

66 - Amt für Gewässerschutz, Abfallwirtschaft und Bodenschutz 25.09.2007

M i t t e i l u n g
für den
öffentlichen Sitzungsteil

Gremium	Datum	Zuständigkeit
Umweltausschuss	15.10.2007	Kenntnisnahme

Tagesordnungs- Punkt	Verwaltungsmodernisierung im technischen Umweltschutz in Nordrhein-Westfalen
-------------------------	---

Mitteilung:

1. Vorbemerkungen

Der Drang nach immer mehr Verordnungen und Gesetzen, die jede Regelungslücke schließen sollen und die daraus abgeleitete Forderung nach mehr Behörden und Stellen belastet die Unternehmen, die Bürger und die öffentlichen Haushalte mehr als in den meisten anderen Industrieländern.

In zahlreichen Bundesländern wurde daher bereits auf staatlicher und kommunaler Ebene eine Modernisierung der Umweltverwaltung in Angriff genommen, die mehrheitlich eine Verschlinkung der öffentlichen Verwaltung und Konzentrierung der Zuständigkeiten in einer Hand, den Abbau von Sonderbehörden mit einer Eingliederung in die Hauptverwaltungsebenen, die Stärkung der Bündelfunktionen der Regierungspräsidien und Landkreise bzw. kreisfreien Städte und eine Aufgabenreduzierung der Verwaltung auf das unbedingt notwendige Maß beinhaltet. Ziel dieser Maßnahmen ist es, den Vollzug der Gesetze effektiver und kostengünstiger für die Bürger, die Industrie und die Behörden zu gestalten.

2. Ausgangslage in NRW

Mit der Zusammenführung des Immissionsschutzes und der Wasser- und Abfallwirtschaft auf Landesebene wurde in Nordrhein-Westfalen Anfang der neunziger Jahre ein Schritt in die richtige Richtung getan. Die medienübergreifende Betrachtung sollte einen Umweltschutz aus einer Hand ermöglichen.

Angesichts der nach wie vor sehr differenzierten und zum Teil auch überschneidenden Zuständigkeiten unterschiedlicher Verwaltungsebenen und Verwaltungszweige und weiter zunehmender Regelungsdichte greift dieser Schritt aus heutiger Sicht aber zu kurz.

Es ist bisher keine Besonderheit, wenn auf einem Betriebsstandort Mitarbeiter der drei Verwaltungsebenen Bezirksregierung, Landrat und Städte/Gemeinden sowie der Sonderbehörden Staatliches Amt für Arbeitsschutz und Staatliches Umweltamt anzutreffen sind. Wobei darüber hinaus angesichts der differenzierten Regelungsinhalte oft mehrere Mitarbeiter eines Hauses für den gleichen Standort zuständig sind. Die aufgezeigten differenzierten und überschneidenden Zuständigkeiten führen bei den Behörden zu Doppelarbeit, erhöhtem Abstimmungsaufwand (Benehmensregelung), Kompetenzgerangel, unklaren Verantwortlichkeiten und der Entwicklung unterschiedlicher Anforderungsniveaus, mit der Folge zeitraubender Genehmigungsverfahren und ineffektiver Überwachung.

Diese Handlungsweisen führten auch zu einer massiven Erhöhung der Anzahl von Stellungnahmen, die aufgrund der breit gefächerten Behördenstrukturen abgegeben werden mussten. Derzeit müssen im Amt für Abfallwirtschaft, Bodenschutz und Gewässerschutz über 250 Stunden pro Woche für Stellungnahmen aufgewendet werden.

Die Antragsteller beklagen gleichzeitig das Fehlen von Ansprechpartnern und verlässlichen Auskünften sowie klarer Planungsvorgaben mit der Folge von erheblichen Zeitverlusten und wirtschaftlichen Einbußen.

3. Umsetzung der Verwaltungsreform in NRW

Die Landesregierung hatte in der Kabinettsitzung am 02.02.2006 die grundlegenden Entscheidungen zur Verwaltungsstrukturreform in NRW getroffen.

Danach sollte u. a. „der Aufgabenbestand der Sonderordnungsbehörden durch eine möglichst weitgehende Kommunalisierung und Privatisierung reduziert werden. Wenn den Kreisen, Städten und Gemeinden Zuständigkeiten übertragen werden, wird dies für die Betroffenen mit einer Verkürzung der Wege zur zuständigen Behörde verbunden sein. Zudem wird der Abbau von Doppelzuständigkeiten aufgrund des bisherigen Nebeneinanders staatlicher und kommunaler Verwaltung kommen. Das Prinzip der „Zaunlösung“ hat aber auch eine Verlagerung von Aufgaben in die umgekehrte Richtung, also von den Kommunen zu staatlichen Behörden zur Folge. Bei der Kommunalisierung von Zuständigkeiten muss auch das Konnexitätsprinzip mit der entsprechenden Gesetzesfolgenabschätzung konsequent beachtet werden.

Die Umsetzung der Vorgaben erfolgte unter der Federführung des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft und Verbraucherschutz und des Innenministeriums unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände. Der Rhein-Sieg-Kreis beteiligte sich in beratender Funktion an den Arbeitsgruppen des Landkreistages NRW.

4. Regelung neuer Zuständigkeiten

Danach sollen im Wesentlichen im Bereich des Bundesimmissionsschutzgesetzes BImSchG die bisherige Zuständigkeit des Staatlichen Umweltämter bzw. der Bezirksregierungen teilweise auf die Landkreise als Sonderordnungsbehörde übertragen werden. Für die Landkreise ergeben sich entsprechende Zuständigkeiten für die jeweiligen Standorte als Untere Immissionsschutzbehörde. Diese betrifft vor allem Anlagen nach Spalte 2 der 4. BImSchV in einer Größenordnung von etwa 9600 Anlagen in NRW und die nicht genehmigungspflichtigen Anlagen. Etwa 30000 dieser Anlagen ohne Genehmigungspflicht haben in den letzten Jahren in NRW im Rahmen des Vollzugs eine Rolle gespielt.

Gleichzeitig sollen nach dem Zaunprinzip alle Zuständigkeiten nach dem Wasserrecht und Abfallrecht der Behörde übertragen werden, die nach dem BImSchG zuständig ist.

Nach den immissionsschutzrechtlichen Regelungen besteht das Regime des Immissionsschutzrechtes 1 Jahr nach Stilllegung fort. Danach wechselt die stillgelegte Anlage in das Regime des Bodenschutzrechtes und nach der bisherigen Zuständigkeitsregelung zu den Kreisordnungsbehörden.

Die Systematik der Gewässereinteilung soll durch die Einführung einer weiteren Gewässerordnung verändert werden.

Danach sollen die Oberflächengewässer mit einer Flusslänge von mehr als 60 km oder Gewässer, in denen sondergesetzliche Verbände die Bewirtschaftung übernommen haben, in die Zuständigkeit der Bezirksregierungen als Gewässer 1. und 2.Ordnung fallen. Die sonstigen Gewässer sollen in die Zuständigkeit der Kreise fallen.

Bei der öffentlichen Abwasserbeseitigung soll im Wesentlichen (außer Kanalisationsnetze und Niederschlagwassereinleitung bei Trennsystemen) eine Zuständigkeitstrennung zwischen BR Köln und RSK bei einem Anschlusswert von 2000 Einwohnern erfolgen. Die Zuständigkeit für Niederschlagwasser aus Trennsystemen und Straßenentwässerungen geht vollständig in die Zuständigkeit der Unteren Wasserbehörden über.

Zur Umsetzung dieser Vorgaben hat das Innenministerium am 19.Juni 2007 einen Gesetzentwurf zur Kommunalisierung von Aufgaben des Umweltrechts erarbeitet, der sich nach dem Kabinettsbeschluss vom 06.09.2007 derzeit in der parlamentarischen Beratung befindet. Die Umsetzung des Gesetzes ist für den 01.01.2008 vorgesehen.

5. Auffassung des Rhein-Sieg-Kreises

Der Rhein-Sieg-Kreis unterstützt die Absicht der Landesregierung, die Umweltverwaltung durch eine Reorganisation zu konzentrieren und umfassend zu reformieren. In Teilbereichen bestehen jedoch weiterhin Bedenken gegen die Reform.

Wesentliches Ziel der Reform sollte eine verbesserte Qualität, eine höhere Effektivität des Vollzugs und eine Verringerung des Aufwandes bei möglichst gleich bleibender Umweltqualität sein. Hierzu muss u. a. der Vollzug vereinfacht, die Kundenorientierung verbessert, Schnittstellen abgebaut, Vollzugsstandards reduziert, Synergieeffekte erzielt und ein ganzheitlicher Planungsansatz eingeführt werden. Letzterem Kriterium wird wegen des immissionsbezogenen und gewässerbezogenen Ansatzes durch die Einführung der EU-Wasserrahmenrichtlinie in Zukunft eine besondere Bedeutung zukommen.

Daher sollte der Schwerpunkt Landesplanung und Erhebung der Grunddaten den staatlichen Behörden obliegen, der Vollzug schwerpunktmäßig bei den Kommunen liegen (wenn ein Einvernehmen zwischen Planung und Vollzug hergestellt wird).

Innerhalb des Vollzuges kann eine Aufteilung zwischen großen bedeutenden Industriekomplexen mit hohem Umweltrisiko und bei global operierenden Unternehmen sowie sonstigen Unternehmen erfolgen.

Bei Gewässern erscheint eine Aufteilung zwischen Gewässern von nationaler oder europäischer Bedeutung und Gewässern von regionaler Bedeutung zweckmäßig.

Genauso wie bei Anlagen das „Zaunprinzip“ oder bei Gewässern das „Prinzip des Einzugsgebietes“ muss diese Systematik konsequent und einheitlich angewendet werden, weil sie sonst den o. a. Zielen widerspricht.

Ein Zaun mit Löchern, die Einführung einer weiteren Gewässerordnung oder ein Oberflächengewässer mit unterschiedlichen Einleitungszuständigkeiten (Kläranlage > 2000 Einwohner/Kläranlage < 2000 Einwohner, Mischwasser/ Regenwasser) führt weiter zu Doppelzuständigkeiten an einem Gewässer, vermehrten Schnittstellen und unklaren Ansprechpartnern.

Daher plädierte der Rhein-Sieg-Kreis für eine konsequente Zaunlösung und eine einheitliche einzugsgebietsbezogene Zuständigkeit sowie eine zeitnahe Entscheidung über Regelungsverzicht, Privatisierung und Kommunalisierung auf die Ebene der Städte und Gemeinden.

6. Auswirkungen auf den Rhein-Sieg-Kreis

Nach dem derzeitigen Verfahrensstand sind folgende Regelungen vorgesehen:

- Der Rhein-Sieg-Kreis wird Untere Immissionsschutzbehörde und erhält die Zuständigkeit für die Überwachung von 126 Anlagen nach 4. BImSchV Spalte 2 und 10 Anlagen nach der 4. BImSchV Spalte 1. Dies beinhaltet auch die komplette wasserrechtliche, abfallrechtliche und bodenschutzrechtliche Zuständigkeit (soweit anlagenbezogen und betriebsbezogen). Darunter sollen auch die Deponien der Klasse 0 und 1 fallen, darüber hinaus sämtliche Abfallverwertungsanlagen einschließlich Kompostierung. Bei zukünftigen Antragsverfahren wird der Rhein-Sieg-Kreis zuständige Behörde für die Genehmigung.
- Für 24 Spalte 1-Anlagen und 22 Spalte 2 – Anlagen nach der 4. BImSchV wird komplett die Bezirksregierung zuständig. Daher werden sämtliche Zuständigkeiten nach Wasserrecht, Abfallrecht und Bodenschutzrecht (Direkteinleitungen, Indirekteinleitungen, VAWS, Abfallwirtschaft, anlagenbezogener Bodenschutz) der BR Köln übertragen. Neuanträge oder Änderungsanträge werden von der BR Köln zukünftig bearbeitet. Die Überwachung erfolgt ebenfalls von der BR Köln.
- Für Anlagen, die nicht nach dem BImSchG genehmigungspflichtig sind, erhält der Rhein-Sieg-Kreis die komplette Zuständigkeit (Erteilung von Genehmigungen und Überwachung) für die Einleitungen von Schmutz- und Regenwasser.
- Bei der kommunalen Abwasserbeseitigung erhält der Rhein-Sieg-Kreis die generelle Zuständigkeit für Direkteinleitungen von Niederschlagswasser aus Trennsystemen und bei Kanalnetzen für Niederschlagswasser bei Trennsystemen. Bei den anderen Zuständigkeiten der kommunalen Abwasserbeseitigung soll eine Zuständigkeitstrennung bei < 2000 Einwohner (bisher < 200m³/2h) eingeführt werden.
- Die Niederschlagswasserbeseitigung von öffentlichen Strassen (bisher < 200m³/2h) soll generell dem Rhein-Sieg-Kreis übertragen werden.
- Zuständig für das Aufstauen sowie damit verbundene Entnahmen und Ableitungen, Überschwemmungsgebiete, Hochwasserschutzpläne, Gewässerausbau, Deiche und Anlagen an und in der Agger wird die BR Köln (neben Rhein und Sieg wie bisher). Für alle sonstigen Gewässer bleibt die Zuständigkeit beim Rhein-Sieg-Kreis.
- Für Talsperren und Rückhaltebecken wird zukünftig komplett die BR Köln zuständig.

Nach dem knapp 200 Seiten umfassenden Gesetzesentwurf ist derzeit ein Personalübergang von 6 MitarbeiterInnen der Bezirksregierung auf den Rhein-Sieg-Kreis vorgesehen. Die Personalkosten sollen in einem angemessenen Umfang übernommen werden. Detailfragen hierzu befinden sich noch im Abstimmungsprozess zwischen der Landesregierung und den kommunalen Spitzenverbänden.

7. Umsetzung im Rhein-Sieg-Kreis

Nach dem derzeitigen Planungsstand ist vorgesehen, den Vollzug der neuen Aufgaben, insbesondere die Aufgaben als Untere Immissionsschutzbehörde, im Amt für Abfallwirtschaft, Bodenschutz und Gewässerschutz anzusiedeln. In Anlehnung an die neuen Rechtsnormen wird angeregt, das Amt zukünftig als „Amt für Umweltschutz“ zu bezeichnen.

Die organisatorische, räumliche und technische Umsetzung wird derzeit in Abstimmung zwischen dem Hauptamt und dem Fachamt vorbereitet.

Mit den neuen Aufgaben werden – nach Übernahme des Vollzugs der Bodenschutzgesetzgebung im Jahre 2002 - die technischen, rechtlichen und administrativen Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiter erhöht.

Rechtsgrundlage für den Vollzug ist das Bundesimmissionsschutzgesetz, das Landesimmissionsschutzgesetz und die 35 Ausführungsverordnungen. Das Aufgabengebiet beinhaltet schwerpunktmäßig die Erteilung von Genehmigungen für Anlagen der Branchen

- Wärmeerzeugung/Bergbau/Energie
- Oberflächenbehandlung mit organischen Stoffen, Herstellung von Materialien aus Kunststoff
- Nahrungs-, Genuss-, und Futtermittel, landwirtschaftliche Erzeugnisse
- Abfallverwertung

und die Überwachung der genehmigten und nicht der Genehmigungspflicht unterliegenden Anlagen (z. B. kleine Galvanikbetriebe, Tankstellen, Handwerksbetriebe, chemische Reinigungen). Bei der Überwachung liegt der Schwerpunkt in der Kontrolle von Lärmimmissionen und Geruchsmissionen bei Nachbarbeschwerden.

Außerdem werden Stellungnahmen im Baugenehmigungs- und Bauplanungsverfahren abgegeben und die Umsetzung der Bundesimmissionsschutzverordnungen, die für bestimmte nicht genehmigungsbedürftige Anlagen gelten, bearbeitet (z.B. Anzeigen für Sendeanlagen).

Dem Umweltausschuss zur Kenntnisnahme