

## Überlegungen zu Aufgabenwahrnehmung, Organisation und Personaleinsatz in der Abteilung 70 – Umwelt

### **A. Vorbemerkung**

Wie kaum ein anderer Bereich unterliegt die – vor dem Hintergrund eines wachsenden Bewusstseins der Menschen für die Schutzbedürftigkeit der natürlichen Lebensgrundlagen – seit gut zwei Jahrzehnten überhaupt erst als eigenständiger Aufgabenbereich begriffene Umweltverwaltung einer dynamischen Entwicklung, nicht nur auf kommunaler Ebene. In der Vergangenheit wurde wegen des stetigen Aufgabenzuwachses und der hieraus resultierenden Anforderungen wiederholt in unregelmäßigen Abständen über Aufgabenwahrnehmung, Organisation und Personaleinsatz in der heutigen Abteilung „70 – Umwelt“ berichtet, grundlegend zuletzt in den Sitzungen des Ausschusses für Bauen, Vermessung, Landschaft und Umwelt am 27.04.2004 (SV-6-0868). Ferner wird auf die Sitzungsvorlagen SV-7-1196 vom 04.11.2008 und SV-8-0289 vom 25.10.2010 hingewiesen.

Seit Inkrafttreten der mit weitreichenden Konsequenzen und Aufgabenzuwächsen für die Kreise verbundenen und inzwischen erfolgreich umgesetzten Verwaltungsstrukturreform zum 01.01.2008 haben abermals enorme Entwicklungen in der umweltrelevanten Gesetzgebung und Rechtsprechung, aber auch in der Beanspruchung von Natur und Landschaft im Kreisgebiet ihren Lauf genommen. Mit Wasserrahmenrichtlinie, UVP-Gesetzgebung, Biogasproduktion und Intensivtierhaltung seien hier nur einige Stichworte für Entwicklungen aus jüngerer Zeit genannt. Neue rechtliche, ökonomische und ökologische Herausforderungen – IE-Richtlinie, Klimaschutzgesetzgebung, Energiewende und flächendeckende Landschaftsplanung – stehen nun bevor und zwingen die Umweltverwaltung zur rechtzeitigen Ausrichtung auf die gewandelten Rahmenbedingungen. Mit Blick auf die angespannte Finanzsituation des Kreises und seiner Städte und Gemeinden gilt es dabei, den bestmöglichen Ausgleich zwischen der Verantwortung für die Umwelt auch künftiger Generationen und einer an den Prinzipien äußerster Sparsamkeit ausgerichteten Verwaltungsstruktur zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund soll ein Überblick über die aktuelle Situation gegeben werden, der sich eine Darstellung der absehbaren Herausforderungen anschließt. Hieraus sind Folgerungen für die Organisation und Personalausstattung abzuleiten.

### **B. Situation, Entwicklungen und Handlungsbedarf in der Abteilung 70 – Umwelt**

Die Umweltautorität gliedert sich organisatorisch in drei Fachdienste mit insgesamt 47 Mitarbeitern auf 41,65 Planstellen und 3 Projektstellen sowie 2 Anwärterstellen für die Ausbildung zum gehobenen technischen Dienst. Zum Stichtag 01.01.2012 waren hiervon 2 Projektstellen und 2 Anwärterstellen (noch) nicht besetzt. Neben den Aufgaben innerhalb der Kreisverwaltung bestehen enge dienstliche und personalwirtschaftliche Verflechtungen mit den Wirtschaftsbetrieben Kreis Coesfeld GmbH – WBC (1,5 Stellen ausgelagert), die das operative Geschäft der Abfallwirtschaft abwickeln sowie zur Naturförderstation, die Planungs- und Umsetzungsaufgaben aus dem Spektrum der Unteren Landschaftsbehörde (ULB) wahrnimmt. Alle Bereiche stehen in einem gewaltigen Veränderungsprozess.

## **I. Fachdienst 70.1 – Betrieblicher Umweltschutz**

### **1. Aufgaben und Personalausstattung**

Im Fachdienst 70.1 – Betrieblicher Umweltschutz werden vor allem die mit der Zulassung und Überwachung genehmigungsbedürftiger Anlagen und der Kontrolle nicht genehmigungsbedürftiger Anlagen verbundenen Aufgaben nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) wahrgenommen. Außerdem erfolgt in diesem Bereich die Überwachung der Anlagen, die dem Regelungsbereich der Verordnung über Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen und über Fachbetriebe (VAwS) unterfallen. Aufgaben ergeben sich weiterhin im Bereich der gewerblichen Abwasserbeseitigung sowie im Bereich der Abfallwirtschaft, sofern diese nicht unmittelbar von der WBC wahrgenommen werden.

Der Stellenplan weist für den Fachdienst 70.1 insgesamt 13,5 Stellen aus.

### **2. Besondere Entwicklungen**

Die Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst 70.1 ist zunächst von einer erheblichen quantitativen Steigerung der Fallzahlen im Bereich der Genehmigungsverfahren geprägt.

Während in der Vergangenheit jährlich wenige hundert Fälle zu bearbeiten waren, in denen der Fachdienst in den von dritten Stellen durchgeführten Baugenehmigungs- und Planungsverfahren fachliche Stellungnahmen zu verfassen hatte, hat sich das Volumen auf zuletzt 860 Umlaufverfahren mit 2590 erforderlichen Einzelstellungnahmen zu den Themenbereichen Abfallwirtschaft, Immissionsschutz, wassergefährdende Stoffe und gewerbliche Abwasserwirtschaft im Jahr 2011 erhöht.

Die Zahl der in originärer Zuständigkeit und Verantwortung durchzuführenden Genehmigungsverfahren lag noch vor wenigen Jahren bei ca. 33 Verfahren per anno (Angaben der Bezirksregierung Münster). Im Jahr 2011 wurden insgesamt 71 Genehmigungsverfahren nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) medienübergreifend bearbeitet (davon in 34 Fällen abschließend durch eine Genehmigung sowie in 37 Fällen fortlaufend durch Teilschritte wie z. B. Prüfung der Antragsunterlagen auf Vollständigkeit, Durchführung von Erörterungsterminen einschließlich Niederschrift, Korrespondenz mit Planungsbüros und Rechtsvertretern etc.). Bedingt durch die wachsende Anlagengröße war dabei in etwa 2/3 der Fälle eine förmliche Öffentlichkeitsbeteiligung, davon wiederum in ca. 20 % der Fälle mit der Notwendigkeit einer auch hinsichtlich des Koordinationsaufwandes im Fachdienst 70.1 (die inhaltliche Prüfung nimmt der Fachdienst 70.2 wahr, dazu unten) sehr aufwändigen Umweltverträglichkeitsuntersuchung (UVU) durchzuführen. Nur um eine ungefähre Vorstellung zu erhalten: Nach überschlägigen Berechnungen war im Jahr 2011 für ein Genehmigungsverfahren von Beginn der Antragsgespräche (sog. Scoping bzw. Screening-Termine) über die Einleitung und Bearbeitung des Genehmigungsverfahrens bis hin zur Erstellung des Genehmigungsbescheides einschließlich aller Anzeigen ein Aufwand von ca. 110 Arbeitsstunden anzusetzen.

Der quantitative Anstieg ist aber nicht nur im Bereich der Fachbehördenbeteiligung und bei den Genehmigungsverfahren zu verzeichnen. So ist die Zahl der Anzeigeverfahren mit einem materiellen Prüfaufwand auf über 30 im Jahr 2011 gestiegen (gegenüber 9 in 2008).

Qualitativ sind die mit den einzelnen Verfahren verbundenen Anforderungen ebenfalls erheblich gestiegen. Die zu genehmigenden Anlagen werden technisch immer komplizierter, wobei die Entwicklung immer schneller voranschreitet und kontinuierlich hohen Qualifizierungs- und Fortbildungsaufwand der Kreistechniker und -ingenieure

bedingt. Mindestens ebenso rasch entwickeln sich die rechtlichen Rahmenbedingungen im Zuge einer zunehmenden Europäisierung des Umwelttechnik- und Naturschutzrechts, wobei eine immer hastigere Gesetzgebungstätigkeit durch eine immer schwerer im Blick zu behaltene Einzelfallrechtsprechung begleitet wird. Gleichzeitig stehen dem einzelnen Sachbearbeiter immer öfter hochspezialisierte Anwaltssozietäten gegenüber, die durch verfahrenstaktische Eingaben Arbeitsaufwand erzeugen und schon aus haftungsrechtlichen Gründen zu absoluter Präzision in der Fallbearbeitung zwingen. Die große öffentliche Aufmerksamkeit, die nachlassende Toleranz in der Nachbarschaft größerer Außenbereichsvorhaben und der wachsende Druck von Antragstellern, Bürgerinitiativen, Vertretern des politischen Raums sollen hier nur der Vollständigkeit halber erwähnt werden.

### **3. Bereits ergriffene Maßnahmen und aktuelle Defizite**

Aus den aufgezeigten Gründen hat sich bei der Wahrnehmung der Aufgaben des dem Kreis in weiten Teilen durch die Verwaltungsstrukturreform zugewachsenen betrieblichen Umweltschutzes gezeigt, dass die zunächst für die Kommunalisierung veranschlagte und finanzierte Personalausstattung auch unter Berücksichtigung der ab dem Jahr 2011 vollzogenen Nachbesserungen unzureichend ist. Insbesondere werden die seinerzeit kalkulierten Fallzahlen – wie erwähnt – deutlich überschritten (seit Mitte 2008 ca. 150 Genehmigungsverfahren gegenüber kalkulierten 100 Verfahren).

#### **a) Organisatorische Anpassungen**

Um haftungsrechtlichen Risiken zu begegnen, die sich aus – teilweise fristgebundenen – gesetzlichen Verpflichtungen der Genehmigungsbehörde ergeben, sind zunächst zu dem im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform veranschlagten Personal weitere eigentlich mit anderen Aufgaben betraute Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter „aus dem Bestand“ für die Bewältigung der Genehmigungsverfahren eingesetzt worden (1,3 Ingenieur-Stellenanteile sowie 0,7 Stellenanteile Verwaltung). Dass der für eine kontinuierlich auskömmliche Aufgabenwahrnehmung gemeinhin zu veranschlagende Bedarf – losgelöst von den Berechnungsformeln des Landes und der möglicherweise subjektiv gefärbten Wahrnehmung der Abteilungsverantwortlichen – auch objektiv nicht gedeckt ist, belegt nicht zuletzt der Blick in andere Kreise. Ein überschlägiger Vergleich der Plandaten mit den Nachbarkreisen Steinfurt, Borken und Warendorf zeigt, dass für angenäherte Fallzahlen (Genehmigungen, Stellungnahmen) erheblich höhere Personalressourcen zur Verfügung stehen (Steinfurt bzw. Borken: 12 – 15 Stellen bei 40 – 60 Genehmigungen und ca. 1000 Stellungnahmen; Coesfeld: 7,6 Stellen bei 40 – 50 Genehmigungsverfahren und ca. 900 Stellungnahmen; Warendorf: 7 Stellen und 25 Genehmigungsverfahren und ca. 450 Stellungnahmen – wobei die stark vereinfachte Darstellung anhand von Angaben aus der Haushaltsplanung der Kreise nur eine Tendenz verdeutlichen soll).

#### **b) Auswirkungen des „Notmanagements“**

Die aktuell praktizierte Prioritätensetzung durch Verlagerung von Personalressourcen in das Genehmigungsmanagement führt zu Defiziten bei der Aufgabenwahrnehmung in anderen Bereichen innerhalb und außerhalb des Betrieblichen Umweltschutzes, mit Auswirkungen in diesem Fachdienst vor allem auf die Intensität der Wahrnehmung von Abnahmeobliegenheiten und auf die Überwachungsintervalle während des laufenden Betriebs. Folgende Auswirkungen im Überblick:

- wasserrechtliche Aufgaben des Arbeitsfeldes „Kontrollen und Sanierungen nach VAWS sowie Indirekteinleiterverordnung“ werden nicht mehr in dem Maße wahrgenommen, wie dies eine dauerhaft verantwortbare Umweltüberwachung gebietet.

- dies gilt ebenso für eine aktive Präsenz in den Betrieben sowie die Durchführung von Überwachungsaufgaben nach den wasser- und immissionsschutzrechtlichen Vorgaben (Abnahmen, Sanierungen, Kontrollen, Gewerbe-Betriebschecks und Landwirtschafts-Betriebschecks).
- die im Vorfeld einer regelmäßigen Überprüfung erforderliche Abnahmerevision kann nicht in dem gewünschten Umfang stattfinden, womit dem Kreis noch dazu Gebühreneinnahmen entgehen.

Für zahlreiche Anlagen im Kreis Coesfeld hat eine Abnahmerevision wegen der prioritär ordnungsgemäß abzuwickelnden Genehmigungsverfahren bislang überhaupt noch nicht stattfinden können. Die Überwachung gemäß § 52 BImSchG ist allenfalls anlassbezogen erfolgt. Aus den Erfahrungen 2008 – 2011 hat sich gezeigt, dass eine ausschließlich anlassbezogene Überwachung nicht ausreicht. Die bisherige Praxis der Inbetriebnahme einer genehmigten Anlage (BImSchG) ohne vorherige Abnahme und Kontrolle und Überwachung hat bei stichprobenartigen Überwachungsaktivitäten, z. B. aufgrund von Nachbarbeschwerden ergeben, dass die Anlagen vielfach nicht genehmigungskonform errichtet bzw. betrieben worden sind. Dies ist insbesondere bei den immer zahlreicheren Biogasanlagen im Kreisgebiet – derzeit 34 Anlagen – mit Blick auf das immissionsschutz- und wasserrechtliche Gefahrenpotential dieser Anlagen bedenklich. Nur bei etwa 5 % der Anlagen erfolgt überhaupt die erforderliche Anzeige des Bauherrn vor Betriebsbeginn, die dann Veranlassung zur Abnahmerevision gibt. Soweit eine Überprüfung erfolgt, ist immer wieder festzustellen, dass Auflagen, etwa zum Schutz der Gewässer oder auch der Nachbarschaft nur unzureichend umgesetzt werden. Anlagen landwirtschaftlicher Betriebe weisen vor allem bei den Belangen der VAWS (Eigentankanlagen, Waschplätze) sowie an der Schnittstelle zu Einleitungen in Oberflächengewässer (Fahrsiloanlagen) immer wieder Mängel auf. Defizite zeigen sich aber auch bei der Umsetzung von Anforderungen, die letztendlich auch zum Schutz der Nachbarschaft verfügt worden sind, wenn etwa Vorkehrungen zur Staubminderung bei großen Tierhaltungsanlagen nicht oder nicht voll funktionsfähig realisiert worden sind. Zudem werden bei solchen Überprüfungen immer wieder eine Überschreitung der genehmigten Tierplatzzahlen und damit ein illegaler Betriebszustand festgestellt, der ordnungsrechtliche oder sogar strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen kann.

In der Praxis erfolgen anlassbezogene Kontrollen vor allem im Zusammenhang mit Bestandsaufnahmen anlässlich beabsichtigter Anlageerweiterungen oder –änderungen. Belange der VAWS, Indirekteinleitungen, abfallrechtliche Fragen und wasserrechtliche Erlaubnisse wurden insofern im Jahr 2011 in ca. 220 Fällen geprüft. Bei landwirtschaftlichen Betrieben wurden in 120 Fällen über Betriebschecks die VAWS-Belange der Anlagen zur Lagerung von Jauche, Gülle, und Silagen nachgehalten. In 871 Fällen erfolgte eine Überwachung von VAWS-Anlagen (i.d.R. Heizölanlagen) dagegen ausschließlich im schriftlichen Verfahren (Anforderung von Sachverständigen-Nachweisen). Im Sinne einer verantwortlichen Umweltüberwachung wäre insgesamt eine Vor-Ort-Überwachung der Anlagen in einer Zahl von deutlich über 500 anzustreben.

Die Zahl der eingegangenen und bearbeiteten Nachbarbeschwerden betrug für das Jahr 2011 insgesamt 60, die Zahl der Nachtarbeitsgenehmigungen ebenfalls 60. Über Schriftverkehr sowie Kontrollen vor Ort wurden im Zuge der Bekanntgabe von Gewerbeanmeldungen durch die Kommunen ca. 250 Fälle gesichtet und in Einzelfällen vor Ort überprüft. Die Personalausstattung – unter Einbeziehung vorhandener Mitarbeiter aus dem Bestand – ermöglichte hier eine vertretbare Aufgabenwahrnehmung.

#### **4. Anstehende neue Herausforderungen**

Der Personalbedarf im Fachdienst 70.1 – Betrieblicher Umweltschutz wird darüber hinaus vor allem durch aktuelle Rechtsentwicklungen beeinflusst.

## **a) Umsetzung der IE-Richtlinie**

### **aa) Anforderungen der IE-Richtlinie**

Bereits am 06.01.2011 ist die Richtlinie 2010/75/EU über Industrieemissionen (IE-Richtlinie – „Industrial Emissions Directive – IED“) in Kraft getreten und bis Anfang 2013 in deutsches Recht umzusetzen. Unter dem 25.11.2011 hat der Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU) einen Referentenentwurf vorgelegt. Dieser sieht verpflichtende Überwachungen für die der IE-Richtlinie unterfallenden Anlagen (nachfolgend IED-Anlagen), aber auch – über den europarechtlich geforderten Standard hinausgehend – für alle sonstigen Anlagen i.S. des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vor. Hierzu sind zunächst Überwachungspläne und auf deren Basis Überwachungsprogramme zu erstellen. Eine Überwachung hat in periodischen Abschnitten zu erfolgen – IED-Anlagen jedes Jahr bis alle drei Jahre, „Nicht IED-Anlagen“ alle fünf Jahre. Nach der IE-Richtlinie in Verbindung mit dem Umweltinformationsgesetz ist der Bericht innerhalb von vier Monaten der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Dabei sollen die Mitgliedstaaten „gewährleisten, dass ausreichend Personal bereitgestellt wird, welches über die notwendigen Fähigkeiten und Qualifikationen verfügt, um diese Inspektionen effektiv durchzuführen“.

Der Kreis Coesfeld ist von dem neuen Überwachungsstandard besonders betroffen: Der IE-Richtlinie unterfallen nämlich insbesondere auch die hier besonders verbreiteten Intensivtierhaltungsanlagen für Mastschweine (> 2000 Plätze) und Geflügelmast (> 40.000 Plätze) sowie Großanlagen der Nahrungsmittelindustrie wie etwa Schlachthöfe. Die neuen gesetzlichen Anforderungen werden sich im Kreis Coesfeld bei steigendem Personalbedarf auf folgende Arbeitsbereiche auswirken:

- auf den Bereich der medienübergreifenden Anlagenüberwachung
- bei der Überprüfung von Genehmigungen auf neue gesetzliche Vorgaben z. B. hinsichtlich des Standes der Technik (neu ist die Verpflichtung der Anpassung an den Stand der Technik auch bei bestehenden Anlagen innerhalb von 4 Jahren),
- bei der Pflege von Daten z.B. für Emissionserklärungen und elektronische Nachweisverfahren (Abfall),
- bei der Bereitstellung von Umweltinformationen wie z. B. Veröffentlichung von Genehmigungsanträgen und Genehmigungen sowie von Daten zur Überprüfung der Einhaltung der Genehmigungsaufgaben,
- durch eine Erweiterung des Anlagenkataloges insbesondere im Bereich der Abfallentsorgungsanlagen mit der Folge, dass ein erheblicher Teil des derzeitigen Bestandes von Spalte 2 in die Spalte 1 des Anhanges der 4. BImSchV umgestuft wird und damit künftig grundsätzlich im personalintensiven förmlichen Genehmigungsverfahren zuzulassen ist.

### **bb) Weitere Verschärfungen auf Landesebene**

Mit Erlass vom 03.01.2011 hat das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes (MKULNV NRW) unter Hinweis auf aktuelle umweltrelevante Schadensfälle und die IE-Richtlinie auch die regelmäßige Überwachung sonstiger umweltrelevanter Anlagen eingefordert.

Für den Kreis Coesfeld umfasst der Arbeitsumfang für die vorgeschriebene Regelüberwachung:

- alle IED-Anlagen (z. Zt. ca. 100 einschließlich eines Schlachthofes und eines Milch verarbeitenden Betriebes; Untersuchungsintervall 1 - 3 Jahre; der Kreis Coesfeld weist hier Münsterland-weit die größte Anlagenzahl auf),

- ca. 268 weitere genehmigungsbedürftige Anlagen i.S. des BImSchG mit einem Überprüfungsintervall von 5 Jahren,
- alle nicht (immissionsschutzrechtlich) genehmigungsbedürftigen Anlagen (ca. 2211 Anlagen) mit einem Überprüfungsintervall je nach Anlagenart jährlich (z. B. Biogasanlagen), alle fünf Jahre (z.B. Lackierereien) bzw. anlassbezogen,
- Deponien der Klasse 0 und 1, etc. mit einem gefahrenabhängigem Überwachungsintervall,
- Erstellung und Übermittlung der Überwachungsergebnisse in Form eines Überwachungsberichtes spätestens zwei Monate nach der Überprüfung an den Betreiber,
- Veröffentlichung der Ergebnisse der Überwachung einschließlich der veranlassten Maßnahmen innerhalb von vier Monaten nach dem Umweltinformationsgesetz.

Mit Erlass vom 30.06.2011 verpflichtet das Land die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden – Bezirksregierungen, Kreise und kreisfreie Städte – zur besseren Transparenz und Berichterstattung gegenüber Land, Bund und EU außerdem dazu, das Immissionsschutzinformationssystem ISA des Landes zu pflegen und fortzuschreiben. Die Lieferung der Daten durch die Genehmigungs- und Überwachungsbehörden ist z.T. bindend, ansonsten sind Konventionalstrafen wegen Nichterfüllung der Berichtspflichten durch das Land NRW an die EU zu zahlen. Dabei geht es etwa um Angaben zu Genehmigungsverfahren, Anzeigen, Nachbarbeschwerden, Anlagenüberwachungen einschließlich der Terminverfolgung, Emissionsmessberichte, VAWS-Anlagen einschließlich der Verfolgung von Prüfterminen und Mängeln, wobei die Daten aufzubereiten, einzupflegen und nachzuhalten sind. Für den Bereich der Überwachungsaktivitäten gemäß Erlass vom 03.01.2011 ist von einem prüfpflichtigen Anlagenbestand von ca. 2500 Anlagen (ohne einfache Lageranlagen nach VAWS) auszugehen. Für die Durchführung dieser risikobasierten Überwachung wird von einem Überwachungsumfang pro Jahr von ca. 100 IE-Anlagen/ Anlagen i.S.d. BImSchG sowie ca. 400 sonstigen Anlagen (ohne einfache Lageranlagen nach VAWS) ausgegangen.

### **cc) Erste Überlegungen zum Personalbedarf**

Zahlreiche im Zuge der IE-Richtlinie durch Bund und Land konkretisierte Überwachungsaktivitäten entsprechen bereits bestehenden rechtlichen Standards, finden auch heute schon statt oder müssten zumindest im Rahmen einer dauerhaft verantwortbaren Umweltüberwachung optimaler Weise schon heute wahrgenommen werden. Zusätzlich zu einzelnen Überwachungsverschärfungen erhöhen die aktuellen Entwicklungen aber jedenfalls den Druck, schon aus haftungsrechtlichen Gründen organisatorische und personelle Vorsorge für ein leistungsfähiges Überwachungssystem zu treffen. Um die regelmäßige medienübergreifende Überwachung umsetzen zu können, würden Arbeitsstunden im Umfang von 2,5 Stellen gebunden, während die derzeit praktizierte anlassbezogene Überwachung – in der Regel zur Ermittlung der Genehmigungssituation im Zusammenhang mit Bauanträgen oder aufgrund aktueller Meldungen – mit 1,5 Kräften erfolgt.

Auf der Grundlage vorliegender Erfahrungen aus bisheriger Überwachungstätigkeit (BImSchG, VAWS etc.) wird für den personellen Aufwand unterstellt, dass einschließlich Vor- und Nachbereitung der Überwachung bei allen Anlagen i.S. des BImSchG sowie Biogasanlagen (komplexe Anlagen) 12 Stunden zu kalkulieren sind, bei kleineren Anlagen (sog. „Baurechtsanlagen“) wird von einem Ansatz von 6 Stunden ausgegangen. Für daraus resultierende Ordnungswidrigkeiten-, Stilllegungs- oder auch Sanierungsverfahren sind mindestens 14 Stunden zu kalkulieren. Soweit aufgrund beschriebener Überwachungstätigkeiten, etwa zur Legalisierung einer im illegalen Betrieb vorgefundenen Anlage Anträge zur immissionsschutzrechtlichen Genehmigung zu stellen sind, wird sich dies auf den Personalbedarf für die Genehmigungsverfahren auswirken.

Eine belastbare Ressourcenbemessung wird erst nach einer ersten eingehenden Überwachungsrunde möglich sein; ein zusätzlicher Bedarf von 1,0 Ingenieur-Stellen stellt sich aber bereits heute als für eine verantwortbare Überwachung zumindest der IED-Anlagen sowie weiterer ausgewählter Anlagen mit besonderem Überwachungsaufwand unerlässlich dar. Eine strenge Umsetzung des erwähnten Erlasses der Landesregierung vom 03.01.2011 ist darin noch nicht eingerechnet und würde weiteres Personal binden. Eine Teilfinanzierung könnte über noch nicht bezifferbare Gebühreneinnahmen erfolgen. Die Konexitätsrelevanz wird vom Land zur Zeit noch nicht anerkannt.

#### **b) Anforderungen aus der Novelle der Verordnung für die Überwachung von Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen (VAwS)**

Ein erhöhter Personalbedarf wird sich auch aus der angekündigten Novelle der VAwS ab 2013/14 ergeben. Nach derzeitigem Kenntnisstand wird sich die Anzahl der überwachungspflichtigen Anlagen deutlich erhöhen. (Absenkung der für die Überwachungspflicht maßgeblichen Volumengröße für oberirdische Lagerbehälter von bisher 10 m<sup>3</sup> auf zukünftig 1 m<sup>3</sup>, Einführung einer Regelüberwachung für JGS-Anlagen etc.). Für den derzeitigen Anlagenbestand steht – wie oben beschrieben – ein Mitarbeiterpool von nur 0,5 Ingenieuren, 1,5 Technikern und 0,7 Verwaltungskräften zur Verfügung, der neben der Überwachung auch die Stellungnahmen zu Baugesuchen zu erarbeiten hat.

Die im Zuge der VAwS-Novelle erwartete Erhöhung der Fallzahlen um das drei- bis vierfache wird dauerhaft ohne weitere 0,5 Ingenieur-Stellen, zwei weitere Technikerstellen und zwei weitere Verwaltungsfachleute kaum zu bewältigen sein, selbst wenn das Überwachungsniveau auf Mindeststandards beschränkt bleibt.

### **5. Zusammenfassende Überlegungen zum Personalbedarf im Fachdienst 70.1**

#### **a) Kurzfristige Empfehlungen zum Haushaltsjahr 2013**

Um die kritischen Personallücken im Betrieblichen Umweltschutz zu schließen, bedarf es der kurzfristigen Einrichtung einer zusätzlichen Ingenieur-Stelle (Fachrichtung Wasserwirtschaft oder Umweltschutz/ TVöD-EG E 11) sowie eines Technikers (E 9) in diesem Fachdienst. Damit könnte ab dem Jahr 2013 die systematische Regelüberwachung für IED-Anlagen aufgenommen und das schon heute bestehende Haftungsrisiko deutlich reduziert werden. Zur administrativen Bewältigung dieser Aufgabe ist darüber hinaus mindestens eine 0,5-Stelle Verwaltung (A 10) erforderlich. Es ist, wie erwähnt, davon auszugehen, dass dem hierdurch bedingten Personal- (mehr-) aufwand Erträge aus Verwaltungsgebühren in nicht unbeträchtlicher Höhe gegenüberstehen. Schätzungen gehen von einer Deckungsquote von 30 bis 50 % aus.

Sollte sich im Laufe des Jahres die Anerkennung der Konexitätsrelevanz dieser Aufgabe durch das Land konkretisieren und eine auskömmliche Finanzierung gewährleisten, wäre die Einrichtung einer weiteren Technikerstelle (E 9) dringend anzuraten. Spätestens mit Inkrafttreten der VAwS-Novelle im Jahr 2013/2014 wird dies – ebenso wie die Einrichtung einer weiteren Verwaltungsstelle – aus den dargelegten Gründen (Zuwachs der Fallzahlen um mindestens 300 %) unumgänglich sein.

Ungedeckt bliebe danach der Bedarf für dringend erforderliche Dateneingaben- und Katasterpflegetätigkeiten (0,5 Stelle Techniker - E 9), was – wegen kommunaler Finanznot und politisch geforderter Personalrestriktionen, aber unter ausdrücklichem Hinweis auf Qualitätseinbußen in der Fallbearbeitung sowie haftungsrechtliche Restrisiken – von der Abteilungsleitung mitgetragen werden müsste.

## **b) Empfehlungen für das Haushaltsjahr 2014**

Sollte die VAWS plangemäß in Kraft treten, wird schon jetzt auf den dringenden Bedarf für die kurzfristige Schaffung einer weiteren Technikerstelle (E9) sowie einer weiteren Verwaltungsfachkraft (A 10) hingewiesen. Nur so lässt sich die bereits aufgezeigte „Explosion“ der Fallzahlen einigermaßen vertretbar bewältigen.

## **c) Empfehlungen für die Haushaltsjahre 2015 ff.**

In Abhängigkeit von den Ergebnissen der medienübergreifenden Regelüberwachung – hier insbesondere der Überwachungsumfang – könnte sich ab dem Jahr 2015 die Notwendigkeit zur Schaffung weiterer Stellen für die technische Bearbeitung der Überwachungs- und Sanierungsaktivitäten ergeben.

## **II. Fachdienst 70.2 – Natur- und Bodenschutz**

### **1. Aufgaben und Personalausstattung**

Der Fachdienst 70.2 – Natur- und Bodenschutz umfasst die Untere Landschaftsbehörde mit Aufgaben im Bereich der Eingriffsregelung, des Artenschutzes, des Vertragsnaturschutzes, der Zulassung und Überwachung von Abgrabungen und der natur- und landschaftsschutzrechtlichen Ordnungsverwaltung. Verfahren nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) nehmen hier ebenfalls breiten Raum ein. Einen weiteren Schwerpunktbereich bildet die Landschaftsplanung in ihrer aktiv planerischen Komponente, im Bereich der Durchsetzung ihrer Festsetzungen (Ausnahme-, Befreiungs- und Sanktionsmanagement) sowie in Bezug auf die praktische landschaftsökologische Umsetzung (Gestaltung und Betreuung von Schutzgebieten vor Ort etc.). Befristet werden Entwicklung, Begleitung und Umsetzung des Projekts Münsterland-Reitroute ebenfalls durch das hier angesiedelte Personal wahrgenommen. Darüber hinaus umfasst der Fachdienst den Aufgabenbereich Bodenschutz, Altlasten, Auffüllungen und Deponien. Schließlich ist dem Fachdienst die Koordinierungsstelle für fachliche Stellungnahmen der gesamten Umweltabteilung zugeordnet, die sich zugleich auch mit den wachsenden Aufgaben nach dem Umweltinformationsgesetz befasst.

Dem Fachdienst 70.2 – Natur- und Bodenschutz stehen für die Bewältigung der aufgeführten Aufgaben insgesamt 13 Stellen zur Verfügung, wovon aber 0,5 Stellenanteile im Rahmen der in ihrer Notwendigkeit bereits erläuterten Prioritätensetzung in anderen Bereichen eingesetzt werden.

### **2. Besondere Entwicklungen**

Die Aufgabenwahrnehmung im Fachdienst 70.2 – Natur- und Bodenschutz ist in jüngerer Zeit durch eine erhebliche Zunahme von Verfahren geprägt, bei denen der Fachdienst zur Prüfung und Stellungnahme betreffend Eingriffe in Natur und Landschaft (Eingriffsregelung), daraus resultierende Ausgleichserfordernisse und deren Bewertung sowie zu artenschutzrechtlichen Prüfungen aufgefordert wird. Auch die UVP-Prüfungen haben erheblich zugenommen. Der erhöhte Arbeitsaufwand hat dabei auch hier eine quantitative und eine qualitative Komponente.

Mengenmäßig steigt die Anzahl der natur- und landschaftsfachlichen Prüfverfahren in gleichem Maße wie die Anzahl der Genehmigungsverfahren insgesamt. Die erhöhten materiell-rechtlichen und fachlichen Anforderungen resultieren vor allem aus den verschärften Rechtsgrundlagen im Arten- und Habitatschutz sowie der zunehmenden Komplexität von prüfungsrelevanten Planungen und Maßnahmen. Wissenschaftliche

Fortschritte und tatsächliche Empfindlichkeiten etwa bei der Entdeckung von Emissionsquellen oder Immissionspfaden (die Stickstoffproblematik bei Tierhaltungs- und Biogasanlagen sei hier nur exemplarisch genannt) haben zu einem erhöhten Aufwand ebenso beigetragen wie das für die Bewertung maßgebliche Regelwerk und das zur Verfügung stehende Untersuchungsinstrumentarium.

Im Einzelnen:

## **a) Artenschutz**

### **aa) Neue artenschutzrechtliche Anforderungen**

Der Artenschutz hat unter dem wachsenden Einfluss des europäischen Naturschutzrechts einen erheblichen Bedeutungswandel erfahren. Nach dem 2010 in diesem Zuge grundlegend novellierten Bundesnaturschutzgesetz ist in allen Gestattungs-, Bewilligungs-, Zulassungs-, Planfeststellungs- und sonstigen Genehmigungsverfahren eine Artenschutzprüfung obligatorisch durchzuführen. Konkret ist für jede der sogenannten planungsrelevanten Arten (alle Arten der Anhanglisten der FFH- und Vogelschutzrichtlinie sowie die nach nationalem Recht streng geschützten Arten) festzustellen, ob die lokal betroffene Teilpopulation durch das Vorhaben erheblich beeinträchtigt werden kann oder nicht. Insgesamt handelt es sich dabei in NRW um 213 Arten – 204 Tier- und 9 Pflanzenarten.

Die neuen europarechtlich vorgegebenen Naturschutzanforderungen wurden durch die nordrhein-westfälische Landesregierung in zwei Verwaltungsvorschriften konkretisiert, und zwar in der sog. VV Habitatschutz und der sog. VV Artenschutz, die seit April 2010 in ihrer endgültigen Fassung per Erlass eingeführt worden sind. Die VV Habitatschutz beinhaltet vor allem die „FFH-Verträglichkeitsprüfung“, die dann erforderlich wird, wenn ein Projekt für das europäische „Natura 2000“-Schutzgebietsnetz bedeutsame FFH- oder Vogelschutzgebiete in Anspruch nimmt. Gemäß der VV Habitatschutz besteht eine Vermutung, dass in der Regel von privilegierten und begünstigten Vorhaben keine erhebliche Beeinträchtigung geschützter Bereiche ausgeht. Wenn trotzdem Beeinträchtigungen zu befürchten sind, hat die Untere Landschaftsbehörde entsprechende Anweisungen zu erteilen. Die VV Artenschutz dient dazu, die dargestellten Zusammenhänge zu regeln und führt den Begriff der „speziellen Artenschutzprüfung (SAP)“ als neue Prüfroutine ein. Artenschutzprüfungen sind nach VV Artenschutz 2010 grundsätzlich in jedem „landschaftsfachlichen“ Verwaltungsverfahren durchzuführen; Umfang und Tiefenschärfe sind von der Einzelfall-Situation abhängig.

In den über 700 „Eingriffsfällen“ pro Jahr werden Artenschutzprüfungen vom zuständigen Sachbearbeiter der Unteren Landschaftsbehörde

- a. entweder als Gutachten eingefordert, die dann anschließend zu prüfen sind oder
- b. selbst durch Inaugenscheinnahme und Überprüfung vor Ort oder
- c. durch theoretische Einschätzung „am Schreibtisch“ erledigt.

### **bb) Auswirkungen auf den Personalbedarf**

Um eine Vorstellung von den möglichen Auswirkungen dieser neuen Entwicklungen im Bereich Artenschutz auf den Personalaufwand zu erlangen, empfiehlt sich ein Blick auf die aktuelle Eingriffs-Bearbeitung. Diese stellt sich wie folgt dar:

- 1.000 Eingriffsfälle (Beteiligungen, Anträge, Anfragen, Anrufe, Probleme) pro Jahr, von denen ca. 300 im Vorfeld erledigt sind, ohne dass ein „Vorgang“ entsteht.
- 700 Eingriffsfälle pro Jahr als Vorgänge, davon 500 Fälle mit vereinfachten Unterlagen zur Eingriffsregelung (vom Antragsteller bzw. seinem Architekten

ausgefülltes Formblatt, entwickelt zur Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren)

- 200 Fälle mit Fachgutachten zur Eingriffsregelung, größere Projekte

Wenn entsprechend den Verwaltungsvorschriften VV Artenschutz jeder Eingriffsfall mit einer Artenschutzprüfung zu verbinden ist, können zumindest in den 200 größeren Projektfällen spezielle Artenschutzprüfungen eingefordert werden. Die Unterlagen werden von den Fachbüros unter enger Begleitung durch die Untere Landschaftsbehörde nach Vorgaben des Ministeriums erstellt. Dabei wird aus den Datenbanken des Landesamtes für Naturschutz, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) unter Einbeziehung der Erkenntnisse der Biologischen Stationen und des örtlichen ehrenamtlichen Naturschutzes recherchiert, welche geschützte Arten im Bereich des Messtischblattes zu erwarten sind. Diese Liste umfasst regelmäßig mehrere Dutzend Arten, für die jeweils ein separater Prüfbogen auszufüllen ist. Dies geschieht in einer Vielzahl der Fälle als „worst case-Analyse“, ohne dass der Gutachter zoologische und botanische Aufnahmen vor Ort erhoben hat. Solche Aufnahmen erfolgen regelmäßig dann, wenn größere, UVP-pflichtige Projekte geplant sind.

Die Artenlisten und Erhebungsergebnisse sind anschließend vom zuständigen Sachbearbeiter der Unteren Landschaftsbehörde zu prüfen und zu bewerten. Der Prüfaufwand zusätzlich zum bisher schon bestehenden Aufwand zur Bearbeitung der Antragsunterlagen hängt u.a. von der jeweiligen Fallkonstruktion und auch von dem bereits vorhandenen Spezialwissen des Prüfers ab – sie beträgt im Mittel geschätzt zwei Stunden pro Fall. Diese Zeit benötigt ein qualifizierter Sachbearbeiter regelmäßig, um die Prüfbögen und Erhebungslisten durchsehen, mit seinen Erfahrungen und Kenntnissen abgleichen und stichprobenweise nachzurecherchieren.

In den etwa 500 Fällen, für die bisher kein Fachgutachten verlangt wurde, muss die Untere Landschaftsbehörde künftig auf Prüfungsunterlagen zur Vereinbarkeit einer Maßnahme mit dem Artenschutz bestehen. Es werden geschätzt wohl 300 Fälle verbleiben, für die eine artenschutzrechtliche Unbedenklichkeit – aus Gründen der Verhältnismäßigkeit – ohne weitere fachliche Zuarbeit bescheinigt werden muss. Dafür sind von einem – vor allem zoologisch gut ausgebildeten – Sachbearbeiter der Unteren Landschaftsbehörde Datenrecherchen durchzuführen, Kontaktpersonen aus dem Bereich des ehrenamtlichen Naturschutzes zu befragen und in einigen Fällen (es mögen vielleicht 100 pro Jahr sein) durch Überprüfungen vor Ort die Betroffenheiten von planungsrelevanten Arten zu ermitteln. Insgesamt erfordert die Bearbeitung dieser „kleineren“ Fälle also einen eher höheren Aufwand als die Bearbeitung der „größeren“ Fälle.

Der Arbeitsaufwand für die Umsetzung der Anforderungen des Artenschutzes beträgt überschlägig geschätzt:

200 x 2 Std.	400 Std.	Prüfung eingereicherter Gutachten zum Artenschutz
200 x 3 Std.	600 Std.	Erstellung Artenschutzprüfungen ohne Ortstermin
100 x 6 Std.	600 Std.	Erstellung Artenschutzprüfungen mit Ortstermin
Summe	1.600 Std.	

Bereits dieser Arbeitsaufwand bindet damit eine komplette Fachkraft.

Es ist davon auszugehen, dass künftig weit mehr „Artenschutzfälle“ auftreten werden als heute „Eingriffsfälle“. Sehr viele Gebäude im Außenbereich werden künftig infolge von Hofaufgaben, Intensivierungen oder Freiraumverbrauch nicht mehr landwirtschaftlich genutzt, sondern für andere Zwecke umgenutzt. Damit sind regelmäßig Entkernungen, Renovierungen, Sanierungen, Umbauten oder auch Abrisse verbunden. Derartige Umnutzungen ohne Neuversiegelung haben die Untere Landschaftsbehörde in der Vergangenheit nicht erreicht, da hier vereinfachend davon ausgegangen wurde, dass mit

dem Vorhaben kein Eingriff verbunden ist. In all diesen Gebäuden können typische Gebäude-bewohnende Tierarten (Fledermäuse, Rauch- oder Mehlschwalben, Schleiereulen, Steinkäuze) vorkommen – und damit planungsrelevante Arten, deren Populationen keinen erheblichen Schaden erleiden dürfen. Im Gegenteil: sofern sich ihre Populationen bereits in einem kritischen Erhaltungszustand befinden, sind von den zuständigen Dienststellen verbessernde Maßnahmen einzuleiten.

Schon heute sind die hier nur beispielhaft skizzierten Auswirkungen einer völlig neuen Artenschutzsensibilität mit dem vorhandenen Personal quantitativ und qualitativ kaum mehr zu bewältigen. Die behördliche Prüfung wird bis an die Grenze des Vertretbaren auf die Antragsteller verlagert, in dem besonders weitreichende gutachterliche Untersuchungen verlangt werden, die der Fachdienst 70.2 dann mangels eigenen Sachverständes und mengenmäßiger Kapazitäten nur noch einer Plausibilitätsprüfung unterziehen kann.

Durch eine Vereinfachung der Eingriffsbewertung und die Schaffung eines kreiseigenen Ökopools zur Optimierung der Ausgleichsverpflichtungen konnten zwar gewisse Erleichterungen für die Untere Landschaftsbehörde erreicht werden, hierdurch erschlossene Personalressourcen sind aber bereits heute durch die neuen Anforderungen aufgezehrt. Insofern wird die Anstellung eines Biologen mit artenschutzfachlichen Kenntnissen dringend empfohlen. Darüber hinaus wäre bereits heute die Beschäftigung eines Technikers sinnvoll, der die Tätigkeiten in diesem Bereich sowie im Rahmen der Eingriffs-Bearbeitung unterstützt. Es wird aber insofern für vertretbar gehalten, zunächst noch die weiteren Entwicklungen im Haushaltsjahr 2013 abzuwarten.

#### **b) Weitere naturschutzrechtliche Rechtsentwicklungen**

Zunehmende Bedeutung – gerade auch für die Frage der Personalausstattung – erlangt in jüngerer Zeit das Umweltschadens- und Umwelthaftungsrecht. Insbesondere bei der Frage des Biodiversitätsschadens (erhebliche Beeinträchtigung von Arten und Lebensräumen) kann es zu Haftungsansprüchen auch gegenüber den Behörden kommen, wenn im Rahmen der jeweiligen Verfahren keine sach- und fachgerechte Folgenabschätzung vorgenommen wurde (§ 2 Umweltschadensgesetz i.V. mit § 21a des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG)).

Das von der europäischen Rechtsprechung deutlich erweiterte Verbandsbeteiligungs- und Verbandsklagerecht führt ebenfalls zu personalrelevanten Zusatzbelastungen. Das am potentiellen Deponiestandort Dülmen-Rödder gegen den Kreis angestrebte Klageverfahren des BUND, dem es über eine neue Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) gelungen ist, über ein Jahr nach Vollzug der Maßnahme die vermeintlich unzureichende UVP-Vorprüfung bei einer geringfügigen Sohlenanhebung in einem künstlich geschaffenen Gewässer auf den Prüfstand zu stellen, mag hier nur einen Vorgeschmack für die wachsenden Belastungen geben, die künftig auf den Fachdienst zukommen.

#### **c) Landesvorgaben zur flächendeckenden Landschaftsplanung**

Darüber hinaus wird die Untere Landschaftsbehörde in den nächsten Jahren trotz personeller Unterstützung durch das Land durch die Aufstellung von 4 Landschaftsplänen besonders belastet. Um hier die auch für das Stammpersonal unausweichlichen Zusatzbelastungen in einem vertretbaren Rahmen zu halten, ist eine reine Sektorenplanung beabsichtigt (keine Verortung von Landschaftselementen zur Anreicherung der Landschaft). Nur durch qualitätsrelevante Maßnahmen wie etwa die Streckung von Bearbeitungszeiten im Rahmen von Genehmigungsverfahren, Zurückhaltung bei der aktiven Entwicklung und Pflege von Naturschutzgebieten etc. lässt sich hier weiteren personellen Verstärkungserfordernissen entgegenwirken.

#### **d) Bodenschutz/ Altlasten/ Deponien**

Während die durch Rechtsentwicklungen und besondere Anlässe bedingten Handlungsnotwendigkeiten in dem Bereich Bodenschutz/ Altlasten/ Deponien – mit Ausnahme des erwähnten und temporär enorme Kapazitäten bindenden Planfeststellungsverfahrens zum Bau und Betrieb einer DK I-Deponie in Dülmen-Rödder sowie des Projekts zur Errichtung einer Rohbiogasaufbereitung – in den vergangenen Jahren weitgehend unspektakulär geblieben sind, ist dieser Bereich von einer enormen personellen Auszerrung geprägt, die den eingangs geschilderten Prioritätenverlagerungen geschuldet ist. Daher werden etwa Sanierungsmaßnahmen bei Altlastenflächen vornehmlich anlassbezogen und ohne systematisches Bearbeitungsrastrer durchgeführt. Die Anzahl der jährlich geplanten sog. „orientierenden Untersuchungen zur Gefährdungsabschätzung“ kann wegen prioritätenbedingt fehlender personeller Ressourcen in diesem Bereich auch nicht erreicht werden.

Anstehende Sanierungen bzw. Sanierungspläne werden zeitlich gestreckt; d.h. zwischen Gefahrerkenntnis und Beseitigungsanforderung wird je nach Gefahrenlage differenziert und mit Unterbrechungsintervallen von ggf. mehreren Jahren gearbeitet. Die Ansprüche einer effektiven Altlasten-Überwachung oder gar eines zukunftsgerichteten Monitorings sind bis auf Weiteres zurückgestellt.

Auch hier mag der – nur schablonenhafte – Blick in die Nachbarkreise ein gewisses Gefühl für die defizitäre Personalausstattung vermitteln: Während hier im Haus aktuell ca. 0,9 Stellen für die Aufgabenwahrnehmung bereitstehen, sind dies in Borken und Warendorf 2,9 bzw. 5,5 Stellen bei vergleichbarer industrieller/ gewerblicher Struktur. Um ein annähernd vertretbares Niveau zu erreichen, sollte zumindest die derzeitige Ingenieur-Stelle perspektivisch von 0,5 auf 1,0 Stelle aufgestockt werden.

### **3. Anstehende neue Herausforderungen**

Neue Aufgaben werden sich im Zuge der allseits propagierten Energiewende aus den rechtlichen und fachlichen Anforderungen an Maßnahmen des Klimaschutzes ergeben. Die Vorstellungen des Landes in Bezug auf eine deutliche Steigerung der Windenergienutzung im Münsterland lassen heute nur erahnen, welche Kapazitäten der Unteren Landschaftsbehörde im Bereich der Landschaftsbildbewertung und des Artenschutzes künftig noch gebunden werden.

Mit welcher Ausrichtung und Intensität auch immer der Klimaschutz auf der Grundlage des noch für dieses Jahr erwarteten Klimaschutzgesetzes NRW und der vermutlich mit konkreten Vorgaben für die einzelnen Gebietskörperschaften des Landes ausgestatteten Klimaschutzplanung im Kreis Coesfeld betrieben wird, muss davon ausgegangen werden, dass die Umweltabteilung und hier der Fachdienst 70.2 vor allem auf folgenden Arbeitsfeldern gefordert sein wird:

- Mitwirkung bei der Planung / Planungs koordinierung von relevanten Flächen für die Windkraftnutzung, Photovoltaik und energetische Biomassennutzung,
- Mitwirkung bei Bauleitplanung/ Regionalplanung,
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Bilanzierungen.

### **4. Zusammenfassende Überlegungen zum Personalbedarf im Fachdienst 70.2**

Wegen der schon entstandenen Bearbeitungsrückstände, der fehlenden Redundanzebene für krankheits- und urlaubsbedingte Fehlzeiten und der bereits angelaufenen zeitintensiven

Inanspruchnahme für komplexe Windenergieplanungen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden (Berücksichtigung der artenschutzrechtlichen Belange) wäre die Beschäftigung eines zusätzlichen Biologen ab dem Jahr 2013 dringend angeraten. Insgesamt werden die Fachkräfte in der Unteren Landschaftsbehörde aber auch die Unterstützung durch einen Techniker (E 9) benötigen, der die Umsetzung der naturschutzrechtlichen Anforderungen im Rahmen der Eingriffs- und Ausgleichsregelung überwacht.

Die Ingenieur-Stelle im Bereich Bodenschutz/ Altlasten sollte – wie ausgeführt – als volle Stelle geführt werden, wenn ein aktives Altlasten- und Sanierungsmanagement im Kreis Coesfeld politisch gewünscht wird.

### **III. Fachdienst 70.3 – Wasserwirtschaft**

#### **1. Aufgaben und Personalausstattung**

In der Unteren Wasserbehörde sind 13 Planstellen ausgewiesen, die den Aufgabenbereichen Gewässerausbau/-unterhaltung, Abwasserbeseitigung, Grundwasserschutz zugeordnet sind. Des Weiteren ist für die Koordinierung der Umsetzungsplanungen WRRL eine Projektstelle eingerichtet worden.

Aufgaben der Gewässerüberwachung sind im Hinblick auf die wasserwirtschaftlich sensiblen Bereiche vor allem vorzunehmen im Zusammenhang mit

- Nutzungen in/ an Wasserschutzgebieten (flächig),
- Anlagen in und an Gewässern,
- Oberflächengewässern sowie Nutzungen des Grundwassers für Trink-/ Brauchwasser,
- kommunalen Kläranlagen und Kleinkläranlagen sowie deren Wartung/ Schlammausfuhr,
- Anlagen und Netzen der kommunalen und privaten Niederschlagswasserbeseitigung,
- Der Entwässerung gewerblicher und landwirtschaftlicher Biogas- und Fahrsiloanlagen,
- Hochwasserrückhaltebecken und –einrichtungen, dem Hochwassermeldewesen sowie der flächigen Überwachung der Überschwemmungsgebiete,
- einem ordnungsgemäßen (normalen) Wasserabfluss
- der Rechts- und Fachaufsicht über die Wasser- und Bodenverbände.

Die Überwachung der wasserwirtschaftlichen Nutzungen und Anlagen erfolgt bisher in der Regel anlass- bzw. bedarfsbezogen.

#### **2. Besondere Entwicklungen**

##### **a) Hochwasser-Risikomanagement**

##### **aa) Anforderungen der EU-Richtlinie Hochwasserrisikomanagement**

Bis zum Jahr 2015 werden in Nordrhein-Westfalen für alle Gebiete, in denen signifikante Hochwasserschäden auftreten können, Hochwasserrisikomanagementpläne durch die Bezirksregierungen erarbeitet. Ziel der neuen Pläne ist es, über bestehende Gefahren zu informieren und Maßnahmen unterschiedlicher Akteure zu erfassen und abzustimmen, um hochwasserbedingte Risiken für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Infrastrukturen und Eigentum zu verringern und zu bewältigen. Grundlage dafür ist die EU-Richtlinie über die Bewertung und das Management von Hochwasserrisiken (EG-HWRM-RL), die am 26.

November 2007 in Kraft getreten ist. Die Zielsetzung der Richtlinie wurde von der Bundesregierung in die Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) übernommen (in Kraft seit 1. März 2010). Im Kreis Coesfeld sind als gefährdete Bereiche das Stevereinzugsgebiet mit den größeren Nebenläufen, Berkel, Münster'sche Aa, Emmerbach, Steinfurter Aa, Dinkel und Vechte identifiziert worden.

Das Land NRW beabsichtigt, das Hochwasserkrisenmanagement auf der Grundlage entsprechender Managementpläne zu formalisieren. Künftig sind Bereitschaftsdienste festzulegen und formelle Einsatzpläne zu erstellen. Neben dem allgemeinen Krisenmanagement sind auf der Grundlage des § 116 LWG die Hochwasserschutzbereiche zu überwachen, um Fehlentwicklungen zu beseitigen bzw. frühzeitig entgegenzuwirken.

#### **bb) Auswirkungen auf den Personalbedarf**

Der Hochwasserschutz wird derzeit im Rahmen von Genehmigungsverfahren und Planverfahren bearbeitet. Anlassbezogene Kontrollen erfolgen, Hochwasseralarmpläne (Stand 1976) bestehen, spiegeln aber nicht mehr die aktuelle Situation wider. Zur Verbesserung der Hochwasserrisikobewertung wurde in den letzten Jahren für das Stevereinzugsgebiet eine Hochwassergefahrenkarte entwickelt, die weitergehende Erkenntnisse über Hochwassergefahrenlagen gibt. Mit den vorhandenen Personalressourcen im Bereich Hochwasser sind die laufenden Genehmigungsverfahren abzudecken. Überwachungen im besonders gefährdeten Siedlungsbereiche erfolgen ausschließlich anlassbezogen – was bislang auch vertretbar erscheint.

Die mit Erlass vom 28.10.2011 eingeforderte Aufstellung eines Hochwasserrisikomanagement-Einsatzplanes und dessen Umsetzung, Fortführung und Aktualisierung im Rahmen einer Regelüberwachung ist trotz der aufgezeigten Anstrengungen dauerhaft mit den bestehenden personellen Ressourcen nicht zu leisten. Die anlassbezogene Überwachung und die Ergebnisse der Gewässerschauen und Deichschauen zeigen, dass die bewusste bzw. unbewusste Inanspruchnahme der Überschwemmungsgebiete und Bewirtschaftung der Hochwasserschutzanlagen ein im gesamten Kreisgebiet verbreitetes Problem darstellen. Hier sind zukünftig im Rahmen des vorbeugenden Hochwasserschutzes Prioritäten neu zu definieren und Fehlentwicklungen zu beseitigen und zu überwachen.

Die zunehmende Anzahl an Planfeststellungs- bzw. Plangenehmigungsverfahren im Zusammenhang mit dem Hochwasserschutz und den Gewässerumgestaltungen (auch im Zusammenspiel mit der nachfolgend zu behandelnden Wasserrahmenrichtlinie) wird nur dann zu bewältigen sein, wenn eine zusätzliche Ingenieursstelle zur Verfügung steht. Für etwa 20 Verfahren stehen zur Zeit 0,5 Fachkräfte (wegen der technischen Anforderungen können die Prüfungen nur durch Ingenieure erfolgen) zur Verfügung. Künftig ist mit ca. 30 - 40 Verfahren zu rechnen, die wegen ihrer Größe und ihres Umfangs aber deutlich mehr Ressourcen binden werden. Die zwingend zu verstärkende Überwachung der Überschwemmungsgebiete und sonstige Überwachungsmaßnahmen im Bereich von Gewässerbenutzungen werden – bei konservativer Schätzung – eine aktuell nicht vorhandene Techniker-Stelle ausfüllen.

#### **b) Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)**

##### **aa) Anforderungen der EU-Wasserrahmenrichtlinie**

Mit der EU-Wasserrahmenrichtlinie verfolgt die Europäische Union bekanntlich das Ziel, die Gewässer in einen guten ökologischen und chemischen Zustand zu bringen. Mit der Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes sind diese Vorgaben in das nationale Wasserrecht übernommen worden und somit verbindlich.

Die Umsetzung der Ziele soll auch unter Berücksichtigung möglicher Fristverlängerungen bis 2027 erfolgt sein. Zur Umsetzungsplanung sind Umsetzungsfahrpläne zu erstellen, die Maßnahmenträger, Art der Maßnahmen, Umsetzungszeiträume und Kosten benennen. Die Kreise im Münsterland haben sich entschlossen, diese Umsetzungsfahrpläne auf freiwilliger Basis gegen Kostenerstattung durch das Land zu koordinieren.

#### **bb) Auswirkungen auf den Personalbedarf**

Im Kreis Coesfeld ist für die Erstellung der Umsetzungsfahrpläne und Beratung der potentiellen Maßnahmenträger eine Koordinatorin befristet bis Ende 2012 eingestellt worden (Förderung durch das Land NRW). Bisher hat sich diese Koordinationsstelle in jeder Hinsicht bewährt; sie ist vor allem aufgrund ihrer Beratungsfunktion für die durchweg ehrenamtlich strukturierten Wasser- und Bodenverbände von zentraler Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie. Nur wenn für das zwischenzeitlich etwa 300 Maßnahmen umfassende Potenzial auch weiterhin eine Koordinierungs- und Beratungsperson bereitsteht, die die Maßnahmenträger – neben den Städten und Gemeinden vor allem die ehrenamtlich organisierten Wasser- und Bodenverbände – bei den Umsetzungsfahrplänen berät und begleitet, ist eine erfolgreiche Umsetzung gewährleistet. Auch für die wasserrechtlichen Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren ist diese Kontinuität unerlässlich.

Obwohl das Land eine Fortsetzung der Koordinatoren-Förderung ab dem Jahr 2013 in Frage gestellt hat, wird einstweilen davon ausgegangen, dass der von den Münsterlandkreisen erhobene Forderung nach einer für sie kostenneutralen Fortführung dieser Stelle entsprochen wird.

#### **c) Abwasserrechtliche und abwasserfachliche Anforderungen**

Im Bereich der Abwasseranlagen und hier insbesondere im Bereich der Gewässereinleitungen (erfasste kommunale Einleitungen/ Behandlungsanlagen ca. 750) sind die qualitativen Anforderungen an die Einleitungen deutlich gestiegen. Um die Vorgaben eines guten ökologischen Zustandes zu erreichen, sind neben den strukturellen Verbesserungen und der Beurteilung der chemisch-physikalischen Gewässerzustände auch hydraulische Belastungen der Gewässer zu reduzieren. In der Konsequenz bedeutet dies eine deutliche Steigerung des Anforderungsprofils für Einleitungen (qualitativ, quantitativ) und damit eine deutliche Intensivierung der Genehmigungsverfahren sowie der Überwachung der Einleitungsbedingungen. Um die Anforderungen nachzuhalten und regelmäßig zu überwachen, sind von den Unteren Wasserbehörden der Kreise entsprechende personelle Ressourcen bereitzustellen. Für den Kreis Coesfeld wird bei der Gewässerüberwachung von einem Mehrbedarf im Umfang von 0,5 Technikerstelle ausgegangen.

Entscheidungen des Kreises Coesfeld werden in zunehmender Weise durch Dritte beklagt (Gewässerausbauverfahren, Regelungen zur Abwasserbeseitigung); im Rahmen der Gerichtsverfahren sind umfangreiche Gutachten zu bewerten und analysieren. Dieses Procedere bindet schon heute vor allem bei den Verwaltungsmitarbeitern Ressourcen, die in diesem Umfang bislang nicht vorgesehen sind. Der ungedeckte Bedarf lässt sich mit mindestens einer halben Stelle (Verwaltungsfachkraft) veranschlagen.

### **3. Zusammenfassende Überlegungen zum Personalbedarf im Fachdienst 70.3**

Zusammenfassend resultiert der dringendste Personalbedarf aus ingenieurmäßigen Anforderungen für die Durchführung der zahlreichen Planfeststellungs- und Plangenehmigungsverfahren auf der Grundlage von Wasserrahmen- und Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie. Spätestens ab dem Haushaltsjahr 2014 müsste für eine effektive Bewältigung dieser Maßnahmen eine Stelle eingerichtet werden. Sinnvoll

wäre darüber hinaus eine zusätzliche Technikerstelle (E 9) für die wasserwirtschaftliche Überwachung der Anlagen und anlagenunabhängiger Einleitungen sowie die Verstärkung des Verwaltungspersonals um 0,5 Stellenanteile.

### **C. Fazit**

Die Überlegungen zu Aufgabenwahrnehmung, Organisation und Personaleinsatz in der Abteilung 70 – Umwelt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Die Umweltverwaltung des Kreises sieht sich einem stetigen Aufgabenzuwachs ausgesetzt. Mit Ausnahme des im Rahmen der Verwaltungsstrukturreform übernommenen und für die übernommenen Aufgaben bei weitem nicht auskömmlichen Personals hat es in den vergangenen Jahren keine personellen Verstärkungen gegeben. In der gleichen Zeit sind die quantitativen und qualitativen Anforderungen so sehr gestiegen, dass eine ordnungsgemäße und haftungsrechtlich unbedenkliche Aufgabenwahrnehmung mit dem vorhandenen Personal dauerhaft nicht mehr möglich ist.
2. Im Fachdienst 70.1 – Betrieblicher Umweltschutz sollte mit dem Haushaltsjahr 2013 eine weitere Ingenieur-Stelle und eine weitere Techniker-Stelle besetzt werden, um die Genehmigungsverfahren ordnungs- und fristgemäß zu bewältigen und den durch aktuelle Rechtsentwicklungen verschärften Haftungsrisiken einer unzureichenden Anlagenüberwachung zu begegnen. Der möglicherweise zunächst noch streckbare Verwaltungsaufwand wird auf 0,5 Stellenanteile geschätzt. Den Personalkosten würden noch nicht quantifizierbare Gebühreneinnahmen gegenüberstehen. Durch Verschärfungen der VAWs und in Abhängigkeit von der Beantwortung offener Fragen zur Umsetzungsreichweite der IE-Richtlinie sind weitere personalintensive Überwachungserfordernisse zu befürchten, die zur Zeit noch nicht exakt quantifiziert werden können, die aber spätestens ab 2014 bei der Stellenplanung des Kreises berücksichtigt werden müssten. Die Schätzungen zum Personalbedarf unterstellen – im Interesse einer minimalen Personalstruktur der Kreisverwaltung insgesamt – alle vertretbaren Absenkungen von Bearbeitungsstandards.
3. Der Fachdienst 70.2 – Natur- und Bodenschutz benötigt zusätzlich 1,0 Stelle Biologe (oder vergleichbare Qualifikation), um den neuen artenschutzrechtlichen Anforderungen einigermaßen gerecht zu werden. Andernfalls drohen die Eingriffsprüfungen zum „kritischen Nadelöhr“ für Genehmigungsverfahren der Unteren Bauaufsicht und der Unteren Immissionsschutzbehörde zu werden. Noch weitergehend könnten sich die Windenergieplanungen der Städte und Gemeinden erheblich verzögern. Die Stelle Ingenieur-Bodenschutz/ Altlasten sollte um eine halbe Stelle auf 1,0 Stelle aufgestockt werden, wenn ein effektiveres Altlasten- und Sanierungsmanagement gewährleistet werden soll. Die Einrichtung einer zusätzlichen Technikerstelle für diesen Fachdienst wäre sinnvoll.
4. Für den Fachdienst 70.3 – Wasserwirtschaft wird in absehbarer Zeit ein Ingenieur benötigt, der die zahlreichen Projekte und Maßnahmen im Zuge der Wasserrahmenrichtlinie durchführt und die zusätzlichen Aufgaben für das Hochwassermanagement wahrnimmt. Darüber hinaus wird zur Bewältigung dieser Aufgaben Bedarf für eine weitere Technikerstelle und eine 0,5 Stelle Verwaltung gesehen.