



A

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN

4000 Düsseldorf, den 08. Nov. 1988
Haus des Landtags, Postfach 11 43
Tel. (02 11) 88 41 Durchw. 8 84- 2785 ME/st

Hans Joachim Menge

MdL

An
den Vorsitzenden der CDU-Fraktion
Herrn Dr. Bernhard Worms,

die Damen und Herren des
Fraktionsvorstandes

die Vorsitzenden und Mitglieder der
Ausschüsse für Landwirtschaft, Forsten
und Naturschutz, Kommunalpolitik und
Umweltschutz und Raumplanung

im Hause



Betr.: Gesetz zur Änderung des Landeswassergesetzes
Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 10/2661 -

und Antrag der CDU-Fraktion vom 05. Okt. 1988

Sehr verehrte Kolleginnen,
sehr geehrte Kollegen,

nachstehend erlaube ich mir, einige Bemerkungen zu dem Gesetzentwurf
der Landesregierung zur Änderung des Landeswassergesetzes und dem
dazu vorgelegten Antrag der CDU-Fraktion:

Der Antrag der CDU-Fraktion vom 05. Oktober 1988 müßte aus rechtlicher
Sicht an zwei Stellen überdacht werden:

a) § 61 Selbstüberwachung von Abwasserbehandlungsanlagen

Ziel des Änderungsantrages ist es offensichtlich zum einen sicher-
zustellen, daß die beabsichtigte Vorschrift des § 57 Abs. 3
(Seite 25 des Gesetzentwurfes) eingehalten wird. Es soll den Be-
treibern von Abwasserbehandlungsanlagen für den Fall eines Ver-
stoßes gegen diese Vorschrift damit gedroht werden, daß in diesen

Fällen, nämlich wenn sie die in § 57 Abs. 3 genannten Stellen nicht, oder nicht rechtzeitig über beabsichtigte Reparaturen, sowie über Ursache, Artauswirkungen und voraussichtliche Dauer von Betriebsstörungen unverzüglich unterrichten und darüberhinaus angeben, welche Maßnahmen sie nach den Sätzen 2 und 3 getroffen haben und noch treffen werden, zuständige Wasserbehörde auf Kosten des Betreibers die Anlage oder Teile von ihr durch einen zugelassenen Sachverständigen überprüfen lassen kann. Wenn das aber gewollt ist, muß auf jeden Fall der letzte Absatz (sofern er nicht über den notwendigen Sachverstand verfügt) fortfallen. Wenn nämlich der Betreiber einer Abwasserbehandlungsanlage seinen Verpflichtungen aus § 57 Abs. 3 des Gesetzentwurfes nicht nachkommt, ist doch geradezu zu unterstellen, daß er nicht über den notwendigen Sachverstand verfügt, oder aber - schlimmer noch - wenn er über den notwendigen Sachverstand verfügt, unbedingt vorsätzlich seinen Verpflichtungen aus § 57 Abs. 3 nicht nachkommt.

Dem neu anzufügenden Abs. 4 des § 61 darf also dieser Halbsatz (sofern er nicht über den notwendigen Sachverstand verfügt) nicht enthalten sein.

Dieser Halbsatz hat allerdings sehrwohl seine Berechtigung, allerdings dann im Zusammenhang mit den entsprechend dem Gesetzentwurf zu ergänzenden Sätzen des Abs. 1 und insbesondere auch im Hinblick auf § 61 Abs. 2 Ziffer 3 des Gesetzentwurfes.

Die Landesregierung begründet diese Regelung mit der Möglichkeit der Anweisung, die Anlage von Sachverständigen überprüfen zu lassen, damit, daß sie Betriebsstörungen, namentlich dem Ausfall von besonders verschleißanfälligen Anlagenteilen vorbeugen will.

Für derartige Anordnungen braucht die nach § 58 zuständige Genehmigungsbehörde nicht einmal eine Begründung, sie soll sogar nach Abs. 2 dieser Vorschrift durch Rechtsverordnungen entsprechende Regelungen gem. der Ziffer 3 des Absatzes 2 des § 61 des Gesetzentwurfes treffen können.

Hier wäre nunmehr die richtige Stelle, um einzufügen, daß dies nur dann gilt, sofern der Betreiber nicht über den notwendigen Sachverstand verfügt.

Insbesondere im Hinblick auf die gut ausgestatteten Wasserverbände und das dort vorhandene gut geschulte Personal scheint es angezeigt, diese Einschränkung, sowohl in den anzufügenden Sätzen des Abs. 1 als auch im Abs. 2 Ziffer 3, zu reklamieren.

Es sollte daher der Gesetzentwurf wie folgt geändert werden:

§ 61 wird wie folgt geändert:

a) ...

b) ...

c) in Abs. 1 werden folgende Sätze angefügt:

"der Betreiber einer Abwasseranlage kann von der nach § 58 für die Genehmigung zuständigen Wasserbehörde verpflichtet werden, auf seine Kosten die Anlage oder Teile von ihr regelmäßig durch einen von der oberen Wasserbehörde zugelassenen Sachverständigen überprüfen zu lassen, soweit er nicht selbst über den notwendigen Sachverstand verfügt. ..."

Abs. 2 erhält folgende Fassung:

...

3. ... die ohne besondere wasserbehördliche Anordnung von Sachverständigen im Auftrag und auf Kosten des Betreibers regelmäßig zu überprüfen Anlagen oder Anlagenteile sowie über die Art, den Umfang und die Häufigkeit der Überprüfungen sofern der Betreiber nicht selbst über den notwendigen Sachverstand verfügt.

Der Abs. 4 gestaltet sich dann entsprechend dem Antrag der CDU-Fraktion ohne im letzten Halbsatz "sofern er nicht über den notwendigen Sachverstand verfügt".

d) § 160 a

Zunächst einmal ist festzustellen, daß, wenn man die Höhe von Geldbußen im Gesetz festsetzt, die im Anschluß an die Bußgeldvorschriften zu geschehen hat, sodaß der beabsichtigte Text nicht als § 160 a neu einzufügen wäre, sondern als § 161 a.

Andererseits bedeutet allerdings die beabsichtigte Formulierung ein Rückschritt gegenüber dem bisher geltenden Recht.

In dem bisherigen § 161 heißt es in Abs. 4:

"die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 100 000,00 Deutsche Mark geahndet werden."

Wenn nunmehr die Höhe der Geldbuße in das Ermessen der Gemeinden gestellt wird, ist dies eine Verschlechterung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand, der die Höhe der Geldbußen im Gesetz selbst regelt. Außerdem kann die beabsichtigte Vorschrift dazu führen, daß verschiedene Gemeinden hiervon Gebrauch machen, andere es aber lassen bzw. daß verschiedene Gemeinden die Geldbußen der Höhe nach unterschiedlich in ihrem Abwasserbeseitigungssatzungen regeln.

Das ist sicherlich nicht gewollt und würde ggf. auf rechtlichen Problemen führen, die dann wiederum der gerichtlichen Klärung bedürfen.

Ich schlage daher vor, auf die Einführung eines § 160 a oder 161 a zu verzichten und es im Hinblick auf die Geldbußen bei der bisherigen Regelung zu belassen.

Allerdings unterliegt auch der Gesetzentwurf der Landesregierung an einigen Stellen der Kritik:

a) § 64 des Gesetzentwurfes

Wenn der Abs. 2, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, in dieser Form Gesetzeskraft erlangen würde, würde dies bedeuten, daß der direkt einleitende Gewerbebetrieb ausgenommen wäre; der Abwasserverband wäre nach dieser beabsichtigten Vorschrift

nicht mehr in der Lage, die von ihm zu entrichtenden Abgaben auf die direkt einleitenden Gewerbebetriebe, die ihm angeschlossen sind, umzulegen.

Das ist sicherlich vom Gesetzgeber nicht gewollt und ergibt sich auch nicht unter der Begründung zu Ziffer 36 des Gesetzesentwurfes.

b) § 65 des Gesetzesentwurfes

Der im Gesetzesentwurf des Abs. 2 dieser Vorschrift vorgesehene Satz (ist ein Abwasserverband anstelle von Gemeinden ...) beschränkt die Selbstverwaltung der Wasserverbände erheblich ein. die Art der Umlage der Abgaben ist Sache der Selbstverwaltung des Abwasserverbandes und dies sollte auch so bleiben.

Im übrigen ist der Satz 2 des Abs. 2 des § 65 auch sachlich falsch. Die Wasserverbände legen auch die Kosten, die durch die Erneuerung und Instandsetzung von Anlagen, die nicht mehr dem Stand der Technik entsprechen, auf die Mitglieder um. Bei derartigen Anlagen kann es sich aber sowohl um Kanalnetze, als auch um Kläranlagen handeln. Nach der beabsichtigten gesetzlichen Regelung können aber in beiden Fällen, sowohl wenn es sich um Kosten für die Erneuerung oder Verbesserung von Kanalnetzen oder Kläranlagen handelt, Kosten nur noch auf die Gemeinden, nicht aber auf die übrigen Mitglieder des Wasserverbandes, etwa die direkt einleitenden Industriebetriebe, umgelegt werden. Wenn dies im Hinblick auf die Erneuerung der Kanalnetze noch verständlich ist, so sicherlich nicht mehr im Hinblick auf die Instandsetzung oder Erneuerung von Kläranlagen, weil dies Sache ist, die sämtliche Einleiter, sowohl die Gemeinden als auch die direkt einleitenden Betriebe, betrifft.

Es wird daher vorgeschlagen, den Satz 2 des Abs. 2 des Gesetzesentwurfes zu § 65 zu streichen.

c) § 160 des Gesetzesentwurfes

Hier erscheint auf den ersten Blick bedenklich, daß nach dem Gesetzesentwurf die Einsicht in das Wasserbuch, seine Auszüge und

diejenigen Urkunden, auf die in der Eintragung Bezug genommen wird, jedem gestattet sein soll.

Das bedeutet, daß nicht nur jeder Deutsche, sondern jeder, gleichgültig welcher Staatsangehörigkeit, das Recht hat, die Wasserbücher einzusehen.

Hier stellt sich nunmehr die Frage nach der Qualität der Wasserbücher.

Es muß geprüft werden, ob die Wasserbücher nach dem § 37 Wasserhaushaltsgesetz den Akten nach § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz vergleichbar sind.

Nach § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz haben die Behörden den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, soweit deren Kenntnis zur Geltendmachung oder Verteidigung ihrer rechtlichen Interessen erforderlich ist.

Nach § 37 Wasserhaushaltsgesetz sind in das Wasserbuch die Erlaubnisse (§ 7 WHG), die Bewilligungen (§ 8 WHG), alte Rechte und alte Befugnisse (§ 16 WHG) ferner Wasserschutzgebiete und Überschwemmungsgebiete einzutragen.

Wenn auch nicht von der Hand zu weisen ist, daß sich Erlaubnisse und Bewilligungen, ebenso wie alte Rechte und alte Befugnisse aus Behördenakten ergeben können, so ist doch eindeutig, daß die Eintragungen im Wasserbuch sachlich kurzgefaßte Feststellungen und somit nicht mit den Behördenakten selbst identisch sein können.

Das Wasserbuch hat also eine völlig andere Qualität als die Behördenakten nach § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz.

Unter diesen Umständen scheint es unbedenklich, jeden Einsicht in die Wasserbücher zu gewähren, da hierdurch die Vorschrift

des § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz nicht unterlaufen wird.

Es könnte nun aber sein, daß die Urkunden, auf die bei der Eintragung Bezug genommen wird, den Charakter von Akten der Verwaltungsbehörde aufweisen. Selbst wenn dies so wäre, würde die beabsichtigte Änderung des Landeswassergesetzes in § 160 Abs. 1 deshalb nicht der Vorschrift des § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz entgegenstehen, weil in dem Abs. 2 des § 160 des Landeswassergesetzes, der in seiner alten Fassung bestehen bleiben soll, geregelt ist, daß die Einsicht in solche Urkunden, die Mitteilungen über geheim zu haltende Betriebseinrichtungen oder Betriebsweisen enthalten, nur nach Zustimmung dessen gestattet ist, der an der Geheimhaltung ein berechtigtes Interesse hat.

Diese Regelung ist insoweit sogar noch weitergehend als die in § 29 Abs. 2 Verwaltungsverfahrensgesetz, wonach nicht einmal für die Gestattung der Akteneinsicht (allerdings nur für Beteiligte) die Zustimmung des Betroffenen erforderlich ist, sondern die Behörde in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens festzustellen hat, wann Akteneinsicht wegen berechtigter Interessen der Beteiligten oder dritter Personen aufgrund der Geheimhaltungspflicht zu versagen ist.

Auf die Schutzvorschrift des § 160 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz ist allerdings besonderer Wert zu legen.

Es könnte sich nun höchstens noch die Frage stellen, ob grundsätzliche Bedenken dem Einsichtsrecht in das Wasserbuch für "jeden" entgegenstehen.

Diese Frage stellt sich vor dem Hintergrund der vielfachen Diskussion zum Recht auf Einsicht in Akten der im weitesten Sinne mit Umweltschutz befaßten Behörden und im Hinblick auf die grundsätzliche Frage, wie insoweit zukünftig zu verfahren ist.

Bisher sieht die Rechtsordnung ein allgemeines Recht auf Akteneinsicht in umweltrelevanten Verwaltungsverfahren nicht vor.

Maßgebend ist zum einen die Vorschrift des § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz, zum anderen die Spezialvorschriften der §§ 10 Abs. 4 der 9. Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes und 6 Abs. 3 der Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes. Dabei ist festzustellen, daß die letztgenannten Vorschriften sogar gegenüber dem § 29 Verwaltungsverfahrensgesetz noch eingeschränkt sind, insoweit nämlich, als daß Akteneinsicht nur nach "pflichtgemäßen Ermessen" gewährt werden soll, sodaß der Anspruchsteller nicht grundsätzlich einen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht hat, sondern lediglich einen Anspruch auf Ausübung des pflichtgemäßen Ermessens durch die Behörde.

Es stellt sich also grundsätzlich die rechtspolitische Frage, ob dem Interesse der Allgemeinheit oder nur dem berechtigten Interesse der Beteiligten Rechnung zu tragen ist.

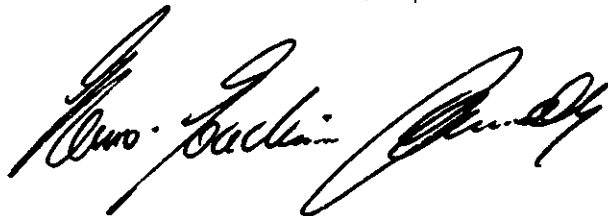
Das immer größer werdende Interesse der Allgemeinheit an umweltrelevanten Vorgängen darf hierbei nicht verkannt werden.

Andererseits kann allerdings auch kein vernünftigerweise zu rechtfertigendes Interesse der "Allgemeinheit" gesehen werden, daß dieser "Allgemeinheit" das Recht einräumen würde, jegliche Akten eines umweltrelevanten Verwaltungsverfahrens einzusehen, wenn nicht der Einzelne aus dieser "Allgemeinheit" Beteiligter im Sinne des § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes ist, einmal unabhängig von der Tatsache betrachtet, daß ggf. die Verwaltungsbehörde bei der Gewährung der Akteneinsicht für die Allgemeinheit und der zuvor notwendigen Überprüfung der akteneinhaltungspflichtigen Vorgänge im Sinne des Antragstellers überfordert wäre.

Das Ergebnis dieser kurzen Diskussion muß sein, daß die Gewährung des Rechtes auf Einsicht in die Wasserbücher für "jeden" eigentlich das geeignete Mittel ist, dem Informationsbedürfnis der "Allgemeinheit" - hier im Hinblick auf wasserrechtlich-relevante Fragen-Rechnung zu tragen, ohne daß schutzwürdige Belange Dritter gefährdet werden.

Unter diesen Umständen scheint es unbedenklich, jedem Einsicht in die Wasserbücher zu gewähren.

Mit freundlichen Grüßen

Handwritten signature in cursive script, appearing to read "Hans-Joachim Lauth".