

Anforderungen der Abwasserbeseitigung

Zu dem für die Wirtschaft wichtigen Bereich der Abwasserbeseitigung hat der Bund im Wasserhaushaltsgesetz für bundesweit einheitliche Bestimmungen gesorgt und nur eng begrenzt landesrechtliche Regelungen zugelassen.

1 Klärung wichtiger Begriffe

Abwasser

In Übereinstimmung mit der Definition in § 2 Abs. 1 Abwasserabgabengesetzes und in Annäherung an DIN 4055 definiert § 54 Abs. 1 WHG Abwasser als

1. das durch häuslichen, gewerblichen, landwirtschaftlichen oder sonstigen Gebrauch in seinen Eigenschaften veränderte Wasser und das bei Trockenwetter damit zusammen abfließende Wasser (Schmutzwasser) sowie
2. das von Niederschlägen aus dem Bereich von bebauten oder befestigten Flächen gesammelt abfließende Wasser (Niederschlagswasser).

Als Schmutzwasser gelten auch die aus Anlagen zum Behandeln, Lagern und Ablagern von Abfällen austretenden und gesammelten Flüssigkeiten.

Abwasserbeseitigung

Zunächst bezeichnet die Abwasserbeseitigung einen technischen Vorgang. § 54 Abs. 2 WHG zählt auf, was alles dazugehört: das Sammeln, Fortleiten, Behandeln, Einleiten, Versickern, Verregnen und Verrieseln von Abwasser sowie das Entwässern von Klärschlamm in Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung. Klargestellt wird, dass zur Abwasserbeseitigung auch das Beseitigen des in Kleinkläranlagen anfallenden Schlamms gehört. Die für die Tätigkeiten nach § 54 Abs. 2 WHG verwendeten Anlagen werden als **Abwasseranlagen** bezeichnet.

Sodann bezeichnet Abwasserbeseitigung eine Aufgabe. Hierzu müssen die Länder eine beseitigungspflichtige juristische Person des öffentlichen Rechts bestimmen. Die Länder können bestimmen, unter welchen Voraussetzungen die Abwasserbeseitigung anderen obliegt (§ 56 Satz 1 und 2 WHG). Eine Regelung zur vollständigen Privatisierung der Abwasserbeseitigungspflicht, wie sie in § 18a Abs. 2a WHG a.F. bestand, ist im neuen WHG nicht mehr vorgesehen. Gleichwohl ist § 56 Satz 2 WHG so weit gefasst, dass die Länder auch eine vollständige Privatisierung der Abwasserbeseitigungspflicht darauf stützen könnten.

Direkteinleiter – Indirekteinleiter

Das Wasserhaushaltsgesetz enthält nunmehr auch hierzu Begriffsbestimmungen. In § 57 Abs. 1 Satz 1 WHG wurde hinter den Worten „Einleiten von Abwasser in Gewässer“ der Klammerzusatz „(Direkteinleitung)“ angefügt und damit eine Begriffsbestimmung für Direkteinleitung geschaffen. In Übereinstimmung mit dem bisherigen Sprachgebrauch wird das unmittelbare Einleiten von Abwasser in Gewässer als Direkteinleitung

bezeichnet. Der Begriff Direkteinleitung entspricht dem in § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG verwendeten Begriff des Einleitens.

§ 58 Abs. 1 Satz 1 WHG bezeichnet das Einleiten von Abwasser in eine öffentliche Abwasseranlage als Indirekteinleitung. Diese Definition ist neu. Nach dem überkommenen Sprachgebrauch wurde jede Zuleitung des Abwassers über Anlagen eines Dritten in ein Gewässer als Indirekteinleitung bezeichnet. Es kam nicht darauf an, ob die Anlage des Dritten eine öffentliche oder eine private Anlage war. Die neue Begriffsbestimmung in § 58 Abs. 1 Satz 1 WHG bezeichnet nur das über öffentliche Abwasseranlagen eingeleitete Abwasser als Indirekteinleitung und schließt damit Abwassereinleitungen in private Anlagen vom Begriffsinhalt aus. Man wird sich dem neuen Sprachgebrauch anpassen müssen.

2 Grundsätze der Abwasserbeseitigung

§ 55 WHG enthält Grundsätze für die Abwasserbeseitigung. Absatz 1 bindet in Übereinstimmung mit § 18a Abs. 1 WHG a.F. die Abwasserbeseitigung an das Gemeinwohl.

Niederschlagswasser

Nach Absatz 2 soll Niederschlagswasser künftig ortsnah versickert, verrieselt oder direkt oder über eine Kanalisation ohne Vermischung mit Schmutzwasser in öffentliche Gewässer eingeleitet werden. Entgegenstehende wasserwirtschaftliche Belange oder entgegenstehende Vorschriften schränken diesen Grundsatz ein. Das dürfte – jedenfalls für künftig zu bauende neue Kanalisationen – den Bau von Mischkanalisation zumindest erschweren.

Nach Absatz 3 dürfen künftig flüssige Stoffe, die kein Abwasser sind, zusammen mit dem Abwasser beseitigt werden, wenn eine solche Entsorgung umweltverträglicher ist als eine Entsorgung als Abfall, und wenn wasserwirtschaftliche Belange nicht entgegenstehen.

3 Anforderungen an eine Abwassereinleitung

3.1 Direkteinleiter

Das (direkte) Einleiten von Abwasser in ein oberirdisches Gewässer oder in das Grundwasser ist eine Gewässerbenutzung nach § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG, die nur mit wasserrechtlicher Erlaubnis ausgeübt werden darf. Bewilligungen dürfen für Abwassereinleitungen nicht erteilt werden – siehe § 14 Abs. 1 Nr. 3 WHG. Bei Kanalisationen benötigt nur der Träger der Kanalisation als Direkteinleiter in das Gewässer die wasserrechtliche Erlaubnis.

Erlaubnis bei öffentlichem Interesse

Diese Erlaubnis kann nach § 15 Abs. 1 als gehobene Erlaubnis erteilt werden, wenn hierfür ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse des Gewässerbenutzers besteht. Ein öffentliches Interesse ist z.B. bei einer öffentlichen Abwasserbeseitigung

anzunehmen. Ein berechtigtes privates Interesse muss nach der Zweckmäßigkeit eines Investitionsschutzes beurteilt werden, den die gehobene Erlaubnis gewährt (vgl. hierzu § 16 Abs. 1 und 3 WHG). Bezeichnet die Behörde die Erlaubnis nicht ausdrücklich als gehobene Erlaubnis, liegt nur eine (einfache) Erlaubnis vor, die die Schutzwirkungen nach § 16 Abs. 1 WHG nicht hat. Der Gewässerbenutzer sollte in seinem wasserrechtlichen Antrag angeben, welche Erlaubnis er anstrebt.

Nach Ermessen

Die Behörden entscheiden über die Erlaubnis nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 12 Abs. 2 WHG). Dieses Ermessen ist nicht schrankenlos. So bestimmt § 12 Abs. 1 WHG:

„(1) Die Erlaubnis und die Bewilligung sind zu versagen, wenn

1. schädliche, auch durch Nebenbestimmungen nicht vermeidbare oder nicht ausgleichbare Gewässerveränderungen zu erwarten sind oder
2. andere Anforderungen nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften nicht erfüllt werden.“

Begriffsbestimmung

Nummer 1 verweist auf die Begriffsbestimmung für schädliche Gewässerveränderungen in § 3 Nr. 10 WHG. Ob solche schädlichen Gewässerveränderungen vorliegen, ist aufgrund einer fachlichen Prognose,

- ob Belange des Wohls der Allgemeinheit, insbesondere der öffentlichen Wasserversorgung beeinträchtigt werden, oder
- ob Anforderungen aus wasserrechtlichen Vorschriften nicht entsprochen wird. Dies sind vor allem Anforderungen nach § 57 WHG und der Abwasserverordnung (die aktuelle Fassung dieser Verordnung stützt sich auf § 7a Abs. 1 WHG a.F., gilt aber fort, bis sie durch eine Verordnung nach § 23 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 57 Abs. 2 WHG ersetzt oder abgeändert wird). Weitere Anforderungen können sich aus den Bewirtschaftungszielen (§ 27 ff WHG) oder im Fall einer Abwassereinleitung in das Grundwasser aus §§ 47 und 48 WHG ergeben.

Schlusspunktentscheidung

Nummer 2 enthält die sog. Schlusspunktentscheidung. Vor Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung müssen alle sonstigen nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften bestehenden Anforderungen erfüllt sein. Eine Erlaubnis oder eine Bewilligung darf also nur erteilt werden, wenn zuvor die Übereinstimmung des Vorhabens mit den Vorschriften des öffentlichen Rechts unter allen zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkten ggf. unter Beteiligung der Fachbehörden und nach Vorliegen eventuell erforderlicher fachgesetzlicher Genehmigungen oder Zustimmungen festgestellt werden kann.

3.2 Beseitigung von Niederschlagswasser

Neben Schmutzwasser ist auch das aus dem Bereich von bebauten und befestigten Flächen abfließende Niederschlagswasser Abwasser. Als solches kann Niederschlagswasser in die kommunale Abwasserbeseitigungspflicht einbezogen sein und ggf. einem kommunalen Anschluss- und Benutzungszwang unterliegen.

Gestützt auf die Ermächtigung in § 33 Abs. 2 Nr. 3 WHG a.F. haben Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Niedersachsen und Thüringen ein schadloses Versickern von Niederschlagswasser durch Rechtsverordnung erlaubnisfrei gestellt. In einigen Ländern besteht nach bisherigem Recht die Möglichkeit, unverschmutztes Niederschlagswasser in geringen Mengen im Rahmen des Gemeingebrauchs in oberirdische Gewässer einzuleiten. Kann Niederschlagswasser weder über eine kommunale Anlage beseitigt noch verwertet noch erlaubnisfrei in ein Gewässer eingeleitet werden, bleibt nur noch die erlaubnispflichtige Gewässereinleitung.

Regelung des Umfangs des Gemeingebrauchs

In § 25 WHG hat der Bund die Länder verpflichtet, den Umfang des Gemeingebrauchs im Landesrecht zu regeln. Dabei hat er das schadlose Einleiten von Niederschlagswasser in ein oberirdisches Gewässer als möglichen Inhalt der Landesregelung ausdrücklich angesprochen. Dies lässt erwarten, dass eine Niederschlagswasserbeseitigung im Rahmen des Gemeingebrauchs auch künftig zugelassen werden wird.

Nach § 43 Nr. 1 WHG können die Länder Niederschlagswassereinleitungen in das Küstengewässer erlaubnisfrei stellen.

Nach § 46 Abs. 2 i.V.m. § 23 Abs. 1 kann nunmehr der Bund im Wege der Verordnung die Voraussetzungen für ein erlaubnisfreies Einleiten von Niederschlagswasser in Grundwasser bestimmen. Bis eine solche Verordnung vorliegt, bleibt es bei den oben erwähnten Landesverordnungen für ein schadloses Versickern von Niederschlagswasser.

4 Abwassereinleitung in eine öffentliche Abwasseranlage

4.1 Begriff: öffentliche Abwasseranlagen

Abwasseranlagen sind technische Einrichtungen, die dem Sammeln, Fortleiten, Behandeln, Einleiten, Versickern, Verregnen und Verrieseln von Abwasser sowie dem Entwässern von Klärschlamm im Zusammenhang mit der Abwasserbeseitigung dienen. Werden Abwasseranlagen der Allgemeinheit zur Abwasserbeseitigung zur Verfügung gestellt (gewidmet), sind es „öffentliche Abwasseranlagen“. Auch auf privatrechtlicher Grundlage betriebene Anlagen können der öffentlichen Nutzung gewidmet und damit öffentliche Abwasseranlagen sein (Beispiel: eine Firma beteiligt sich im Rahmen eines Betreibermodells an der öffentlichen Abwasserbeseitigung).

4.2 Verhältnis zum Satzungsrecht

Betriebe, die ihr Abwasser in eine öffentliche Abwasseranlage einleiten, müssen die Anschluss- und Benutzungsbedingungen des Trägers der Kanalisation beachten.

Kommunale Träger haben eine Wahlmöglichkeit, ob sie das Anschluss- und Benutzungsverhältnis privatrechtlich (durch Vertrag) oder öffentlich-rechtlich (durch Satzung) regeln. In beiden Fällen haben die kommunalen Träger einen weit gespannten Gestaltungsrahmen.

4.3 Wasserrechtliche Indirekteinleitergenehmigung

In erster Linie richten die Kommunen ihre Regelungen an den betrieblichen Erfordernissen der Anlage aus, insbesondere an Anforderungen zur Sicherheit des Personals und zum Schutz der Anlagen selbst. In vielen Fällen muss aber darüber hinaus aus Gewässerschutzgründen vom Anschlussnehmer eine Vorbehandlung des Abwassers (vor Einleitung in die öffentliche Abwasseranlage) verlangt werden, weil das Abwasser Schadstoffe enthält, die von der öffentlichen Anlage nicht oder nur unzureichend behandelt werden können. Nach § 58 WHG besteht eine wasserrechtliche Genehmigungspflicht für das Einleiten von Abwasser in öffentliche Abwasseranlagen. Sie dient dazu, Anforderungen durchzusetzen, die in der Abwasserverordnung für den Ort

- des Anfalls des Abwassers (= Entstehungsbereich des Abwassers) oder
- vor der Vermischung des Abwassers (= Zusammenführen von Abwasserströmen unterschiedlicher Herkunft)

festgelegt sind. Diese Anforderungen aus der Abwasserverordnung sind dort als Mindestanforderungen konzipiert. Sie sind also auf eine Prüfung hin angelegt, ob im Einzelfall strengere Anforderungen erforderlich sind. Deshalb besteht auf die Erteilung der Indirekteinleitergenehmigung kein Rechtsanspruch.

Entsprechen vorhandene Einleitungen nicht den Anforderungen, sind Sanierungsmaßnahmen unter Fristsetzung zu fordern (§ 58 Abs. 3 WHG).

5 Eigenüberwachung

Bei erlaubnispflichtigen Abwassereinleitungen in Gewässer und genehmigungspflichtigen Indirekteinleitungen müssen in der Regel eine Eigenüberwachung in Form von Messungen, Aufzeichnungen und Jahresberichten und andere Kontrollen durchgeführt werden. Die Verpflichtungen hierzu sind im bisherigen Landesrecht verankert (z.B. Eigenüberwachungsverordnung für Bayern, Eigenkontrollverordnung für Hessen, Selbstüberwachungsverordnung für Nordrhein-Westfalen) oder sind als Bescheidaufgabe ergangen.

Nunmehr ist die Selbstüberwachung bei Abwassereinleitungen und Abwasseranlagen in § 61 WHG geregelt. Nach dessen Absatz 3 will der Bund eine bundesweit einheitliche Selbstüberwachungsverordnung erlassen, die dann die Landesverordnungen ablösen wird.