

**agw-Stellungnahme zum „Entwurf ei-
nes Artikelgesetzes zur Anpassung der
Abgabefreiheit bei Einleitung von ver-
schmutztem Niederschlagswasser“
des Ministeriums für Umwelt, Land-
wirtschaft, Natur- und Verbraucher-
schutz des Landes Nordrhein-
Westfalen
vom 19.12.2019
(Az IV-8 – 22 10 02)**

J. Schäfer-Sack
Bergheim, 30.01.2019

Am Erftverband 6
50126 Bergheim

Tel. 02271 88-1278
Fax 02271 88-1365

www.agw-nw.de
info@agw-nw.de

Die Arbeitsgemeinschaft der Wasserwirtschaftsverbände NRW (**agw**) ist ein Zusammenschluss aus Aggerverband, Bergisch-Rheinischem Wasserverband, Emschergenossenschaft, Erftverband, Linksniederrheinischer Entwässerungs-Genossenschaft, Lippeverband, Niersverband, Ruhrverband, Wahnbachtalsperrenverband, Wasserverband Eifel-Rur und dem Wupperverband im Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) in Deutschland. Unsere Maxime: Wasserwirtschaft in öffentlicher Verantwortung. Die Verbände der **agw** decken etwa zwei Drittel der Fläche des Landes NRW ab. Sie betreiben 300 Kläranlagen mit rund 19 Mio. Einwohnerwerten sowie 37 Talsperren und sind für die Betreuung von rund 17.700 km Fließgewässer verantwortlich.

Vorbemerkung:

Mit Urteil vom 20.11.2017 – 9 A 1686/11 – hat das OVG NRW zu den Voraussetzungen der Niederschlagswasserabgabebefreiung nach § 73 Abs. 2 LWG a.F. festgestellt, dass neben den emissionsbezogenen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Abwasserbeseitigung auch die Gewässerträglichkeit durch Niederschlags- und Mischwassereinleitungen als Befreiungsvoraussetzung nachzuweisen ist und gültige wasserrechtliche Erlaubnisse für alle Einleitungen im jeweiligen Entwässerungsgebiet des betreffenden Kanalisationsnetzes vorliegen müssen. Im Umkehrschluss könne eine Befreiung von der Abwasserabgabepflicht für Niederschlagswasser nicht gewährt werden, wenn diese Voraussetzungen nicht vorlägen.

Mit der Novelle des Abwasserabgabengesetzes NW (AbwAG NW) soll auf diese Entscheidung sowie auf die veränderten ordnungsrechtlichen Erfordernisse bei der Erteilung von Einleitungserlaubnissen für Niederschlagswasserbehandlungsanlagen reagiert werden.

Grundsätzlich begrüßen wir den vorliegenden Entwurf als in der Sache notwendig und inhaltlich richtig. Aus unserer Sicht sollten jedoch zur Vermeidung von Rechtsunsicherheiten im künftigen Vollzug der Niederschlagswasserabgabebefreiung einige Ergänzungen und Klarstellungen vorgenommen werden.

Vor allem sollte explizit klargestellt werden, dass eine fehlende wasserrechtliche Erlaubnis für die Einleitung von Niederschlagswasser nicht zwingend einen Verlust der Befreiung von der Niederschlagswasserabgabe oder ihrer Ermäßigung auslöst, sofern die Einleitung gewässerträglich ist oder ggf. noch erforderliche Maßnahmen zur Herstellung der Gewässerträglichkeit im Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) des Abgabepflichtigen dargestellt sind. Sofern künftig ein immissionsorientierter Nachweis der Gewässerträglichkeit einer Einleitung ordnungsrechtlich nicht erforderlich ist, sollte in § 8 Abs. 3 AbwAG NW klargestellt werden, dass in diesen Fällen die Einleitung als gewässerträglich gilt.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass (ab dem Jahr 2021) die Anforderungen nach § 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG als erfüllt gelten, wenn erforderliche Maßnahmen bis zum 31.12.2021 in das ABK aufgenommen worden sind. Der Antrag auf Befreiung von der Abgabepflicht ist dann insoweit bis zum 30.06.2022 zu stel-

len. Wenn die Einleitung gewässerverträglich ist, bedarf es keiner Darstellung von diesbezüglichen Maßnahmen im ABK. Gewässerverträgliche Einleitungen bleiben abgabefrei, solche mit im ABK dargestellten, notwendigen (Untersuchungs-)Maßnahmen werden mit einer Abwasserabgabe i.H.v. 25 % belegt. Ferner gehen wir davon aus, dass mit der Anpassung des ABK die Aufnahme von (neuen) Maßnahmen bis zum 31.03. des jeweiligen Folgejahres gemeint ist, wie dies in Nr. 5.1.2 der Verwaltungsvorschrift über die Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten vom 8.8.2008 bestimmt ist.

Anders als früher hat die Beanstandung des ABK nunmehr eine unmittelbare Rechtsfolge, weil sie zur vollen anstatt zur reduzierten Abgabe für Niederschlagswasser führt. Damit muss ein zur Erstellung des ABKs Verpflichteter, der keine Maßnahmen zur Herstellung der Gewässerverträglichkeit für erforderlich hält, die Beanstandung angreifen können, weil eine bestandskräftige Beanstandung auf jeden Fall einer reduzierten Abwasserabgabe entgegensteht.

Sollte dieses Verständnis unzutreffend sein, bitten wir um einen Hinweis und ggf. eine Klarstellung zumindest in der Gesetzesbegründung.

Zu dem Gesetzentwurf im Einzelnen:

1. Streichung (durchgestrichen) der „fristgerechten Umsetzung“ in § 8 Abs. 3 Satz 1, letzter Halbsatz und Ergänzung (fett)

*„(3) Werden bei Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 die Anforderungen nach § 57 Absatz 1 Nummer 2 des Wasserhaushaltsgesetzes bei der Einleitung von Niederschlagswasser über eine öffentliche Kanalisation (§ 7 Absatz 1 Satz 1 des Abwasserabgabengesetzes) noch nicht erfüllt, gelten sie als erfüllt, wenn ein insoweit unbeanstandetes Abwasserbeseitigungskonzept des Abgabepflichtigen nach § 47 des Landeswassergesetzes Maßnahmen ~~enthält~~, die die Erfüllung der Anforderungen nach § 57 Absatz 1 Nummer 2 des Wasserhaushaltsgesetzes sicherstellen sollen sowie Fristen, innerhalb derer mit der Durchführung der Maßnahmen **zu beginnen ist, enthält oder für diese Maßnahmen gem. § 47 Abs. 2 S. 3 des Landeswassergesetzes (Anm. LWG-E) eine Frist angezeigt und von der zuständigen Behörde nicht beanstandet worden ist, und diese fristgerecht umgesetzt werden.**“*

agw-Begründung: Abgesehen davon, dass gem. Nr. 2.2.7 der Verwaltungsvorschrift ABK vom 8.8.2008 nur der vorgesehene Baubeginn, nicht aber der Umsetzungszeitraum auszuweisen ist, empfiehlt sich aus unserer Sicht die vorgeschlagene Änderung zur Klarstellung. Wenn die Maßnahmen umgesetzt sind, sind die Anforderungen nach § 57 Abs. 1 Nr. 2 WHG erfüllt, woraus Abgabefreiung und nicht nur Reduzierung folgt.

Zudem verstehen wir § 8 Abs. 3 S. 1 des Entwurfs so, dass es der zur Aufstellung des ABK Verpflichtete in der Hand hat, durch die Anzeige gem. § 47 Abs. 2 S. 3 LWG-E mit der Folge des § 8 Abs. 7 AbwAG NW-E die Frist rückwirkend zu verlängern und somit die Möglichkeit zur Abgabenreduzierung zu wahren, sofern die Anzeige bis zum 31. März des Folgejahres ergeht (§ 47 Abs. 2 S. 3 LWG-E) und nicht von der Wasserbehörde beanstandet wird.

Denn es wird Fälle geben, in denen Maßnahmen aus unvorhersehbaren oder nicht durch den Pflichtigen zu vertretenden Gründen nicht vor Ablauf der im ABK hinterlegten „Beginn-Fristen“ erledigt werden können, etwa weil der notwendige Grunderwerb nicht erfolgen konnte oder notwendige Genehmigungen fehlen.

2. Ergänzung in § 8 Abs. 2 und 3 AbwAG NW-E:

Schwierig wird es, wenn sich aufgrund einer Gewässeruntersuchung ergibt, dass die betrachtete Einleitung nicht ursächlich für die Verfehlung des geforderten Gewässerzustandes ist und insoweit keine weiteren Maßnahmen erforderlich sind. Selbst wenn man dieses Ergebnis rechtzeitig mit der Wasserbehörde kommunizieren und mit ihr Einigkeit herstellen könnte, stellt sich die Frage, wie in diesen und ähnlich gelagerten Fällen zu verfahren ist. Deshalb schlagen wir zur Klarstellung eine entsprechende Ergänzung vor:

agw-Vorschlag: Ergänzung als neuer Satz 2 des § 8 Abs. 2:

„Werden im Anschluss einer abgeschlossenen Untersuchungsmaßnahme keine weiteren Maßnahmen erforderlich und wird das Abwasserbeseitigungskonzept insoweit nicht beanstandet, gelten die Anforderungen nach Satz 1 Nr. 1 als erfüllt.“

Wenn andere Maßnahmen, beispielsweise an Straßeneinläufen, kosteneffizienter wären, haben diese Vorrang vor ABK-Maßnahmen. Für diesen Fall ist die Ermäßigungsregel in Abs. 3 zu ergänzen, wozu als neuer Satz 4 vorgeschlagen wird:

agw-Vorschlag: Ergänzung § 8 Abs. 3 Satz 4 neu:

„Die Anforderungen nach Satz 1 gelten als erfüllt, wenn aufgrund einer Untersuchungsmaßnahme weitere Maßnahmen erforderlich werden, die nicht in einem ABK gemäß §§ 47, 53 des LWG NW auszuweisen sind.“

Diese Ergänzung macht eine redaktionelle Anpassung notwendig:

Die bisherigen Sätze 4 und 5 würden zu den Sätzen 5 und 6 und wären textlich wie folgt anzupassen:

„In den Fällen der Sätze 1 bis 4 reduziert sich der nach § 7 Abs. 1 Satz 1 des Abwasserabgabengesetzes festzusetzende Betrag um 75 %. Für die Einleitung von Niederschlagswasser von befestigten gewerblichen Flächen über eine nichtöffentliche Kanalisation (§ 7 Abs. 1 Satz 2 des Abwasserabgabengesetzes) gelten die Sätze 3 und 5 entsprechend.“

3. Bezug zum Verbands-Abwasserbeseitigungskonzept gemäß § 53 Abs. 3 LWG herstellen

§ 8 Abs. 3 S. 1 AbwAG NW-E muss um einen Bezug auf das Verbands-ABK gemäß § 53 Abs. 3 LWG ergänzt werden.

agw-Vorschlag: Ergänzung fett

„(...) wenn ein insoweit unbeanstandetes Abwasserbeseitigungskonzept des nach § 47 **oder § 53 Absatz 3** des Landeswassergesetzes **Verpflichteten** Maßnahmen enthält, (...)“.

4. Ergänzung in der Verwaltungsvorschrift: Verhältnis gemeindliches und verbandliches ABK

Die bestehende Formulierung in § 8 Abs. 3 AbwAG NW-E lässt die Frage offen, wie in Gebieten zu verfahren ist, in denen ein Wasserverband abgabepflichtig ist, im gemeindlichen ABK aber ebenfalls Maßnahmen aufgenommen werden müssen. Denn auch eine gemeindliche Einleitung aus einem Regenüberlauf kann die Abgabefreiheit für Mischwassernetze gefährden. Wenn dies aufgrund einer nicht nachgewiesenen Gewässerverträglichkeit geschieht, kann dies nach Wortlaut des Gesetzentwurfes nicht dadurch geheilt werden, dass eine geeignete Maßnahme in das ABK des Abgabepflichtigen aufgenommen wird. Denn der Abgabepflichtige ist der Wasserverband und nicht die für den Regenüberlauf zuständige Gemeinde. Für diese Fälle sollte im weiteren Verfahren eine Lösung gefunden werden.

5. Anpassung des Verrechnungstatbestands

Das Abwasserabgabengesetz des Bundes gewährt in § 10 Abs. 3 und 4 Verrechnungstatbestände nur für Schmutzwasser. In Bezug auf die Anforderungen, die sich mit der vorliegenden Gesetzesänderung ergeben, müsste die für Niederschlagswasser-Behandlungsanlagen in § 8 Abs. 3 bestehende Regelung auf sonstige Maßnahmen zur Erreichung der Gewässerverträglichkeit ausgeweitet werden. Gewässermaßnahmen müssten demnach ebenfalls verrechenbar sein.

agw-Vorschlag: Ergänzung Abs. 6 (Ergänzung fett):

„Werden Anlagen zur Behandlung von Niederschlagswasser errichtet oder erweitert **oder werden Maßnahmen zur Erfüllung der Anforderungen des Absatzes 3 Satz 1 durchgeführt**, (...)“.

6. § 8 Abs. 5 „Fristen“

Zwar ist die in Abs. 5 Satz 1 vorgesehene Verlängerung der Antragsfrist auf sechs Monate nach Ablauf des Veranlagungszeitraums zu begrüßen, hinsichtlich der Vorlagefrist für die Antragsunterlagen jedoch bedeutet der neue Satz 2, mit der Qualifizierung der bisher schon sechsmonatigen Frist (nach Ablauf des Veranlagungszeitraums) nunmehr als Ausschlussfrist, eine unnötige Erschwernis zulasten der Pflichtigen. Während bisher die Festsetzungsbehörde

die Vorlagefrist auch nach Ablauf und auch von sich aus stillschweigend verlängern konnte, muss der Abgabepflichtige nunmehr spätestens am 30. Juni nach Ablauf des Veranlagungsjahres einen Fristverlängerungsantrag stellen und begründen. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass in nicht wenigen Fällen Inhalt und Umfang der vorzulegenden Nachweise mit der Festsetzungsbehörde geklärt werden müssen. Nach aktueller Rechtslage bedeutet die Nachlieferung von Unterlagen keine Schwierigkeit, wird aber wegen des künftigen Charakters der Vorlagefrist als gesetzliche Ausschlussfrist unmöglich, wenn sich das Erfordernis weiterer Unterlagen erst nach deren Ablauf herausstellt. Das gewiss aner kennenswerte Bedürfnis der Festsetzungsbehörde nach planbaren Bearbeitungszeiträumen innerhalb der Festsetzungsverjährungsfrist rechtfertigt es nicht, möglicherweise bestehende Rechtsansprüche der Abgabepflichtigen auf Befreiung oder Reduzierung mit Hilfe einer rigiden Ausschlussfrist abzuschneiden. Bei Unklarheiten, die vor Ablauf der Festsetzungsverjährung nicht geklärt werden können, hat es die Festsetzungsbehörde in der Hand, die Abgabe festzusetzen und auf diese Weise dem Abgabepflichtigen die Entscheidung zu überlassen, ob er sein Ziel der Abgabenbefreiung auf dem Klagewege weiterverfolgt oder nicht.

7. Klarstellende Ergänzung zur Aufnahme in den Gesetzestext

Schließlich sollte es mit Blick auf das Urteil des OVG NW vom 20.11.2017 eine Klarstellung mindestens in der Gesetzesbegründung geben, dass das Fehlen einer wasserrechtlichen Erlaubnis für die Einleitung aus Niederschlagswasserbehandlungsanlagen einer Befreiung von der Abgabe oder ihrer Ermäßigung nicht entgegen steht. Denn einen allgemeinen Grundsatz, dass Begünstigungen im AbwAG nur für Einleitungen mit einem gültigen Erlaubnisbescheid gewährt werden, gibt es nicht.

8. Redaktionelle Anmerkung in der Gesetzesbegründung

In der Gesetzesbegründung wird in der Passage „Verbleibende Grundlast“ falsch verwiesen. Hier ist ein Verweis auf Absatz 6 notwendig.