



StMUV - Postfach 81 01 40 - 81901 München
Regierungen
Kreisverwaltungsbehörden
Landesamt für Umwelt
Wasserwirtschaftsämlter

Ihre Nachricht

Unser Zeichen
52e-A2310-2022/4-7

Telefon +49 (89) 9214-2418
Erich Eider / Dr. Kurt Müller

München
24.10.2022

Lieferengpässe bei Fällmitteln auf Kläranlagen

Anlage:
Hinweise zu möglichen Maßnahmen

Sehr geehrte Damen und Herren,

aufgrund von Produktionseinschränkungen ist die Lieferbarkeit von Fällmitteln, die insbesondere für die Abwasserbehandlung zur Phosphorelimination eingesetzt werden, derzeit eingeschränkt. Je nach Vorratshaltung kann bei betroffenen Kläranlagen der Kommunen und der Industrie die Phosphorelimination evtl. in naher Zukunft nicht ausreichend sichergestellt werden. Die Einhaltung der bescheidsgemäßen Überwachungswerte für Phosphor wäre dann gefährdet, verbunden mit ordnungsrechtlichen und abgaberechtlichen Konsequenzen.

Hierzu geben wir für den Vollzug folgende Hinweise:

1. Grundsätze

In diesem Abschnitt werden wesentliche Grundsätze aufgeführt, die in den nachfolgenden Abschnitten aus rechtlicher und fachlicher Sicht ergänzend erläutert werden.

- Abwasser ist so zu beseitigen, dass das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird und die allgemeinen Sorgfaltspflichten eingehalten werden.
- Abwasserbeseitigungspflichtige müssen umgehend alle verfügbaren Maßnahmen ergreifen, um das Eintreten der Versorgungsengpässe zu vermeiden, auszugleichen oder deren Auswirkungen abzumildern. Hierzu gehören insb. die Nutzung alternativer Bezugsquellen für die benötigten Fällmittel bzw. für geeignete Ersatzstoffe sowie verfahrenstechnische Maßnahmen. Hierzu wird auf den Anhang zu diesem Schreiben und die dort aufgeführten „Hilfestellungen“ hingewiesen. Verfügbare Fällmittel sind auch bei deutlich gestiegenen Einkaufspreisen im erforderlichen Umfang zu beziehen. Die Einhaltung wasserrechtlicher Anforderungen steht nicht zur haushaltsrechtlichen Disposition des Abwasserbeseitigungspflichtigen.
- Die ergriffenen Maßnahmen sind vom Erlaubnisinhaber sorgfältig und nachvollziehbar zu dokumentieren.
- Ist absehbar, dass eine ordnungsgemäße Abwasserbehandlung für Phosphor nicht mehr sichergestellt werden kann, ist dies vorab vom Erlaubnisinhaber der Kreisverwaltungsbehörde und dem Wasserwirtschaftsamt unverzüglich anzuzeigen.
- Kurzfristige Änderungen des bescheidsgemäßen Benutzungsumfangs (insb. bzgl. der einzuhaltenden Werte für P_{ges}) sind auf Antrag nur im rechtlich zulässigen Rahmen grundsätzlich möglich.
- Das Abgaberecht enthält keine Ausnahmeregelungen für Betriebsstörungen. Über die Billigkeit einer etwaigen Abgabenerhöhung wegen einer amtlich festgestellten Nichteinhaltungen eines Bescheidswerts muss grundsätzlich im Einzelfall entschieden werden.

2. Dokumentationspflichten

Die Mangellage sowie die Vorsorge- und Abhilfemaßnahmen sind nachvollziehbar zu dokumentieren. Dabei ist in der Regel Folgendes zu erfassen:

- Fällmittelverfügbarkeit sowie ergriffene Vorsorgemaßnahmen zur Vermeidung einer Mangellage (inkl. Erfassung des Bestands an Fällmitteln, Prüfung des notwendigen Bedarfs, Darstellung vorgesehener Maßnahmen zur schnellstmöglichen Kompensation von Lieferausfällen (insb. Prüfung bestehender und alternativer Bezugsquellen bzw. alternativer Fällmittel, Prüfung etwaiger innerbetrieblichen Optimierungsmaßnahmen)).
- Abhilfemaßnahmen während der Mangellage (fortlaufende Prüfung möglicher Bezugsquellen, Umsetzen etwaiger innerbetrieblicher Optimierungsmaßnahmen).

- Auswirkungen eines eingeschränkten Anlagenbetriebs auf die Abwasserzusammensetzung im Ablauf der Kläranlage; dabei ist durch eine ausreichende Eigenüberwachung zu dokumentieren, welche Schadstoffkonzentrationen und –frachten (insbesondere für P_{ges}) während der Mangellage in das Gewässer eingebracht werden.
- Auswirkungen auf das Gewässer sowie der veranlassten Maßnahmen, um die Gewässerbelastung auf das unvermeidbare Maß zu beschränken.

3. Anzeigespflicht

Ist absehbar, dass eine ordnungsgemäße Abwasserbehandlung für Phosphor nicht mehr sichergestellt werden kann, ist dies vom Erlaubnisinhaber unverzüglich der Kreisverwaltungsbehörde und dem Wasserwirtschaftsamt anzuzeigen. Eine entsprechende Verpflichtung ergibt sich aus den wasserrechtlichen Erlaubnissen, die regelmäßig entsprechende Nebenbestimmungen zu Anzeige- und Informationspflichten enthalten. Danach sind in aller Regel insbesondere wesentliche Änderungen der Betriebsweise der Abwasseranlagen bei den Kreisverwaltungsbehörden und dem Wasserwirtschaftsamt anzuzeigen, soweit sie von den Antragsunterlagen abweichen und sich negativ auf die Ablaufqualität des Abwassers auswirken können.

In die Anzeige sind die oben im Abschnitt 2 aufgeführten Angaben zur Mangellage sowie zu den schon durchgeführten bzw. vorgesehenen Vorsorge- und Abhilfemaßnahmen aufzunehmen. Es ist auch anzugeben, welche Maßnahmen im Rahmen einer verstärkten Eigenüberwachung der Reinigungsleistung als Nachweis des tatsächlichen Betriebsgeschehens vorgesehen sind.

4. Gewässeraufsichtliche Maßnahmen

Erscheinen die vom Betreiber angezeigten Maßnahmen aus fachlicher Sicht hinter den verfügbaren Möglichkeiten zurückzubleiben, soll das WWA zunächst, ggf. in Abstimmung mit dem LfU, im Wege der Beratung die Nutzung weiterer Handlungsmöglichkeiten einfordern und die Kreisverwaltungsbehörde entsprechend informieren. Notfalls sind von dort die aus Gewässerschutzgründen erforderlichen Maßnahmen durch eine wasserrechtliche Anordnung nach § 100 Abs. 1 Satz 2 WHG i.V.m. Art. 58 Abs. 1 Satz 2 BayWG durchzusetzen. Darüber hinausgehende Maßnahmen, wie etwa eine Betriebsuntersagung, dürften im Regelfall weder sachgerecht noch möglich sein.

Die bestehenden Regelungen zur amtlichen Überwachung von Abwasseranlagen bleiben aufrechterhalten und in Vollzug. Dementsprechend ist die amtliche Überwachung gemäß

den Vorgaben des Handbuchs Technische Gewässeraufsicht durchzuführen. Dies betrifft auch die Überwachung des abwasserabgabepflichtigen Parameters P_{ges} .

Bei einer amtlich festgestellten Nichteinhaltung von Bescheidswerten obliegt die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten grundsätzlich dem pflichtgemäßen Ermessen der Kreisverwaltungsbehörde (§ 47 Abs. 1 OWiG). Bei der Entscheidung, ob ein entsprechendes Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet wird, sind insbesondere die Anstrengungen des Abwasserbeseitigungspflichtigen zur Vermeidung und Minimierung der Umweltauswirkungen einer nicht vom Benutzungsumfang der Erlaubnis gedeckten Abwassereinleitung angemessen zu berücksichtigen; soweit nachgewiesen werden kann, dass alle verfügbaren Maßnahmen ergriffen wurden, um das Eintreten des Versorgungsengpasses zu vermeiden, auszugleichen oder dessen Auswirkungen abzumildern, erscheint es vertretbar auf die Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens zu verzichten.

5. Anträge auf temporär abweichende Festsetzung eines Überwachungswerts

Sollte von Anlagenbetreibern eine temporäre Anpassung von Bescheidswerten beantragt werden, ist dies einzelfallbezogen zu prüfen, wobei die Festlegung von Überwachungswerten für einzelne Parameter unter Berücksichtigung von wasser- bzw. abwasserabgabenrechtlichen Anforderungen zu erfolgen hat. Das bedeutet insbesondere, dass

- bei kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen der Größenklassen 4 und 5 die Mindestanforderungen des Anhangs 1 der AbwV zu beachten sind (§ 57 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 WHG); bei anderen Abwasserbehandlungsanlagen mit Direkteinleitungen sind die jeweiligen Anforderungen der einzelnen Anhänge zur AbwV zu beachten,
- sich über eine Reinigung nach dem Stand der Technik hinaus im Einzelfall strengere Anforderungen an die Phosphorelimination auch aufgrund von Immissionsbetrachtungen nach § 57 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 1 WHG oder aufgrund sonstiger öffentlich-rechtlichen Anforderungen nach § 57 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 2 WHG ergeben können.

Anforderungen, die sich aus § 57 Abs. 1 Nr. 1 und 2 WHG ergeben, stehen nicht zur Disposition im Rahmen des Verwaltungsvollzugs. Eine Anpassung von Bescheidswerten wäre für eine Übergangszeit allerdings grundsätzlich in den Fällen denkbar, in denen ein Anlagenbetreiber einen Überwachungswert lediglich aus abwasserabgaberechtlichen Gründen niedriger beantragt hat, als dies ansonsten zwingend notwendig gewesen wäre. Im Falle einer Verrechnung nach § 10 Abs. 3 AbwAG, die dazu geführt hat, dass ein strengerer Überwachungswert für Phosphor festgesetzt wurde, sehen wir eine temporäre Erhöhung des Überwachungswerts, bis zu dem Wert der sich aus der Emissions- und Immissionsbetrachtung ergibt, als grundsätzlich möglich an.

6. Hinweise aus abwasserabgabenrechtlicher Sicht

Das Wasser- und Abwasserabgabenrecht kennt den Begriff der „Betriebsstörung“ nicht. In der Rechtsprechung ist jedoch geklärt, dass auch die Überschreitung der zulässigen Werte in solchen Situationen für die Berechnung der Abwasserabgabe zu berücksichtigen ist (vgl. BayVGH vom 23.04.2009, Az. Az. 22 ZB 07.819). Dies gilt auch, wenn es dadurch zu einer starken, möglicherweise vom Abgabepflichtigen gar nicht verschuldeten Erhöhung der Abwasserabgabe kommt. Der Gesetzgeber hat im Regulationssystem des § 4 Abs. 4 AbwAG die Abgabenrelevanz so genannter „Ausreißer“ durch Betriebsstörungen berücksichtigt und grundsätzlich in Kauf genommen.

Eine abweichende Festsetzung der Abwasserabgabe nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchst. b BayAbwAG i.V.m. § 163 AO kommt nur in begründeten Ausnahmefällen und auf der Grundlage einer sachlichen Härte in Betracht. Ein begründeter Ausnahmefall dürfte – nachdem Fällmittel derzeit grundsätzlich noch verfügbar sind – erst vorliegen, wenn sich die Versorgungssituation weiter verschärft. Ein pauschaler Verweis auf „höhere Gewalt“ oder eine „angespannte Versorgungslage“ ist in diesem Zusammenhang nicht ausreichend. Vielmehr wird regelmäßig auf der Grundlage einer umfassenden Dokumentation u.a. darzulegen sein, dass alle möglichen Vorsorge-, Abhilfe- und Minimierungsmaßnahmen geprüft und umgesetzt wurden, um die Einhaltung der Bescheidswerte sicherzustellen. Für den Fall, dass dies nachweisbar trotz intensiver Bemühungen nicht möglich war, wird insbesondere darzulegen sein, dass alle Anstrengungen unternommen wurden, um negative Umweltauswirkungen auf das Minimum zu reduzieren.

Es wird – vorbehaltlich der konkreten Einzelfallprüfung – bereits jetzt darauf hingewiesen, dass für den Fall, dass keine entsprechenden Nachweise für geltend gemachte Billigkeitsgründe erbracht werden können, eine Billigkeitsentscheidung regelmäßig bereits dem Grunde nach ausscheidet und die Abgabe in voller Höhe festzusetzen sein wird.

Abschließend weisen wir darauf hin, dass von Seiten des Bundes derzeit geprüft wird, ob ggf. weitergehende Hinweise zum ordnungs- und abgabenrechtlichen Vollzug veranlasst sind. Hierzu findet Anfang November 2023 eine Sondersitzung des BLAK Abwasser statt, auf der die Fällmittelproblematik diskutiert wird. Sollten sich hieraus Änderungen oder Ergänzungen zu diesem Schreiben ergeben, werden wir Sie entsprechend informieren.

Das Bayerische Landesamt für Umwelt haben wir beauftragt, die aktuelle Verfügbarkeit von Fällmitteln zu prüfen. Es ist beabsichtigt, den kommunalen Spitzenverbänden bekannte Bezugsquellen zu benennen.

Der Bayerische Städtetag und der Bayerische Gemeindetag erhalten eine Kopie dieses Schreibens verbunden mit der Bitte, Ihre Mitglieder entsprechend zu informieren. Die Kreisverwaltungsbehörden werden gebeten, auch Betreiber privater Abwasserbehandlungsanlagen (ausgenommen Kleinkläranlagen) von diesem Schreiben in Kenntnis zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

Prof. Dr.-Ing. Martin Grambow
Ministerialdirigent