

07.10.2021

Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 5985 vom 20. September 2021
des Abgeordneten Norwich Rüsse BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 17/15206

Wie fördert die Landesregierung die ökologisch sinnvolle Regenwasserversickerung in NRW?

Vorbemerkung der Kleinen Anfrage

Nach dem Wasserhaushaltsgesetz (WHG), auf das auch das nordrhein-westfälische Landeswassergesetz (LWG NRW) verweist, soll Niederschlagswasser ortsnah versickert, verrieselt oder direkt oder über die Kanalisation ohne Vermischung mit Schmutzwasser in ein Gewässer eingeleitet werden, soweit dem weder wasserrechtliche noch sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften noch wasserwirtschaftliche Belange entgegenstehen (vgl. § 55 Absatz 2 WHG). Eine Gemeinde kann durch Satzung festsetzen, ob und wie Niederschlagswasser zu versickern, zu verrieseln oder in ein Gewässer einzuleiten ist (vgl. § 44 Absatz 2 Satz 1 LWG NRW).

Gemeinden sind verpflichtet, die Herstellung und Erhaltung der Funktions- und Leistungsfähigkeit der Siedlungsentwässerung in geschlossenen Ortschaften sicherzustellen. Die dazu getätigten Investitionen müssen gegenfinanziert werden, was auch durch die Gebühren der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer für die Nutzung des Kanalnetzes geschieht. Der kommunalen Abwasserbeseitigungspflicht steht die Verpflichtung der Grundstückseigentümerinnen und Grundstückseigentümer gegenüber, der Gemeinde ihr Schmutz- und Niederschlagswasser zur Verfügung zu stellen. Grundsätzlich besteht zwar die Möglichkeit der Freistellung von dieser Pflicht (vgl. § 49 Absatz 4 Satz 1 LWG NRW), doch kommt den Kommunen hier ein weiter Ermessensspielraum zu. Manchmal gewähren Kommunen mit Verweis auf eine entsprechende Abwassersatzung die Freistellung nur, wenn der Anschluss an das städtische Kanalisationsnetz mit unverhältnismäßigen Kosten verbunden ist. Aus ökologischer Sicht ist die im Ergebnis zugunsten der Einleitung in die Kanalisation ausbleibende Regenwasserversickerung unzufriedenstellend.

Für eine zunehmende Zahl von Bürgerinnen und Bürgern ist es vor dem Hintergrund der Klimakrise nicht nachvollziehbar, dass ihrem Wunsch nach Regenwasserversickerung auf ihrem Grundstück nicht entsprochen wird, d.h. Freistellungen nicht erteilt oder vormals bestehende Genehmigungen nach Fristablauf nicht verlängert werden.

Die Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz hat die Kleine Anfrage 5985 mit Schreiben vom 6. Oktober 2021 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit der Ministerin für Heimat, Kommunales, Bauen und Gleichstellung beantwortet.

1. *Wie bewertet die Landesregierung die Regenwasserversickerung aus ökologischer Sicht?*

Grundsätzlich misst die Landesregierung NRW einer nachhaltigen Niederschlagswasserbeseitigung, zu der auch die Regenwasserversickerung zählt, eine erhebliche Bedeutung bei. Zielsetzung einer nachhaltigen Niederschlagswasserbewirtschaftung ist es, die Veränderung des natürlichen Wasserhaushalts durch Flächennutzung so gering zu halten, wie es technisch möglich und wirtschaftlich vertretbar ist.

Der natürliche Wasserhaushalt ist neben der Versickerung mit der Folge der Grundwasserneubildung vor allem geprägt durch die Verdunstung und darüber hinaus auch den Oberflächenabfluss. Die Niederschlagswasserbewirtschaftung im Rahmen der Siedlungsentwässerung umfasst eine Vielzahl an technischen und nicht-technischen Maßnahmen. Diese Maßnahmen lassen sich in Nutzung, Versickerung, Verdunstung, Rückhaltung, Behandlung und gedrosselte Ableitung einordnen. Die Herstellung und Erhaltung der Funktions- und Leistungsfähigkeit der Siedlungsentwässerung in geschlossenen Ortschaften ist dabei von den zur Niederschlagswasserbeseitigung verpflichteten Kommunen sicherzustellen. Dazu zählt insbesondere auch der Schutz Dritter vor Schäden und Beeinträchtigungen durch Niederschlagswasser (bspw. die Vernässung von Kellern). Die gesetzlichen Regelungen ermöglichen den Städten und Gemeinden, ortsangepasste Lösungen zu finden, die aber immer die Allgemeinwohlverträglichkeit der Niederschlagswasserbeseitigung voraussetzen (vgl. § 55 Absatz 1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)). Die Versickerung ist nicht in jedem Einzugsgebiet, für jede Fläche (in Abhängigkeit von der Belastung) und für alle Boden- / Grundwasserverhältnisse die wasserwirtschaftlich und ökologisch vorzugswürdige Lösung. Hohe Grundwasserstände, nicht ausreichend versickerungsfähige Böden, Flächenmangel für adäquate Versickerungsanlagen und die stofflichen Belastungen des Niederschlagswassers oder des aufnehmenden Bodens sind regelmäßig Gründe, die einer Versickerung entgegenstehen können.

Es gibt eine Vielzahl an Maßnahmen, die ein Abwasserbeseitigungspflichtiger im Sinne einer nachhaltigen Niederschlagsbewirtschaftung im Rahmen der vorhandenen Randbedingungen eines spezifischen Einzugsgebiets neben der Versickerung von Niederschlagswasser sinnvoll einsetzen oder mit ihr kombinieren kann.

Versickerungen auf Privatgrundstücken können aufgrund von stofflichen Belastungen des Niederschlagsabflusses (z.B. durch Metalldächer) Schwierigkeiten mit sich bringen. Wenn Versickerungsanlagen zur Behandlung des belasteten Abflusses notwendig sind, müssen diese ordnungsgemäß errichtet, betrieben und gewartet werden, was wiederum der behördlichen Überwachung bedarf. Von daher sind die Vorteile einer dezentralen Niederschlagswasserbeseitigung immer auch mit einer zentralen Ableitung und ggf. notwendigen Behandlung abzuwägen.

2. **Wie viele Anträge auf Freistellung von der Überlassungspflicht nach § 48 LWG NRW wurden in den vergangenen fünf Jahren gestellt? (Antwort bitte aufschlüsseln nach Jahren und nach Kommunen)**
3. **Wie viele der in Frage 1 genannten Anträge wurden nicht positiv beschieden? (Antwort bitte aufschlüsseln nach Jahren und nach Kommunen und unter Angabe des Grundes für die Ablehnung, z.B. Verweis auf den in einer Satzung festgeschriebenen Anschluss- und Benutzungszwang, Unmöglichkeit einer Versickerung wegen zur Regenwasserversickerung ungeeigneter Bodenbeschaffenheit)**

Die mit den beiden Frage 2 und 3 erbetenen Informationen liegen der Landesregierung nicht zentral vor. Binnen der zur Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit konnten die Zahlen bei den 396 Kommunen nicht erhoben werden. Die Auswertung entsprechender Daten kann von den Kommunen innerhalb der zur Beantwortung Verfügung stehenden Zeit unter Beachtung der zur Verfügung stehenden Ressourcen nicht erwartet werden.

4. **Unter welchen Voraussetzungen ist eine Freistellung von der Überlassungspflicht nach § 48 LWG NRW in den nordrhein-westfälischen Gemeinden möglich? (Bitte aufgeschlüsselt nach Kommunen die zulässigen Gründe, z.B. unverhältnismäßiger Kostenaufwand für den Grundstückseigentümer bzw. die Grundstückseigentümerin, benennen)**

Die Freistellung von der Abwasserüberlassungspflicht für Niederschlagswasser richtet sich nach § 49 Absatz 4 Landeswassergesetz (LWG) NRW. Danach hat der Antragssteller zum einen gegenüber der Unteren Wasserbehörde nachzuweisen, dass das Niederschlagswasser gemeinwohlverträglich auf dem Grundstück versickert oder ortsnah in ein Gewässer eingeleitet werden kann. Dieser Nachweis wird üblicherweise durch Vorlage eines hydrogeologischen Gutachtens, das die hinreichende Versickerungsfähigkeit der Böden bescheinigt, erbracht. Zum anderen bedarf es einer positiven Freistellungsentscheidung durch die abwasserbeseitigungspflichtige Kommune. Diese Entscheidung betrifft die Organisation der Abwasserbeseitigung, die als Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung im Planungsermessen der Kommune liegt. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW führt in den zahlreichen zu § 49 Absatz 4 LWG NRW ergangenen Entscheidungen in ständiger Rechtsprechung aus, dass der Kommune bei der Bestimmung der Art und Weise der Niederschlagswasserbeseitigung und der Planung und Bemessung der dazugehörigen Abwasseranlagen ein weitreichender Ermessensspielraum zukommt (vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 22.11.2018 - 15 A 2301/17 und vom 11.12.2017 – 15 A 1357/17 und Urteil vom 06.11.2018 - 15 A 907/17, jeweils mit weiteren Nachweisen). Bei dieser Entscheidung sind eine Vielzahl von Gegebenheiten wie Bodenverhältnisse, Topographie, Straßen- und Leitungsverläufe, aber auch ein Geflecht teilweise widerstreitender öffentlicher und privater Interessen zu berücksichtigen (so die beispielhafte Aufzählung in OVG NRW, Beschluss vom 23.08.2018 - 15 A 2063/17). Zu diesen Gegebenheiten gehören auch die Betriebsanforderungen der bestehenden Abwasseranlagen und der Aspekt der Gebührengerechtigkeit bei der Finanzierung der öffentlichen Abwasserbeseitigung. Es sind daher nicht nur Aspekte in den Blick zu nehmen, die die Entwässerung des einzelnen Grundstücks betreffen.

Eine Aufstellung der erfragten zulässigen Gründe für eine positive Freistellungsentscheidung war folglich nicht möglich, da die Entscheidung immer das Ergebnis der Abwägung der vor Ort jeweils relevanten Aspekte ist und kein Katalog an Freistellungsgründen existiert. Diese können nur beispielhaft (s.o.), aber nicht abschließend benannt werden.

Eine Ausnahme bildet insoweit der Fall der unverhältnismäßig hohen Anschlusskosten. Stehen die Anschlusskosten an den öffentlichen Kanal zum Verkehrswert des anzuschließenden Grundstücks außer Verhältnis, hat der Nutzungsberechtigte des Grundstücks einen Anspruch auf Freistellung, sofern die allgemeinwohlverträgliche Abwasserbeseitigung gesichert ist. Laut Rechtsprechung sind jedoch Anschlusskosten bis zu einem Betrag von 25.000 Euro für ein Wohnhausgrundstück im Regelfall zumutbar (vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 11. Dezember 2017 - 15 A 1357/17 und vom 19. Oktober 2017 - 15 A 1666/17, Urteil vom 17. Februar 2017 - 15 A 687/15, jeweils mit weiteren Nachweisen), weshalb dieser Fall praktisch eine untergeordnete Rolle spielt.

Auch eine Auswertung aller kommunalen Abwasserbeseitigungssatzungen in Bezug auf dort geregelte Freistellungsgründe war binnen der zur Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich. Nach den Erfahrungswerten des MULNV entscheiden sich kommunale Abwasserbeseitigungspflichtige jedoch eher selten dazu, im Satzungsrecht bestimmte Fallgruppen zu definieren, in denen immer eine Freistellung ausgesprochen wird. Üblicherweise bleiben diese Entscheidungen der Ermessensausübung im Einzelfall im Rahmen des § 49 Absatz 4 LWG vorbehalten.

5. *Wie beabsichtigt die Landesregierung die Regenwasserversickerung in den Kommunen stärker zu fördern, z. B. durch eine rechtliche Festschreibung des Vorrangs der Regenwasserversickerung vor anderen Formen der Regenwasserbeseitigung und durch Förderprogramme?*

Die Abkopplung nicht belasteten Niederschlagswassers vom Mischsystem wird bereits heute unterstützt. Eine sogenannte Modifizierung des Mischsystems, in dem nicht belastete Niederschlagswässer z.B. von Dächern ohne wesentliche Metallanteile in Wohngebieten, dezentral abgekoppelt und z.B. über eine belebte Bodenzone ins Grundwasser versickert werden, ist seit längerem eine befürwortete Maßnahme und wurde z.B. im abgelaufenen Förderprogramm „Wasser in der Stadt von Morgen“ und geplant in der neuen Förderrichtlinie „Klimaresiliente Region mit internationaler Strahlkraft“ (KRIS) gefördert.

Gegen die gesetzliche Festschreibung des generellen Vorrangs der Versickerung vor anderen Beseitigungsarten bestehen seitens MULNV Bedenken. Das WHG hebt in § 55 Absatz 2 bereits die getrennte Beseitigung von Schmutz- und Niederschlagswasser als grundsätzlich vorzugswürdig hervor. Dennoch ist auch hier die Versickerung nur als eine mögliche Variante der getrennten Niederschlagswasserbeseitigung genannt, die gleichrangig neben der Verrieselung, der Direkteinleitung in ein Oberflächengewässer und der Ableitung über eine Trennkanalisation in Frage kommt.

Aus den o.g. Gründen hält die Landesregierung es für unverzichtbar, den Abwasserbeseitigungspflichtigen verschiedene Maßnahmen gleichrangig zur Verfügung zu stellen, um ortsangepasste Lösungen finden zu können. Die Abwasserbeseitigung steht immer unter dem Vorbehalt der Gemeinwohlverträglichkeit, die – wie oben aufgezeigt – bei der Versickerung von bestimmten Rahmenbedingungen abhängig ist, die nicht überall gewährleistet sind. Hinzu kommt, dass die kommunale Abwasserbeseitigung einer Vielzahl verschiedener berechtigter Interessen Rechnung zu tragen hat, die über rein wasserwirtschaftliche Aspekte hinausgehen.