

*13. Seiten***11.02.94****Empfehlungen
der Ausschüsse**U - Fz - In - Wizu **Punkt** der 666. Sitzung des Bundesrates am 25. Februar 1994

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)
- Antrag des Freistaates Bayern -

15. FEB. 1994**A**

Der federführende Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U)
der Finanzausschuß (Fz) und
der Wirtschaftsausschuß (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes
nach Maßgabe nachstehender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

Fz
Wi

1. Zu Artikel 1 vor Nr. 1 (§ 5 Abs. 1 nach Satz 1)

In Artikel 1 ist vor Nr. 1 folgende Nr. 01 einzufügen:

'01. In § 5 Abs. 1 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Eine zusätzliche Anforderung nach Satz 1 Nr. 1 darf nicht getroffen werden, wenn sie unverhältnismäßig ist, vor allem wenn der mit der Erfüllung der Anforderung verbundene Aufwand außer Verhältnis zu dem mit der Anordnung angestrebten Erfolg steht; dabei sind insbesondere Art, Menge und Gefährlichkeit der einzubringenden und einzuleitenden Stoffe sowie die Nutzungsdauer und technische Besonderheiten der Anlage zu berücksichtigen."

Als Folge

ist in der Begründung in Abschnitt B. Einzelvorschriften vor der Begründung "Zu 1.:" folgende Begründung einzufügen:

Ausgeliefert am

"Zu 01:

Der bei nachträglichen Anordnungen zu beachtende verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist auch für zusätzliche wasserrechtliche Anforderungen ausdrücklich zu normieren. Es werden eindeutige Vollzugskriterien für die Verhältnismäßigkeit festgelegt. Dies ist ein Beitrag zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren und gewährleistet die notwendige Planungs- und Investitionssicherheit. Die Ergänzung entspricht der Regelung für nachträgliche Anordnungen in § 17 Abs. 2 BImSchG. Sie dient insoweit auch der Vereinheitlichung der Anforderungen im Umweltschutz."

Begründung:

Der bei nachträglichen Anordnungen zu beachtende verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist auch für zusätzliche wasserrechtliche Anforderungen ausdrücklich zu normieren. Es werden eindeutige Vollzugskriterien für die Verhältnismäßigkeit festgelegt. Dies ist ein Beitrag zur Beschleunigung von Verwaltungsverfahren und gewährleistet die notwendige Planungs- und Investitionssicherheit. Die Ergänzung entspricht der Regelung für nachträgliche Anordnungen in § 17 Abs. 2 BImSchG. Sie dient insoweit auch der Vereinheitlichung der Anforderungen im Umweltschutz.

U 2. Zu Artikel 1 Nr. 0a - neu - (§ 6a)

In Artikel 1 wird vor Nummer 1 folgende Nummer 0a eingefügt:

'0a. Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

"§ 6a

Supra- und internationale Anforderungen

Soweit es zur Erfüllung bindender Beschlüsse der Europäischen Union oder zwischenstaatlicher Vereinbarungen notwendig ist, kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Bewirtschaftung der Gewässer nach den Grundsätzen des § 1a Abs. 1 erlassen, insbesondere Anforderungen an die Beschaffenheit und die Benutzung von Gewässern sowie den Bau und Betrieb von Anlagen im Sinne der § 18b Abs. 1, § 19a Abs. 1 und § 19g Abs. 1 und 2 festlegen."

Begründung:

Der Europäische Gerichtshof hat 1991 in vier gegen die Bundesrepublik Deutschland ergangenen Urteilen (Urteil vom 28. Februar 1991 zur Richtlinie 80/68/EWG Schutz des Grundwassers, Urteile vom 30. Mai 1991 zur Richtlinie 80/779/EWG Luftqualität für Schwefeldioxid und Schwebestaub und zur Richtlinie 82/884/EWG Blei-gehalt in der Luft, Urteil vom 17. Oktober 1991 zur Richtlinie 75/440/EWG Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung) die Anforderungen an die rechtliche Umsetzung von EG-Richtlinien im Umweltbereich konkretisiert und insbesondere unter bestimmten Voraussetzungen den Erlaß von Rechtsvorschriften statt Verwaltungsvorschriften verlangt. Als geeignetes Instrument kommt vor allem die Rechtsverordnung in Betracht. Hierfür müssen die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen werden.

Für den Bereich des Bundes enthält der neue § 6a eine zwar weit gefaßte, den Anforderungen des Artikels 80 GG aber noch entsprechende Verordnungsermächtigung zur Umsetzung von EG-Recht. Damit soll erreicht werden, daß möglichst viele z.T. sehr unterschiedliche Gewässerschutzrichtlinien der EG durch Verordnung umgesetzt werden können und entsprechend der Einsatz des aufwendigeren Instruments des Gesetzes entbehrlich ist.

Die Ermächtigung ist als Kann-Bestimmung ausgestaltet. Bei jeder Umsetzungspflicht ist also zu entscheiden, ob der Bund die rechtliche Umsetzung regeln kann und sollte. In einer Reihe von Fällen wird die innerstaatliche Kompetenz zur rechtlichen Umsetzung bei den Ländern liegen (z.B. bei gebietsbezogenen Regelungen). Der neue § 6a verschafft die Möglichkeit, die Bewirtschaftungsgrundsätze des § 1a Abs. 1 im Hinblick auf die EG-rechtlichen Vorgaben mit verbindlicher Wirkung nach außen zu konkretisieren. Der Insbesondere-Katalog enthält die wichtigsten Anwendungsfälle. Soweit erforderlich, kann die Verordnung auch die EG-rechtlichen Vorschriften zum Verwaltungsverfahren umsetzen.

Neben der Durchführung von EG-Recht dient der neue § 6a auch dazu, Verpflichtungen aus internationalen Vereinbarungen nachzukommen, soweit hierzu der Erlaß von innerstaatlichen Ausführungsvorschriften des Bundes erforderlich ist. Dies kann z.B. bei Regelungen der Fall sein, die mit Wirkung nach außen durchgesetzt werden müssen. Es ist Zweckmäßigkeitsfrage, ob solche Regelungen im Gesetz nach Art. 59 Abs. 2 GG oder aufgrund des neuen § 6a WHG erlassen werden.

U 3. Zu Artikel 1 Nr. Ob - neu - (§ 7a Abs. 1)

In Artikel 1 ist vor Nummer 1 folgende Nummer Ob einzufügen:

Ob. § 7a Abs. 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Eine Erlaubnis für das Einleiten von Abwasser darf nur erteilt werden, wenn die Schadstofffracht des Abwassers so gering gehalten wird, wie dies bei Einhaltung der jeweils in Betracht kommenden Verfahren nach dem Stand der Technik möglich ist. § 6 bleibt unberührt. Die Bundesregierung legt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Anforderungen fest, die dem Stand der Technik entsprechen. Diese Anforderungen können auch für den Ort des Anfalls des Abwassers oder vor seiner Vermischung festgelegt werden."

Begründung:

Eine Unterscheidung zwischen den "allgemein anerkannten Regeln der Technik" und dem "Stand der Technik" ist in der Praxis zunehmend schwieriger und bedeutungsloser geworden. Die Unterscheidung zwischen zwei "Technikniveaus" kann deshalb aufgegeben werden. Damit bestünde beim Immissionsschutz, beim Abfallrecht und beim Wasserrecht das gleiche Anforderungsniveau. Die Anforderungen sollen zukünftig durch Rechtsverordnung statt durch Verwaltungsvorschrift festgelegt werden. Dies entspricht den Anforderungen des EG-Rechts.

U

4. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 7a Abs. 2)

In Artikel 1 ist Nummer 1 zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Einführung prinzipiell einheitlicher Anforderungen an Abwassereinleitungen (Emissionsanforderungen) macht nur Sinn, wenn sie grundsätzlich auch an bestehende Einleitungen gestellt werden. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt hier allerdings, daß dem Einleiter angemessene Fristen zur Anpassung an die neuen Anforderungen gewährt werden; die Fristen sind nach den Umständen im konkreten Einzelfall festzusetzen. Kriterien sind z.B. der Grad der Abweichung von den neuen Anforderungen, die Schädlichkeit für die Umwelt, aber auch das Alter der Anlagen (Abschreibung). Es kann aber nicht hingegenommen werden, auf den Grundsatz der Anpassung vorhandener Einleitungen überhaupt zu verzichten und nach dem Ermessen der Wasserbehörden eine Anpassung nur noch zu verlangen, "soweit dies erforderlich ist". Hinzu kommt, daß die Vorlage überhaupt keinen Maßstab dafür nennt, wann und unter welchen Gesichtspunkten die Anpassung erforderlich sein soll.

Mit der Neuregelung wird angestrebt, langwierige und kostenaufwendige Verwaltungsverfahren zu vermeiden.

Die geplante Regelung erfordert eine Prüfung der "Erforderlichkeit" einer Anpassung an die Anforderungen nach § 7 a Abs. 1 WHG in jedem Einzelfall. Dies führt zu einem erheblichen zusätzlichen (zu dem ohnehin vorzunehmenden Anpassungsverfahren) und insgesamt nicht zu rechtfertigenden Verwaltungsaufwand der zuständigen Vollzugsbehörden. Hinzu kommt, daß nach dem Sinn und Zweck der Anpassungsregelung auch die übergeordnete und überregionale wasserwirtschaftliche Situation in eine solche Prüfung einzustellen wäre.

Bei Anlegung dieser Maßstäbe sind kaum Einzelfälle denkbar, bei denen auf eine Anpassungspflicht verzichtet werden könnte, ohne die grundsätzliche wasserwirtschaftliche Zielsetzung zu gefährden.

U 5. Zu Artikel 1 Nr. 1a - neu - (§ 7a Abs. 3)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. § 7a Abs. 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Die Länder stellen auch sicher, daß bei dem Einleiten von Abwasser in eine öffentliche Abwasseranlage die nach Absatz 1 Satz 4 maßgebenden Anforderungen eingehalten werden. Absatz 2 gilt entsprechend."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Anpassung an die vorgeschlagene neue Fassung von Absatz 1.

U 6. Zu Artikel 1 Nr. 1a - neu - (§ 18 c Abs. 1 Satz 1)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1a einzufügen:

'1a. In § 18c Abs. 1 Satz 1 werden die Worte "die für mehr als 3000 kg/d BSB₅ (roh) oder für" durch die Worte "die für organisch belastetes Abwasser von mehr als 3000 kg/d BSB₅ (roh) oder für anorganisch belastetes Abwasser von" ersetzt.'

Begründung:

Die Änderung bringt eine Klarstellung des Gewollten. Die beiden Voraussetzungen für eine bundesrechtlich verlangte behördliche Zulassung haben unterschiedliche Arten von Abwasserbehandlungsanlagen im Blick. Der Schwellenwert von 3.000 kg/d BSB₅ (roh) soll für Anlagen gelten, die für organisch belastetes Abwasser ausgelegt sind. Der Schwellenwert von 1.500 m³ in zwei Stunden (ausgenommen Kühlwasser) soll für Abwasseranlagen gelten, die für anorganisch belastetes Abwasser ausgelegt sind. Der Wortlaut der geltenden Fassung bringt diese Zuordnung nicht eindeutig zum Ausdruck, was in der Praxis zu Schwierigkeiten geführt hat.

U 7. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 19g Abs. 6 Satz 1)

In Artikel 1 Nr. 2 sind nach dem Wort "Umschlagen" das Wort "von" und nach dem Wort "Umgang" das Wort "mit" einzufügen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Das Ersetzen des Wortes "von" durch das Wort "mit" ist aus redaktionellen Gründen notwendig.

U 8. Zu Artikel 1 Nr. 2a bis 2e - neu - (§ 21b bis 21f)

In Artikel 1 werden nach Nummer 2 folgende Nummern 2a bis 2e eingefügt:

2a. § 21b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Der Gewässerschutzbeauftragte berät den Benutzer und die Betriebsangehörigen in Angelegenheiten, die für den Gewässerschutz bedeutsam sein können."

b) Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden Absätze 2 und 3, im neuen Absatz 3 wird die Angabe "Absatz 1" durch die Angabe "Absatz 2" ersetzt.

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und die Angabe "1 und 2" wird durch die Angabe "1 bis 3" ersetzt.

2b. § 21c wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Der Benutzer hat den Gewässerschutzbeauftragten schriftlich zu bestellen und die ihm obliegenden Aufgaben genau zu bezeichnen. Der Benutzer hat die Bestellung des Gewässerschutzbeauftragten und die Bezeichnung seiner Aufgaben sowie Veränderungen in sei-

(noch Ziffer 8)

nem Aufgabenbereich und seine Abberufung der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen. Dem Gewässerschutzbeauftragten ist eine Abschrift der Anzeige auszuhändigen."

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

"(1a) Der Benutzer hat den Betriebs- oder Personalrat vor der Bestellung des Gewässerschutzbeauftragten unter Bezeichnung der ihm obliegenden Aufgaben zu unterrichten. Entsprechendes gilt bei Veränderungen im Aufgabenbereich des Gewässerschutzbeauftragten und bei seiner Abberufung."

c) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

"Der Benutzer hat ferner für die Zusammenarbeit der Betriebsbeauftragten mit den im Bereich des Arbeitsschutzes beauftragten Personen zu sorgen."

d) In Absatz 4 werden nach dem Wort "unterstützen" das Wort "und" durch ein Komma ersetzt und nach den Worten "Verfügung zu stellen" die Worte "und die Teilnahme an Schulungen zu ermöglichen" eingefügt.

2c. § 21d wird wie folgt gefaßt:

"§ 21d

Stellungnahme zu Entscheidungen des Benutzers

(1) Der Benutzer hat vor Entscheidungen über die Einführung von Verfahren und Erzeugnissen sowie vor Investitionsentscheidungen eine Stellungnahme des Gewässerschutzbeauftragten einzuholen, wenn die Entscheidungen für den Gewässerschutz bedeutsam sein können.

(2) Die Stellungnahme ist so rechtzeitig einzuholen, daß sie bei den Entscheidungen nach Absatz 1 angemessen berücksichtigt werden kann; sie ist derjenigen Stelle vorzulegen, die über die Einführung von Verfahren und Erzeugnissen sowie über die Investition entscheidet."

(noch Ziffer 8)

2d. § 21e wird wie folgt geändert:

a) Die Worte "dafür zu sorgen" werden ersetzt durch die Worte "durch innerbetriebliche Organisationsmaßnahmen sicherzustellen".

b) Folgender Satz wird angefügt:

"Kann der Gewässerschutzbeauftragte sich über eine von ihm vorgeschlagene Maßnahme im Rahmen seines Aufgabenbereichs mit der Geschäftsleitung nicht einigen, so hat diese den Gewässerschutzbeauftragten umfassend über die Gründe ihrer Ablehnung zu unterrichten."

2e. § 21f wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:

"Benachteiligungsverbot, Kündigungsschutz"

b) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.

c) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 angefügt:

"(2) Ist der Gewässerschutzbeauftragte Arbeitnehmer des zur Bestellung verpflichteten Benutzers, so ist die Kündigung des Arbeitsverhältnisses unzulässig, es sei denn, daß Tatsachen vorliegen, die den Benutzer zur Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigen. Nach der Abberufung als Gewässerschutzbeauftragter ist die Kündigung innerhalb eines Jahres, vom Zeitpunkt der Beendigung der Bestellung an gerechnet, unzulässig, es sei denn, daß Tatsachen vorliegen, die den Benutzer zur Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist berechtigen."

(noch Ziffer 8)Begründung:Zu Artikel 1 Nr. 2a bis 2e (§§ 21b bis 21f)

Mit der Änderung der §§ 21b bis 21f wird die Rechtsstellung des Gewässerschutzbeauftragten verbessert. Die 3. Novelle zum Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom 11. Mai 1990 (BGBl. I S. 870) hat Aufgaben und Rechte des Immissionsschutzbeauftragten präzisiert und erweitert, auch und gerade in arbeitsrechtlicher Hinsicht. Da dem Gewässerschutzbeauftragten gleichartige Funktionen obliegen und die Aufgaben des öfteren in Personalunion wahrgenommen werden, ist eine Anpassung der Regelung geboten.

Zu Artikel 1 Nr. 2a (§ 21b)

Buchstabe a entspricht § 54 Abs. 1 Satz 1 BImSchG. Er stellt die allgemeine Beratungsfunktion des Gewässerschutzbeauftragten in allen Gewässerschutzangelegenheiten ausdrücklich heraus.

Die Buchstaben b und c sind notwendige Folgeregelungen zur Neufassung des Absatzes 1.

Zu Artikel 1 Nr. 2b (§ 21c)

Die Änderung des § 21c entspricht § 55 BImSchG.

Die Neufassung des Absatzes 1 durch Buchstabe a dient der Präzisierung der Aufgaben des Gewässerschutzbeauftragten sowie der besseren Information der zuständigen Wasserbehörde. Neu gegenüber dem geltenden Recht sind die

- genaue Bezeichnung der Aufgaben, auch wenn nicht mehrere Gewässerschutzbeauftragte bestellt werden,
- Erstreckung der Anzeigepflicht gegenüber der zuständigen Behörde auch auf die Bezeichnung der Aufgaben, Veränderungen im Aufgabenbereich und die Abberufung des Gewässerschutzbeauftragten,
- Aushändigung einer Abschrift der Anzeige an den Gewässerschutzbeauftragten.

Der durch Buchstabe b eingefügte neue Absatz 1a entspricht § 55 Abs. 1a BImSchG. Betriebs- und Personalrat werden in die Lage versetzt, ihre Aufgaben auch im Interesse des Gewässerschutzbeauftragten sachgerecht wahrzunehmen. Handelt es sich bei dem Beauftragten um einen leitenden Angestellten, wird der Sprecherausschuß zu unterrichten sein (für personelle Angelegenheiten so auch § 31 Abs. 1 des Sprecherausschußgesetzes).

(noch Ziffer 8)

Der durch Buchstabe c angefügte Satz 3 entspricht § 55 Abs. 3 Satz 3 BImSchG. Es ist sachgerecht, die Tätigkeit des Gewässerschutzbeauftragten zu koordinieren.

Die Ergänzung des Absatzes 4 durch Buchstabe d entspricht § 55 Abs. 4 BImSchG und trägt der besonderen Bedeutung von Schulungen für den Erwerb der notwendigen Kenntnisse Rechnung.

Zu Artikel 1 Nr. 2c (§ 21d)

Die Neufassung des § 21d entspricht § 56 BImSchG. Die Vorschrift erweitert das Anhörungsrecht des Gewässerschutzbeauftragten um Entscheidungen über die Einführung von Verfahren und Erzeugnissen, da diese wie Investitionsentscheidungen erhebliche Bedeutung für den Gewässerschutz haben können.

Zu Artikel 1 Nr. 2d (§ 21e)

Die Änderung des § 21e entspricht § 57 BImSchG. Buchstabe a konkretisiert aufgrund der bisherigen Erfahrungen in der betrieblichen Praxis die Pflicht des Benutzers zur Durchsetzung des Vortragsrecht des Gewässerschutzbeauftragten. Die durch Buchst. b neu aufgenommene Unterrichtungspflicht soll die Stellung des Gewässerschutzbeauftragten stärken.

Zu Artikel 1 Nr. 2e (§ 21f)

Die Änderung entspricht § 58 BImSchG. Sie ergänzt § 21f um einen besonderen Kündigungsschutz, wie er den Mitgliedern von Betriebs- und Personalvertretungen gewährt wird. Der Beauftragte soll im Interesse eines wirksamen betrieblichen Umweltschutzes die erforderliche arbeitsrechtliche Unabhängigkeit erhalten, um insbesondere zu verhindern, daß sich der Benutzer unbequemer Beauftragter durch Kündigung zu entledigen sucht.

U

9. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 23 Abs. 2)

Artikel 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

"3. In § 23 wird Absatz 2 gestrichen."

Begründung:

Es kann den Ländern überlassen werden zu bestimmen, welche Einleitungen als Gemeingebrauch zugelassen werden. Eine Begrenzung auf den vor Inkrafttreten des WHG zulässigen Gemeingebrauch engt den Handlungsbereich des Landesgesetzgebers in unzumutbarer Weise ein. Eine spezielle Ausnahmeregelung für Niederschlagswasser, erübrigt sich damit.

U

10. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 31 Abs. 1 Satz 3)

In Artikel 1 ist Nummer 4 wie folgt zu fassen:

4. § 31 Abs. 1 Satz 3 wird wie folgt gefaßt:

"Ein Ausbau kann ohne vorherige Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens genehmigt werden, wenn mit Einwendungen nicht zu rechnen ist, oder wenn es sich um Ausbauten von geringer Bedeutung, insbesondere naturnahe Ausbaumaßnahmen bei Teichen und kleinräumige naturnahe Umgestaltungen wie die Beseitigung von Bach- und Grabenverrohrungen handelt."

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die bisherige Fassung des Gesetzesantrags wird näher präzisiert. Es wird klargestellt, daß in den Fällen, in denen durch den Gewässerausbau den Schutzzielen des UVPG gerade Rechnung getragen werden soll auf ein aufwendiges Planfeststellungsverfahren mit Umweltverträglichkeitsprüfung verzichtet werden kann.

U

11. Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 33 Abs. 2)

In Artikel 1 ist Nummer 5 zu streichen.

Begründung: (gegenüber dem Plenum)

Die Freistellung von der Erlaubnispflicht für Einleitungen in das Grundwasser geht zu weit. Im Erlaubnisverfahren muß gerade geklärt werden (behördliche Vorkontrolle), ob die Voraussetzungen vorliegen, von denen der Antrag die Erlaubnisfreiheit abhängig machen will. Nur dann darf die Erlaubnis erteilt werden (vgl. § 34 WHG). Beim Grundwasser muß diese Kontrolle noch strenger sein als bei oberirdischen Gewässern. Inhaltlich ist zu bemerken, daß "gesammeltes" (!) "Niederschlagswasser," z.B. von "Verkehrsflächen", häufig stark belastet ist, auch ohne daß es durch "Gebrauch ... nachteilig verändert" ist.

B

12. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten

empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.