aber zumindest in der beabsichtigten Rechtsverordnung geregelt wird, dass Prüfbescheinigungen anerkannt

werden, wenn ein Grundstückseigentümer seiner Pflicht nach dem 01.01.1996 nachweisbar nachgekommen ist. Ebenso muss geregelt werden, in welchen zeitlichen Abständen die Prüfung einer privaten Abwasserleitung zu wiederholen ist. Dabei sollte nicht auf technische Regelwerke abgestellt werden, sondern in der Rechtsverordnung eine eigenständige Regelung durch den Ordnungsgeber getroffen werden.

#### 4. Verfassungsmäßigkeit der geltenden Regelung in § 61 a LWG NRW

Schlussendlich sei angemerkt, dass die derzeitige Regelung des § 61 a LWG NRW als verfassungsgemäß angesehen werden kann. Ein vom Umweltministerium in Auftrag gegebenes Gutachten von Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner L.L.M. (Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn) vom 01.06.2012 kommt zu dem zutreffenden Ergebnis, dass eine Kompetenz des Landesgesetzgebers zum Erlass des § 61 a LWG NRW gegeben ist. § 61 a LWG NRW konkretisiert insoweit § 61 WHG. Eine Sperrwirkung des Bundesrechtes besteht insoweit für § 61 a LWG NRW nicht. Ebenso wird durch § 23 Abs. 3 deutlich gemacht, dass der Landesgesetzgeber eine eigene gesetzliche Regelung treffen kann, wenn der Bund eine konkretisierende Rechtsverordnung im Hinblick auf gesetzliche Regelungen im Wasserhaushaltsgesetz nicht erlässt. In Anbetracht dessen wird durch das vorstehende Gutachten das Rechtsgutachten des parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtages vom 03.02.2012 nicht bestätigt. Dieses Gutachten hatte ohnehin die Neuregelung in § 23 Abs. 3 WHG nicht berücksichtigt, die bereits im Oktober 2011 in Kraft getreten war.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Detlef Raphael  
Beigeordneter  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Rudolf Graaff  
Beigeordneter  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen