

Die Novelle des Landeswassergesetzes NRW

Herbsttagung der Arbeitsgemeinschaft für
Verwaltungsrecht im Deutschen Anwaltverein,
Landesgruppe NRW

Düsseldorf, den 23.09.2016

Dr. Georg Hünnekens

Rechtsanwalt und Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Vortragsgliederung

- I. Einleitung
- II. Allgemeine Bestimmungen
- III. Gewässerbewirtschaftung
- IV. Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen
- V. Fazit

Einleitung

Vorgeschichte und Grundlagen der LWG-Novelle

- Wasserrahmenrichtlinie 2000: Schaffung eines umfassenden und kohärenten Ordnungsrahmens des EU-Wasserrechts
- Föderalismusreform 2006: Von der Rahmen- zur konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz im Wasserrecht
- WHG-Novelle 2009: Nach dem Scheitern des UGB erstmals eine bundesrechtliche Vollregelung des Wasserrechts
- Kleine LWG-Novelle 2010: Notwendige Anpassung an das WHG 2009
- LWG-Novelle 2016: Grundlegende Neufassung unter weitgehender Ausnutzung der bundesrechtlichen Regelungsspielräume
 - Öffnungsklauseln im WHG für eigene oder weitergehende Regelungen
 - Ergänzende oder konkretisierende Regelungen
 - Abweichungsbefugnis, Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 GG (nicht bei stoff- oder anlagenbezogenen Regelungen)

Einleitung

Gesetzgebungsverfahren

- **22.06.2015:** Referentenentwurf; anschl. Ressortabstimmungen etc.
- **19.01.2016:** Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung wasser- und wasserverbandsrechtlicher Vorschriften“ (**Artikelgesetz**), LT-Drs. 16/10799
 - *Neufassung des LWG NRW*
 - Einführung eines eigenständigen Abwasserabgabengesetzes NRW
 - Änderung des Aggerverbandsgesetzes, des Eifel-Rur-Verbandsgesetzes, des Emschergenossenschaftsgesetzes, des Erftverbandsgesetzes, des Linksrheinischen Entwässerungs-Genossenschaftsgesetzes, des Lippeverbandsgesetzes, des Niersverbandsgesetzes, des Ruhrverbandsgesetzes, des Wupperverbandsgesetzes, des Kurortegesetzes, des Wasserentnahmeentgeltgesetzes, des Landesabfallgesetzes, des Wasserverbandsgesetzes, des UVP-Gesetzes NRW
 - Änderung diverser Rechtsverordnungen, z.B. Kommunalabwasser-VO
- **27.01.2016:** 1. Lesung; Überweisung an die Fachausschüsse
- Anhörungsverfahren
- **11.04.2016:** Verbände- und Expertenanhörung im Umweltausschuss, LT-Drs. 16/1226
- **15.06.2016:** Beschlussempfehlung des Umweltausschusses (kleinere Änderungen), LT-Drs. 16/12368
- **06.07.2016:** Entschließungsantrag CDU, LT-Drs. 16/12438
- **06.07.2016:** 2. Lesung
- **Gesetz vom 08.07.2016, GVBl. 2016 Nr. 22, S. 559**
- **16.07.2016:** Inkrafttreten

Einleitung

Ziele der LWG-Novelle

- Umfassende und konsistente Neukodifizierung des NRW-Wasserrechts (erstmalig seit 1977)
- Überarbeitung der Systematik (angepasst an das WHG)
- Fortführung / Anpassung bewährter Regelungen, soweit sie nicht durch das WHG obsolet geworden sind
- Regelungs- und Öffnungsklauseln, Ergänzungs- und Abweichungsmöglichkeiten sollen zur „*Konkretisierung und Verbesserung des WHG*“ genutzt werden
- Nach Erfahrungen aus der Bewirtschaftungsplanung und im wasserwirtschaftlichen Vollzug: Gewässerökologische Ziele sollen verdeutlicht und Rahmenbedingungen für die Erreichung der Bewirtschaftungsziele der §§ 27 ff. WHG verbessert werden (Umsetzungsdefizit WRRL)
- Besonderheiten NRW's soll Rechnung getragen werden (Hohe Siedlungsdichte; viele Industriebetriebe; hoher Anteil industrieller/gewerblicher Direkteinleiter)

Allgemeine Bestimmungen

1. Anwendungsbereich, § 1

- *Keine* Umsetzung der Öffnungsklausel in § 2 Abs. 2 S. 1 WHG, kleine Gewässer von untergeordneter Bedeutung auszunehmen
- Bisherige Negativabgrenzung (z.B. Straßenseitengräben) wird aber in § 2 Abs. 2 fortgeführt

2. Einteilung oberirdischer Gewässer, § 2

- Einteilung in Gewässer 1., 2. und 3. Ordnung wird beibehalten
- Hochstufung einiger grenznaher Gewässer von 3. in 2. Ordnung

1. Gestaltungsformen, §§ 14 ff.

- Gehobene Erlaubnis (§§ 15 f. WHG) wird fortgeführt; weiterhin Ausschluss für das Einbringen/Einleiten von Stoffen und obligatorische Befristung (Abweichung vom WHG – zweifelhaft, da abschließende, z.T auch stoff-/anlagenbezogene Regelung, vgl. C/R, § 15, Rn. 5)
- § 15 (Bewilligung) um konstitutive Regelung ergänzt, dass Verletzung einer Bewilligung zivilrechtliche Abwehr- oder Schadensersatzansprüche auslösen kann (vgl. BGH, Urt. v. 23.06.83 – III ZR 79/82); keine entsprechende Regelung im WHG

2. Anlagen in, an, über, unter oberirdischen Gewässern, §§ 22 ff.

- Fortführung der Regelungen zur Genehmigungspflicht für Errichtung, wesentliche Änderung und Beseitigung
- „Grundsätzliche“ Befristung (anders WHG)
- Über WHG (§ 36) hinaus gehende Regelungen zur Zulassung, Unterhaltung und Anpassung der Anlagen an wasserwirtschaftliche Verhältnisse (ggf. Rückbaupflicht); verpflichtet ist der Eigentümer und der Besitzer der Anlage, subsidiär der Gewässerunterhaltungspflichtige

3. Gewässerrandstreifen, § 31

- Abweichungsbefugnis in § 38 Abs. 3 S. 3, Abs. 4 Nr. 3 WHG: weitgehend genutzt
- VO-Ermächtigung zur Festsetzung von 10 m-Streifen im Außenbereich (WHG: 5 m), bei Überschreitung definierter Umweltqualitätsziele gem. OGewV (insbes. betr. Nitrat, Phosphat, Pflanzenschutzmitteln)
- Bei diesen Problemgewässern in einem 5 m-Streifen erhöhte Anforderungen ggü. § 38 Abs. 4 WHG ab 01.01.2022 (generelles Einsatzverbot von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln auf Äckern; generelles Ackerbauverbot)
- 5m-Randstreifen auch im baurechtlichen Innenbereich mit Verbot der Errichtung von Anlagen, soweit nicht standortgebunden oder wasserwirtschaftlich notwendig; keine Geltung, wenn bereits Bebauung vorhanden oder am 16.07.2016 bereits (*formelles/materielles?*) „Baurecht“ bestand
- VO-Ermächtigung an die zuständige Behörde für darüber hinausgehende Regelungen (Verschärfungen)
- Befreiungs- und Entschädigungsregelung in Abs. 6

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

1. Wasserschutzgebiete, § 35

- WSG-Festsetzung weiterhin durch VO; WSG-VO grundsätzlich unbefristet (neu); bestehende WSG-Voen gelten fort (§ 125 Abs. 4)
- Ermächtigung für MKULNV zum Erlass einer unmittelbar geltenden WSG-VO für alle oder mehrere WSGe (z.B. für bestimmte Typiken); weiterhin erforderlich bleibt Festsetzung der Gebiets- und Schutzzonengrenzen vor Ort, ggf. auch Anpassung der Landes-VO
- Generelles Verbot der oberirdischen Gewinnung von Bodenschätzen (Kies, Ton, Quarz, Sand, Kalkstein etc.) in WSGen zum präventiven Schutz der öffentl. Wasserversorgung - Multibarrierenprinzip (vgl. OVG Münster, Urt. v. 18.11.15 – 11 A 3048/11); Abweichungen in konkreter WSG-VO sowie Befreiungen möglich; Verbot gilt nicht für bereits zugelassene Abgrabungen und für Bereiche, die vor dem 16.07.16 regionalplanerisch als Vorranggebiete für die Rohstoffgewinnung mit der Wirkung von Eignungsgebieten festgelegt worden sind
- Keine gesonderte Genehmigung nach WSG-VO, wenn materielle Prüfung bereits in anderem Zulassungsverfahren erfolgt
- Kostentragungspflicht für Begünstigten der WSG-VO

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

2. Öffentliche Wasserversorgung, §§ 37 ff.

- Grundsätzlicher (nicht genereller) Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung bei der Grundwasserbewirtschaftung, § 37 Abs. 2; im WHG lediglich mittelbar über §§ 3 Nr. 10, 12 Abs. 1 Nr. 1 WHG
- Ergänzung des § 50 Abs. 1 WHG durch § 38 Abs. 1: Sicherstellungspflicht der Gemeinden (einschl. Löschwasserversorgung); aber keine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe (Übertragung der Aufgabendurchführung auf Dritte möglich); Pflicht zur Aufstellung eines Wasserversorgungskonzeptes, § 38 Abs. 3
- Umfassende Kostenumlage durch KAG-Gebühren möglich, § 39
- Wasseraufbereitungsanlagen müssen - in besonderen Situationen - Stand der Technik genügen, § 40 Abs. 1 (§ 50 Abs. 4 WHG verlangt nur a.a.R.d.T. und nur für Wassergewinnungsanlagen – *wohl keine Abweichung*); Anpassungspflicht vorhandener Gewinnungs- und Aufbereitungsanlagen, § 40 Abs. 3

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

3. Abwasserbeseitigung, §§ 43 ff.

3.1 Niederschlagswasserbeseitigung, § 44

- Ortsnahe Versickerung, Verrieselung oder Einleitung (direkt oder über Trennkanal) des NW von nach dem 01.01.1996 erstmals bebauten/befestigten/angeschlossenen Grundstücken vorgeschrieben
- durch Verweis auf § 55 Abs. 2 WHG (Soll-Vorschrift) wie bisher (§ 51 a Abs. 1 a.F.) Ausnahmen aus rechtlichen/wasserwirtschaftlichen Gründen möglich
- Regelung in gemeindlicher Satzung oder Bebauungsplan
- Bisherige Ausnahme für bestehende Mischkanalisationen (§ 51a Abs. 3 a.F.) wird *nicht* weitergeführt
- offensichtlich vollständiger Wegfall des Bestandsschutzes (abgesehen von Stichtagsregelung) und Abkehr von der bisherigen „gesetzlichen Systementscheidung“ (OVG Münster, Beschl. v. 16.11.2011 - 15 A 854/10 -) für den Betrieb eines Mischwassernetzes; aber hohe Anforderungen an die NW-Einleitung gem. „Trennerlass“ vom 26.05.2004; hohe Kosten für Umstellung, insbesondere für jüngere und noch nicht refinanzierte Mischkanäle (Gebühren!)

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

3.2 Abwassereinleitungen, § 45

- Voraussetzung der Erlaubniserteilung ist (wie bisher) auch die Inhaberschaft der Abwasserbeseitigungspflicht
- Nach WHG nicht geboten; erschwert z.T. die Einbeziehung Dritter zur Erfüllung der Abwasserbeseitigungspflicht gem. § 56 S. 3 WHG

3.3 Abwasserbeseitigungspflicht, §§ 46 ff.

- Fortführung des Grundsatzes der gemeindlichen Abwasserbeseitigungspflicht; Regelung der Inhalte dieser Pflicht, § 46
- Damit korrespondiert die Abwasserüberlassungspflicht, § 48, als Voraussetzung für den satzungsrechtlichen A+B-Zwang (vgl. OVG Münster, 28.01.2003 - 15 A 4751/01 -)
- Keine Änderung der Regelungen zur Überprüfung privater Abwasserleitungen
- Fortführung der gemeindlichen Pflicht zur Aufstellung eines Abwasserbeseitigungskonzeptes (ABK); Ausweitung des Rechts zur Beanstandung durch die Wasserbehörde und der Prüfungsfrist (vgl. OVG Münster, 12.03.2013 - 20 A 1564/10 -)

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

- Fortführung und Systematisierung der Regelungen zu Ausnahmen von der Abwasserbeseitigungspflicht und zum Übergang auf Dritte, § 49
- Fortführung und Erweiterung der Möglichkeit Aufgaben der Abwasserbeseitigungspflicht auf juristische Personen und Körperschaften des öffentlichen Rechts (AöR der Gemeinde, interkommunale AöR, Zweckverband) zu übertragen, § 52 Abs. 1
- Pflichtenübertragung (Sammeln und Fortleiten) und Kanalnetzübertragung auf sondergesetzliche Wasserverbände wegen beitrags- und gebührenrechtlicher Bedenken (Rechtsgutachten Prof. Brüning v. 22.09.15) aus Referentenentwurf gestrichen; nach Vorschlag Prof. Brüning/Prof. Oebbecke (Rechtsgutachten v. 25.04.16) und Beschlussempfehlung Umweltausschuss in § 52 Abs. 2 mit Zusatz aufgenommen, dass der Verband für die Erfüllung der übernommenen Pflichten von der Gemeinde Beiträge erhebt; Refinanzierung dann über Gebühren, § 54

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

4. Gewässerunterhaltung / Gewässerausbau, §§ 61 ff.

- Fortführung der Regelungen über räumlichen und inhaltlichen Umfang der Gewässerunterhaltung, der Pflichtenzuordnung und der Erfüllung durch Dritte, §§ 61 ff.
- (Über WHG hinaus – wie bisher) *Pflicht* zum Gewässerausbau für Unterhaltungsverpflichteten, wenn schädliche Gewässerveränderungen i.S.d § 3 Nr. 10 WHG (Wohl der Allgemeinheit) es erfordern, § 68; nach der Gesetzesbegründung soll die bisherige Veranlassung in § 89 Abs. 1 a.F. durch das „Wohl der Allgemeinheit“ aber zu weit gefasst sein (??)
- Koordinierung der Maßnahmen der Unterhaltung und des Ausbaus durch Pflicht zur Abstimmung der Verpflichteten untereinander in Planungseinheiten und Erstellung einer Maßnahmenübersicht, § 74

Besondere wasserwirtschaftliche Bestimmungen

5. Hochwasserschutz, §§ 77 ff.

- Pflicht zur Unterhaltung (Sanierung) und Wiederherstellung von Deichen/HWS-Anlagen ist öffentlich-rechtliche Verbindlichkeit (kein Drittschutz!), § 78 Abs. 1
- Sie besteht nunmehr kraft Gesetzes, wenn die Voraussetzungen vorliegen; behördliche Anordnung (§ 108 Abs. 3 a.F.) ist nicht mehr erforderlich; aber Befreiung möglich, § 78 Abs. 3
- Auch für Hochwasserrückhaltung oder -entlastung „rückgewinnbare“ (*nicht definiert*) Gebiete können als Überschwemmungsgebiete festgesetzt werden, § 83 Abs. 1 (vgl. § 76 Abs. 2 Nr. 2 WHG)
- Festsetzungsverfahren für ÜSGe, § 83 Abs. 2: Regelmäßig unbefristete RechtsVO; Frist für Öffentlichkeitsbeteiligung auf 2 Monate verlängert
- (Wegen umfassender Vollregelung in § 78 WHG) Straffung der besonderen Bestimmungen für ÜSGe in § 84: Konzentrationswirkung anderer Genehmigungen bzgl. Genehmigung gem. § 78 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 WHG; Einführung eines Hochwasserschutzregisters für „kleine“ (??) Eingriffe ohne sinnvolle Ausgleichsmaßnahmen (anstelle Ersatzgeld, § 113 Abs. 3 a.F.); weitergehende Anforderungen für Anlagen der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie für VAWS-Anlagen (vgl. § 78 Abs. 5 Nr. 5 und 6 WHG)

Fazit

- In sich konsistente und an der Struktur des WHG ausgerichtete Neufassung
- Umsetzung von Vollzugserfahrungen seit WHG-Novelle und Behebung von Defiziten (z.B. bei Wasserschutzgebieten, im Hochwasserschutz)
- Einführung sinnvoller Instrumente (z.B. Hochwasserschutzregister)
- Sehr weit reichende Nutzung der Möglichkeiten zur Konkretisierung, Ergänzung und Abweichung
- z.T. vielleicht auch über die zulässigen Grenzen hinaus (z.B. Einschränkungen für die gehobene Erlaubnis gem. § 14 LWG i.V.m. § 14 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2, § 9 Abs. 1 Nr. 4 Abs. 2 WHG)
- Viele Verordnungsermächtigungen
- Erkennbare Intention einer „*Konkretisierung und Verbesserung*“ des WHG führt zu einer i.d.R. restriktiveren („ökologischeren“) Gewässerbewirtschaftung
- Beispiele: Gewässerrandstreifen (§ 38); Ende des Bestandsschutzes für Trennkanalisationen (§ 44)