

## **I. Allgemeine Stellungnahme zur „Dichtheits-/Funktionsprüfung“**

Haus und Grund lehnt sowohl eine generelle wie auch eine „partielle“, generelle Dichtheitsprüfung nach dem derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand grundsätzlich ab.

Diese ablehnende Haltung wird zunächst mit rechtlichen Bedenken begründet.

Die Behauptung des Umweltministeriums „Undichte private Abwasserleitungen schädigen das Grundwasser“ ist eine reine Behauptung „ins Blaue hinein“ und auch nach Jahren der Auseinandersetzung mit diesem Thema durch keine wissenschaftliche Untersuchung bestätigt worden.

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/302**

Alle Abg

## **II. Warum ist Haus und Grund gegen dieses Gesetz?**

1.) NRW handelt hier wieder im absoluten Alleingang. Die angrenzenden Bundesländer führen aus guten Gründen keine Dichtheitsprüfung durch.

2.) Es gibt bislang keine wissenschaftlichen Untersuchungen hinsichtlich des tatsächlichen Nutzens der Prüfung und der Sanierungen. Die bislang vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen widerlegen die Behauptung das „Undichte private Abwasserleitungen das Grundwasser schädigen“

3.) Es macht überhaupt keinen Sinn, private Anschlüsse zu überprüfen und zu sanieren, wenn nicht gleichzeitig der öffentliche Kanal überprüft und gegebenenfalls saniert wird.

4.) Die Öffentlichkeit wird bislang auch in der Presse unzureichend informiert, denn die Kosten einer Dichtheitsprüfung werden zwischen 300 € - 500 € angegeben, wobei völlig außeracht gelassen wird, dass die Art und Weise der Prüfung, die Länge der Abwasserrohre und gegebenenfalls die Verzweigung unter der Bodenplatte entscheidenden Einfluss auf die Kosten hat, die in der Regel nach Zeitaufwand abgerechnet wird.

Überdies sind diese Kosten gerade hier im ländlichen Bereich zu vernachlässigen, da die Kosten der Sanierung das wesentliche und eigentliche Problem darstellen. Hierzu werden

unterschiedliche Angaben gemacht. Es wird davon ausgegangen, dass ca. 90 % der Anschlüsse undicht sind. Hierbei fallen durchschnittliche Sanierungskosten zwischen 6.000 € bis 20.000 € an. (Internetseite des Oberbergischen Kreises)

Nach der Sanierung hat dann eine erneute Dichtheitsprüfung mit den oben angeführten Kosten zu erfolgen, um nachzuweisen dass die Arbeiten an den Abwasserleitungen auch ordnungsgemäß vorgenommen worden sind.

Kein selbstständiger und verantwortungsvoller Unternehmer würde ohne Erkenntnisse über den Erfolg von solch kostenintensiven Maßnahmen im eigenen Unternehmen Investitionen ins Blaue hinein vornehmen.

### **III: Allgemeine rechtlichen Bedenken gegeneine Dichtheits-/Funktionsprüfung**

Es bestehen jedoch materiell-rechtliche Bedenken gegen eine weitere gesetzliche (wenn auch eingeschränkte), partielle, generelle Prüf- und Sanierungspflicht, da diese gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen würde, der auch bei Eingriffen in Grundrechte zu beachten ist.

So erklärt das Bundesverfassungsgericht die Verhältnismäßigkeit wie folgt:

„Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss das vom Gesetzgeber eingesetzte Mittel geeignet und erforderlich sein, um den erstrebten Zweck zu erreichen. Das Mittel ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann; es ist erforderlich, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber das Grundrecht nicht oder doch weniger fühlbar einschränkendes Mittel hätte wählen können.“ - „Die in Frage stehende Grundrechtsbegrenzung muss im engeren Sinne verhältnismäßig sein, das heißt in angemessenen Verhältnis zu dem Gewicht und der Bedeutung des Grundrechts stehen.“  
( BVerfGE 30, 292 (316), BVerfGE 67, 157 (173))

Aus oben Gesagtem ergibt sich daher folgende Aufteilung:

- **Geeignetheit:** Geeignet ist eine Maßnahme, wenn der angestrebte Erfolg durch sie zumindest gefördert werden kann.
- **Erforderlichkeit:** Erforderlich ist eine Maßnahme, wenn kein milderes, weniger belastendes Mittel zur Verfügung steht, genauer wenn kein anderes Mittel verfügbar ist, das in gleicher (oder sogar besserer) Weise geeignet ist, den Zweck zu erreichen, aber den Betroffenen und die Allgemeinheit weniger belastet.
- **Angemessenheit (Proportionalität, Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne):**  
Angemessen ist die Maßnahme, wenn der Nachteil für den Betroffenen und der erstrebte Erfolg in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen.  
Zwischen dem Schaden des Einzelnen und dem Nutzen für die Allgemeinheit darf kein Missverhältnis bestehen (Abwägung der betroffenen Rechtsgüter).

Eine staatliche Maßnahme ist unverhältnismäßig, wenn sie erkennbar außer Verhältnis zu dem angestrebten Erfolg steht, die durch sie herbeigeführten Nachteile also deutlich größer sind, als diejenigen, die durch sie abgewendet werden sollen. Die geplanten Änderungen sind unter diesem Blickwinkel zu betrachten.

#### **IV: Zu dem Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90//DIE GRÜNEN im Einzelnen:**

1.) Der von der SPD und Bündnis 90 / Die Grünen vorgelegte Antrag zur Gesetzesänderung hat als Zielsetzung den Schutz des Grundwassers zu erreichen.

2.) Dieses Ziel soll wie folgt erreicht werden:

Nach derzeitigem Sachstand soll § 61 a Landeswassergesetz NRW aufgehoben werden und § 61 Landeswassergesetz insoweit geändert werden, dass das Landesumweltministerium dazu ermächtigt werden soll, mit Zustimmung des Landtages eine Rechtsverordnung zu erlassen, um Regelungen zur Funktionsprüfung zu treffen. Nähere Einzelheiten zum Inhalt dieser Rechtsverordnung werden nicht aufgeführt. Die Anforderung an die Rechtsverordnung wurden jedoch schon in der Drucksache des Landtags 16/1265 durch die Antragstellenden Fraktionen SPD-Bündnis90/Die Grünen dargelegt:

„In Wasserschutzgebieten sollen die Prüffristen bis zum 31.12.2015 beibehalten werden für die Erstprüfung von Abwasserleitungen, die vor 1965 errichtet wurden.

Alle anderen Abwasserleitungen sollen bis zum 31.12.2020 geprüft werden. Für andere private Abwasserleitungen außerhalb von Wasserschutzgebieten sollen die bisher landesrechtlich gesetzten Fristen entfallen. Allerdings sollen die Städte und Gemeinden durch Satzung unter bestimmten Voraussetzungen Fristen für die erstmalige Prüfung festlegen können und sich Prüfbescheinigungen vorlegen lassen.

Zur Feststellung des Umfangs der Beeinträchtigung des Grundwassers durch undichte private Abwasserleitungen soll über einen Zeitraum von fünf Jahren im Rahmen eines Monitorings die Auswirkungen undichter privater Abwasserleitungen ermittelt werden.“

3.) Letztlich läuft dieser Vorschlag auf eine partielle, generelle Prüf- und Sanierungspflicht hinaus.

Vor dem Hintergrund, dass 16,7 Prozent der Landesfläche als Wasserschutzgebiete ausgewiesen sind, könnte man mutmaßen, dass damit der weit überwiegende Teil der Haus- und Grundstückseigentümer von der Dichtheitsprüfung befreit ist. Allerdings ist festzustellen, dass es Medienmeldungen gibt, wonach das Landesumweltministerium in 400 Fällen planen würde, weitere Wasserschutzgebiete auszuweisen, wonach sich der Gesamtanteil an der Landesfläche auf bis zu 35 Prozent erhöhen würde.

Auch haben bereits erste Kommunen bekannt gegeben, von der geplanten Satzungsermächtigung Gebrauch zu machen, um auch außerhalb von Wasserschutzgebieten Fristen für erstmalige Dichtheitsprüfungen festzulegen und sich Dichtheitsbescheinigungen vorlegen zu lassen. Damit würde an der flächendeckenden Dichtheitsprüfung durch „die Hintertür“ letztendlich doch festgehalten.

4.) Betrachtet man unter diesem Hintergrund den Verfolgten Zweck des Grundwasserschutzes an Hand von der generellen oder partiell, generellen Dichtheits-/Funktionsprüfungen ergibt sich folgendes:

a.) " Ob eine Maßnahme **geeignet** ist, ihr Ziel zu erreichen, kann regelmäßig nur auf Grund einer Prognose beurteilt werden. Ein Gesetz wird nur dann wegen mangelnder Geeignetheit für verfassungswidrig erklärt, wenn die Prognose durch den Gesetzgeber offensichtlich fehlsam ist." (C. Degenhart, Staatsrecht I 28. Aufl.,Seite 164 Rn 404)

aa.) Dr. Ulrich Hagendorf kommt in seiner Studie von 2007 zu dem Thema "Gefährdungspotential undichter Abwasserkanäle - Risiko für Boden und Grundwasser?" zu dem Schluss: „Anhand von Leitparametern wurden Abwasserinhaltsstoffe in der unmittelbaren Umgebung, insbesondere bei schweren Schäden nachgewiesen. Sie sind auf eine nur wenige Dezimeter mächtige Infiltrationsschicht beschränkt, **im Grundwasser jedoch nicht belegt.**“ Ferner stellt er fest: „ **Im Grundwasser konnte eine auf Abwasserexfiltrationen zurückführende Beeinflussung nicht nachgewiesen werden.**“

bb.) Die Bundesregierung hat mit Bundesdrucksache 17/8298 vom 03.01.2012 auf Anfrage der Fraktion DIE LINKE geantwortet, dass ihr keine Gutachten vorliegen, die eine genaue quantitative Beurteilung der Beeinträchtigung von Grundwasser durch kommunale Abwassereinleitungen erlauben, was als nachträgliche Bestätigung der Fehlsamkeit zu werten sein dürfte.

cc.) In öffentlichen Publikationen und der Internetseite (Themenrubrik Trinkwasser) des Ministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen liest man folgendes: „Die derzeitige Qualität der öffentlichen Trinkwasserversorgung in Nordrhein-Westfalen ist aus gesundheitlicher Sicht sehr gut.“ Diese Aussage deckt sich auch mit öffentlichen Äußerungen des zuständigen Landesministers Johannes Remmel. Auf der anderen Seite wird von den Befürwortern der Dichtheitsprüfung, sei es von Unternehmen der Kanalbranche oder Politikern von SPD und Bündnis 90 / Die Grünen vereinzelt behauptet, dass die privaten Abwasserkanäle undicht seien. Häufig ist von 70 Prozent die Rede Inwieweit eine sehr gute Trinkwasser-Qualität festgestellt werden kann, wenn bis zu 70 bis 90 Prozent der privaten Abwasserkanäle undicht sein sollen und das Grundwasser gefährden, erschließt sich nicht.

dd.) Mit dem Ausbau der vollbiologischen Abwasserreinigung ist erst in den sechziger Jahren begonnen worden, nachdem die damalige Landesregierung das Förderprogramm zur

Reinhaltung des Rheins auflegte. Davor gab es in vielen älteren Häusern noch eine Trockentoilette. Wer über eine Wasserspülung verfügte, hatte hinter dem Haus eine Jauchegrube. Neubauten erhielten eine Kleinkläranlage mit Untergrundverrieselung. Den verschiedenen Systemen war gemeinsam, dass alle menschlichen Ausscheidungen irgendwo auf dem Acker landeten. Trotz dieser Art der Abwasserbeseitigung ist es wegen der Selbstreinigungskraft des Bodens zu **keiner Verkeimung** des Trinkwassers gekommen.

Jetzt, wo ca. 99 % des Abwassers in Kläranlagen behandelt wird, soll das Grundwasser durch undichte Hausanschlussleitungen gefährdet werden. Den Nachweis dafür hat die Landesregierung bis heute nicht erbracht. Auch bei einer undichten Hausanschlussleitung werden die Fäkalien, die früher auf dem Acker landeten, vollständig in die öffentliche Kanalisation abgeschwemmt. Wenn überhaupt, kann nur das mit Fäkalkeimen gering belastete Spülwasser austreten. Gutachtlich ist eine Exfiltration des gering belasteten Spülwassers nur bis zu einer Tiefe von 1.00 m nachzuweisen und im Grundwasser nicht belegt.

ee.) Ein Monitoring zur Feststellung, ob undichte private Abwasserleitungen tatsächlich das Grundwasser derart gefährden, dass eine Dichtheitsprüfung und anschließende Kanalsanierung zwingend erforderlich ist, macht nur Sinn wenn es vor einer geplanten Maßnahme erfolgt. Das geplante Monitoring ist ein indirektes Eingeständnis, dass der Landesregierung keinerlei Anhaltspunkte vorliegen, die auf eine Gefährdung des Grundwassers hindeuten. Die vorgesehene Regelung, wonach Überprüfungs- und Sanierungspflichten vor Abschluss des Monitorings angeordnet werden, ist dürften daher rechtswidrig sein.

Es drängt sich jedoch die Frage auf, warum die Dichtheitsprüfung für den geplanten Ermittlungszeitraum von fünf Jahren nicht ausgesetzt wird, bis die wissenschaftlichen Nachweise vorliegen.

Fazit: Hinsichtlich der Funktionsprüfung bestehen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahmen (Funktionsprüfung und Sanierung privater Abwasserkanäle) erhebliche Bedenken an deren Geeignetheit einen wirksamen Schutz des Grundwassers herbeizuführen.

b.) Eine Maßnahme wäre im Rahmen der Verhältnismäßigkeit dann **erforderlich**, wenn kein milderes, weniger belastendes Mittel zur Verfügung steht, genauer wenn kein anderes Mittel verfügbar ist, das in gleicher (oder sogar besserer) Weise geeignet ist, den Zweck zu erreichen, aber den Betroffenen und die Allgemeinheit weniger belastet.

aa.) Unter -der bestrittenen und nicht nachgewiesenen- Prämisse, dass der Austritt von Fäkalien das Grundwasser schädigt, wären zunächst die öffentlichen Kanäle zu sanieren. ggfs. würde dies für einen angeblichen Grundwasserschutz ausreichen.

bb.) Gleichfalls wäre es ohne Eingriff in das verfassungsrechtlich garantierte Eigentum möglich, durch eine Untersagung des landwirtschaftlichen Ausbringens von Fäkalien auf Wiesen und Feldern einen Grundwasserschutz zu betreiben.

Fazit: Hinsichtlich der Funktionsprüfung bestehen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahmen (Funktionsprüfung und Sanierung privater Abwasserkanäle) erhebliche Bedenken an deren Erforderlichkeit für einen wirksamen Schutz des Grundwassers.

c.) Eine Maßnahme wäre im Rahmen der Verhältnismäßigkeit dann **angemessen** (Proportionalität, Verhältnismäßigkeit im engeren), wenn der Nachteil für den Betroffenen und der erstrebte Erfolg in einem vernünftigen Verhältnis zueinander stehen. Zwischen dem Schaden des Einzelnen und dem Nutzen für die Allgemeinheit darf kein Missverhältnis bestehen (Abwägung der betroffenen Rechtsgüter).

Hinsichtlich der hydrogeologischen Bodenverhältnisse gibt es in den einzelnen Gemeinden in NRW große Unterschiede. Bei tonigen bis feinsandigen Sedimenten in einer Mächtigkeit >1,00 m unter der Rohrsohle geht die Infiltrationstiefe bis auf Null zurück. Eine Exfiltration von Abwasser aus undichten Leitungen in das Grundwasser ist bei entsprechenden Bodenverhältnissen ausgeschlossen.

Der Normgeber hat auf die unterschiedlichen hydrogeologischen Bodenverhältnisse einzugehen. Dabei ist die tatsächliche Gefahr einer Grundwasserverunreinigung in das Verhältnis des Eigentumseingriffs (Kosten der Prüfung und Sanierung siehe oben) zustellen.

Sofern im konkreten Fall eine überwiegende Selbstsedimentierung vorliegt und dagegen Kosten für die geforderten Maßnahmen von über 10.000,00 € steht der Nachteil des Betroffenen in keinem Verhältnis mehr zum angestrebten Erfolg.

Fazit: Hinsichtlich der Funktionsprüfung bestehen im Rahmen der Verhältnismäßigkeit der geplanten Maßnahmen (Funktionsprüfung und Sanierung privater Abwasserkanäle) erhebliche Bedenken an deren Angemessenheit für einen wirksamen Schutz des Grundwassers.

5.) Letztlich bestehen bei dem Gesetzänderungsantrag auch noch weitere Bedenken hinsichtlich der formellen Zulässigkeit.

Die öffentliche Trinkwasserversorgung ist eine allgemeine Aufgabe der staatlichen Daseinsvorsorge.

Überprüfungs- und Sanierungskosten nur den Hauseigentümern in Wasserschutzgebieten aufzubürden, während andere Verbraucher des Trinkwassers außerhalb von Wasserschutzgebieten an den Kosten nicht beteiligt werden, ist nicht nachvollziehbar.

Im Übrigen hat der Bundesgesetzgeber hinsichtlich des Trinkwasserschutzes mit § 51 und § 52 WHG klare und abschließende Regelungen getroffen. Danach können, soweit der Schutzzweck dies erfordert, in Wasserschutzgebieten die Eigentümer und Nutzungsberechtigten von Grundstücken verpflichtet werden, bestimmte auf das Grundstück bezogene Handlungen vorzunehmen (§ 52 (1) Nr. 2a WHG).

Da das Wasserhaushaltsgesetz als „Vollregelung“ des Rechts der Wasserwirtschaft gilt, schließt das Bundesrecht abweichende landesrechtliche Bestimmung aus.

Das Verwaltungsverfahren zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten wird von den zuständigen Wasserbehörden durchgeführt. In der Rechtsverordnung werden alle aus Schutzzwecken erforderlichen Maßnahmen aufgenommen. In dem Katalog der Musterverordnungen kommen Dichtheitsprüfungen nicht vor. Sie werden in den formell festgesetzten Grundwasserschutzgebieten auch nicht vorgeschrieben.



Würden Dichtheitsprüfungen zu Schutzzwecken gefordert, hätten die Betroffenen nach § 52 (4) Anspruch auf Entschädigung. Entschädigungspflichtig wäre in der Regel der Begünstigte.

6.) Die durch den Antrag geplante flächendeckende Dichtheits-/Funktionsprüfung privater Abwasseranlagen dürfte daher formell und materiell rechtswidrig sein.

7.) Sofern der Antrag jedoch die Gesetzeskompetenz zur Regelung der Dichtheitsprüfung in kommunale Hände überleiten möchte, wird auf die Gefahr hingewiesen, dass ein Flickenteppich von unterschiedlichsten Regelungen entstehen kann, der bislang nur auf Länderebene vorlag. Einzelne-/Gemeindeverwaltungen wenden extrem strenge Richtlinien bei der Prüfung privater Abwasserleitungen an. Dies äußert sich in der Art und Weise der durchzuführenden Untersuchungen, die von der Stadt oder Gemeinde vorgeschrieben werden, Vorlage der entsprechenden Bescheinigungen und in den Fristen in denen eine Sanierung vorzunehmen ist. Diese Unterschiede bestehen bereits jetzt im oberbergischen zwischen den Gemeinden Reichshof / Waldbröl und Gummersbach.

Da die ehrenamtlichen Ratsmitglieder zumeist auf die Ausführungen und Beschlussvorlagen der Verwaltung vertrauen würde es zu völlig ungerechten und nicht haltbaren Ergebnissen und Belastungen der Bürger führen wenn die einzelnen Kommunen hier die Satzungshoheit erhalten würden.

Insofern ist eine bundeseinheitliche Regelung anzustreben, wobei den einzelnen Kommunen enumerative aufgelistete Ausnahmetatbestände vorgegeben werden können und aufgrund derer sie nach sachlicher und wissenschaftlicher Begründung in einem engen abgegrenzten Umfang auf die örtlichen Besonderheiten des Gemeindegebietes reagieren können.

#### **IV: Zu dem Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion FDP im Einzelnen:**

Der von CDU und FDP eingebrachte Gesetzesänderungstext in Drucksache 16/45 sieht vor, dass insbesondere § 61 a Abs. 4 Landeswassergesetz NRW geändert werden soll.

„Danach soll bei bestehenden Abwasserleitungen eine Dichtheitsprüfung bei einer bedeutenden Änderung sowie bei begründetem Verdacht insbesondere einer bedeutenden Veränderung der Bodenstruktur oder einer Boden- und / oder Grundwasserverschmutzung durchgeführt werden. Der Antrag der FDP, Drucksache 16/1270, betont im Wesentlichen die Kernaussagen des gemeinsamen Gesetzentwurfes von CDU und FDP.

Der Antrag von CDU und FDP die privaten Grundstückseigentümer mit ihren Abwasserleitungen nicht unter Generalverdacht stellt. Der Antrag verzichtet folgerichtig gänzlich auf Fristen. Dennoch lässt der Antrag das Ziel eines notwendigen Grundwasserschutzes nicht völlig außer Acht. Der Antrag beschränkt den Grundwasserschutz in verhältnismäßiger Art und Weise auf die Fälle, in denen Handlungsbedarf besteht. So soll eine Dichtheitsprüfung bei bedeutenden Änderungen der bestehenden Abwasserleitungen sowie bei begründetem Verdacht durchgeführt werden. Zwar handelt es sich hierbei um unbestimmte Rechtsbegriffe. Allerdings sind unbestimmte Rechtsbegriffe der gesamten Gesetz- und Verordnungsgebung nicht fremd und wird vorliegend durch zwei Regelbeispiele, bedeutende Veränderung der Bodenstruktur sowie einer Boden- und / oder Grundwasserverschmutzung, näher konkretisiert.“

Der Antrag berücksichtigt, dass es derzeit keinerlei wissenschaftlichen Erkenntnisse und Gutachten gibt, die beweisen, dass undichte private Abwasseranlagen das Grundwasser schädigen sollen.

Gleichwohl kann man auf Grund der besonderen Bedeutung der Grundwasserschutzes auch mit einer konkreten Regelung als Kompromiss leben. Der Antrag ist bürgerfreundlich und verhindert unnötige Investitionen, die letztendlich auch zu Lasten von Mietern erfolgen würden.

Im Ergebnis stellt der Antrag von CDU und FDP im Vergleich zum bisherigen § 61 a Landeswassergesetz die größte Verbesserung der Situation von Haus- und Grundstückseigentümern dar. Der Verzicht auf eine flächendeckende Prüfung und der Verzicht auf starre Prüfungsfristen werden bei Eigentümern für eine enorme Erleichterung sorgen, die noch keine Dichtheitsprüfung veranlasst haben.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'V. Welfe', written in a cursive style.

Ra Steffen 1. Vorsitzender

Haus & Grund Oberberg e.V.

Ludwig-Jahn-Str. 5

51545 Waldbröl