

28.03.2024

Stellungnahme zum

Referentenentwurf eines dritten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes vom 28.02.2024

Das Bundesumweltministerium hat einen Referentenentwurf zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) in die Verbändeanhörung gegeben, mit dem die erforderliche Anpassung an die Europäische Verordnung (EU) 2020/741 über **Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung** vom 25.5.2020 (ABl. L 177 vom 5.6.2020, S. 32) erfolgen soll, die die landwirtschaftliche Bewässerung mit behandeltem und speziell aufbereitetem Abwasser regelt. U.a. enthält der vorliegende Referentenentwurf Zulassungs- und Überwachungserfordernisse zur Ausgestaltung nationaler Handlungsspielräume und eine Ermächtigung zum Erlass einer nationalen Rechtsverordnung mit zusätzlichen Anforderungen an eine Wasserwiederverwendung und Überwachungserfordernisse im Hinblick auf die Aufbereitung und Wiederverwendung gereinigten Abwassers.

Vorbemerkungen

Die Wiederverwendung von behandeltem, d.h. gereinigtem, und sodann für die jeweiligen Zwecke besonders aufbereitetem Abwasser ist ein Verfahren, das vor dem Hintergrund des fortschreitenden Klimawandels in Deutschland zur Verfügung stehen muss. Die Bewässerung landwirtschaftlicher Produkte auf diese Weise findet in Europa und im außereuropäischen Ausland bereits jetzt statt und entsprechende Produkte befinden sich in unseren Supermärkten. Nicht nur eine landwirtschaftliche Bewässerung, sondern auch eine industrielle Nutzung oder eine Grünflächenbewässerung mit behandeltem und aufbereitetem Wasser anstatt mit kostbarem Trinkwasser bzw. Grundwasser ist grundsätzlich sinnvoll. Dabei müssen u.a. die Belange der Lebensmittel- und Futtermittelhygiene, der Pflanzengesundheit sowie des Boden- und Gewässerschutzes einschließlich und insbesondere des Schutzes Trinkwassergewinnung gewahrt werden. Die DWA begrüßt daher die Festlegung von europaweiten gemeinsamen Mindeststandards, die mit dem Referentenentwurf und der auf dieser Grundlage noch zu erlassenden Rechtsverordnung konkretisiert, beziehungsweise umgesetzt werden sollen und unterstützt dies konkret mit der Erarbeitung des untergesetzlichen Regelwerks (Merkblattreihe M 1200). Durch eine sachgerechte Wasserwiederverwendung können Kreisläufe im Sinne der Nachhaltigkeit geschlossen und natürliche Ressourcen geschont werden. Es gibt bereits gute Beispiele für eine erfolgreiche Wiederverwendung auch in Deutschland. Wichtig ist, dass örtlich keine bzw. eine nur eingeschränkte Wiederverwendung stattfindet, wenn das gereinigte Abwasser zur Vermeidung von relevanten Niedrigwasserständen im Gewässer benötigt wird. Dies kann durch einen entsprechenden rechtlichen Rahmen, insbesondere die noch zu erlassende Verordnung und ein konkretisierendes untergesetzliches Regelwerk im Vollzug sichergestellt werden. Ganze Flussgebiete oder Teile davon von vorneherein für eine Wiederverwendung auszunehmen, ist nach Auffassung der DWA nicht der richtige Weg. Eine Schonung der natürlichen Wasserressourcen und die Priorisierung der öffentlichen Wasserversorgung bei der Wassergewinnung kann nur gelingen, wenn andere Nutzer auf Alternativen zugreifen können. Die Wasserwiederverwendung ist in Deutschland bislang nicht besonders geregelt, aber schon heute rechtlich zulässig und wird praktiziert. Die EU-Verordnung, die mit dem Referentenentwurf ergänzt werden soll, dient nach dem Willen des europäischen Gesetzgebers der Beseitigung von Problemen, die die Nutzung der alternativen Wasserversorgungsoption

„Wasserwiederverwendung“ behindern und soll den Einsatz der Wasserwiederverwendung erleichtern. Zudem trägt die vor der Verabschiedung stehende überarbeitete EU-Kommunalabwasserrichtlinie (EU-KARL) dem Potential der Wiederverwendung Rechnung und sieht Regelungsaufträge für die Mitgliedsstaaten vor. Das Ziel einer Stärkung der Wasserwiederverwendung verfolgt auch die im letzten Jahr auf nationaler Ebene verabschiedete und jetzt umzusetzende Nationale Wasserstrategie. Es geht daher im Kern darum in Deutschland rechtliche Regelungen zu schaffen, die eine sachgerechte Wasserwiederverwendung erleichtern und die Voraussetzungen rechtlich klar konturieren.

Grundsätzliche Bewertung des Entwurfs

Aus Sicht der DWA ist der vorliegende Entwurf nicht geeignet, die Wasserwiederverwendung in Deutschland zu erleichtern. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die vorgesehenen Regelungen dazu führen, dass eine Wiederverwendung von behandeltem und besonders aufbereitetem Wasser in Deutschland keine praxisrelevante Zukunft hat und es weiterhin -und unter dem Eindruck des Klimawandels zukünftig verstärkt- zu einer Ausbeutung des Grundwasserdargebots kommen wird. Grund dafür sind u.a. die weitreichenden Ausnahmemöglichkeiten der Wiederverwendung z.B. über Sperrgebiete, in denen Wiederverwendung generell nicht stattfinden kann, ohne dass eine Einzelfallprüfung mit einem strengen Risikomanagement durchgeführt wird. Zum anderen werden weitere bzw. hohe bürokratische Hürden aufgebaut, wie z.B. die vorgesehene Einvernehmensregelung mit sieben zu beteiligenden Behörden und Zulassungserfordernisse über die Mindestanforderungen der EU-Verordnung hinaus.

Im Einzelnen

Zum Geltungsbereich

Mit zunehmendem Druck auf die Wasserressourcen wird die Wasserwiederverwendung auch in anderen Bereichen (z.B. in der Industrie) an Relevanz gewinnen. Eine Ausweitung des Geltungsbereiches auf die industrielle Nutzung sowie auf die Bewässerung im urbanen Bereich ist sinnvoll. Diese Bereiche sollten ebenfalls rechtlich geregelt werden, um Rechts- und Planungssicherheit herzustellen. Eine Beschränkung nur auf die landwirtschaftliche Nutzung wird der Bedeutung der Wiederverwendung vor dem Eindruck eines zunehmenden Drucks auf unsere Wasserressourcen nicht gerecht. Aus Zeitgründen (Geltung der EU-Verordnung (EU) 2020/741 seit dem 26.06.2023) ist es aus Sicht der DWA vertretbar, diese Bereiche zu einem späteren Termin mit aufzunehmen.

Zu § 54

Im geplanten § 54 Abs. 2 Satz 2 WHG ist die Verwendung der Begriffe „Behandlung“ und „Aufbereitung“ missverständlich. Art. 3 Nr. 3-5 EU-WWVO differenziert zwischen der Behandlung von kommunalem Abwasser nach der EU-KARL und der erst anschließenden Aufbereitung des behandelten Abwassers nach der EU-WWVO. „Behandlung“ gehört also zur Abwasserbeseitigung, danach kann eine „Aufbereitung“ erfolgen. Daher sollte der geplante § 54 Abs. 2 Satz 2 WHG wie folgt formuliert werden:

„Nicht zur Abwasserbeseitigung gehört die Behandlung Aufbereitung von AbwWasser, soweit sie ausschließlich zur Erfüllung der Anforderungen an die Qualität von aufbereitetem AbwWasser nach der Verordnung (EU) 2020/741 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.5.2020 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung (ABl. L 177 vom 5.6.2020, S. 32) und der Rechtsverordnung nach § 61e erforderlich ist, die Speicherung und der Transport des aufbereiteten AbwWassers vor und nach dieser Behandlung Aufbereitung sowie die Wiederverwendung des aufbereiteten AbwWassers zu Bewässerungszwecken.“

Zu § 61a

Es ist sachgerecht, die Schutzzonen I und II von festgesetzten Wasserschutzgebieten und Heilquellenschutzgebieten generell von einer Wasserwiederverwendung auszunehmen. Auch in der Schutzzone III bedarf es eines besonders hohen Schutzes, insbesondere vor dem Eintrag von persistenten und mobilen Spurenstoffen bei der Bewässerung. Ein signifikanter Eintrag von Spurenstoffen in das Grundwasser kann bei Einhaltung der guten landwirtschaftlichen Praxis und ggf. entsprechender Prüfkriterien aber ausgeschlossen werden. Daher ist hier der Anwendungsbereich für eine Einzelfallprüfung mit entsprechendem Risikomanagement eröffnet. Die DWA unterstützt daher die Regelung des § 61a Abs. 1 im vorliegenden Entwurf, in der Schutzzone III eine strenge Einzelfallprüfung zuzulassen und diese Gebiete nicht generell für die Wasserwiederverwendung zu sperren. In der noch zu erlassenden Bundesverordnung können weitere Anforderungen, wie z.B. ein besonderes Monitoring oder eine Spurenstoffentfernung, sowie die Einhaltung eines PFAS-Vorsorgewertes gefordert werden.

Im Zuge der Umsetzung der auf europäischer Ebene kurz vor der Verabschiedung stehenden EU-Kommunalabwasserrichtlinie ist ohnehin die weitgehende Nachrüstung von Reinigungsstufen zur Spurenstoffelimination vorgesehen. Die Qualität des gereinigten Abwassers wird daher zukünftig noch einmal erheblich zunehmen, welches dann für die Wiederverwendung aufbereitet werden muss.

Der vorsorgende Schutz der (Trink-)Wasserressourcen ist durch die Erstellung eines Risikomanagementplans als Grundlage der Genehmigung umgesetzt. Die EU-Verordnung folgt damit den gleichen Prinzipien, die sich in der neuen TrinkwV und TrinkwEGV finden. Der Risikomanagementplan (RMP) ist sogar fortlaufend (alle sechs Jahre nach DWA M-1200 Empfehlung in Anlehnung an die TrinkwV und TrinkwEGV) zu aktualisieren und kann dadurch Erkenntnisse aus durchzuführenden Monitoringprogrammen berücksichtigen.

Demnach kann dem Vorsorgeprinzip bei der Wasserwiederverwendung Rechnung getragen werden.

Für die Festlegung von Sperrgebieten durch die Länder nach Abs. 2 ist in Abs. 3 (nur) eine Information an das UBA vorgesehen, die eine Begründung enthält. Die Regelungen sollten eine tragfähige fachliche Begründung nach den Kriterien des Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a)-d) EU-WWVO vorsehen. In diesem Zusammenhang sollte der Bund auch regeln, dass die Länder solche Sperrgebiete nicht einfach damit begründen können, es handle sich um die Zonen III A/B eines Wasserschutzgebiets, die Zonen III/IV eines Heilquellenschutzgebiets oder ein Wasservorranggebiet. Stattdessen sollten die Länder eine darüberhinausgehende fachliche Begründung vorlegen müssen, um ein Sperrgebiet ausweisen zu können. Die Wasserwiederverwendung sollte nicht ohne Grund wesentlich strengeren Vorgaben unterworfen sein als andere Verfahren der Kreislaufwirtschaft, wie z.B. die Einbringung von Ersatzbaustoffen. Denn in der erst 2021 verkündeten und erst kürzlich im August 2023 in Kraft getretenen Ersatzbaustoffverordnung (EBV) ist gemäß den (Einbau-) Tabellen 1-27 in Anlage 2 zur EBV geregelt, dass die dort genannten mineralischen Ersatzbaustoffe (neben Bodenmaterial auch RC-Baustoffe, verschiedenartige Schlacken und verschiedenartige Aschen) in den jeweils zulässigen Einbauweisen auch in Wasserschutzgebieten (IIIA/B) und in Heilquellenschutzgebieten (III/IV) eingebaut werden dürfen. Dabei ist der Grundwasserschutz gemäß § 48 WHG jeweils sichergestellt, so dass auch bei Einbau all dieser Materialien gewährleistet ist, dass noch nicht einmal eine bloße Besorgnis für eine auch nur nachteilige Veränderung der Grundwasserbeschaffenheit bestehen kann. Daher wäre eine pauschale Sperrung aller Zonen IIIA/B bzw. III/IV zum einen rechtssystematisch widersprüchlich und zum anderen mit Blick auf die in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 EU-WWVO genannten Kriterien

möglicherweise auch unionsrechtswidrig. Aus diesen Gründen ist nach Auffassung der DWA eine substantielle fachliche Begründung zu fordern, die den Vorgaben von Artikel 2 Abs. 2 a.) – d.) der Verordnung (EU) 2020/741 entspricht. Dies sollte im vorliegenden Entwurf ausdrücklich klargestellt werden.

Zu § 61b

Das geplante Einvernehmensefordernis in § 61b Abs. 5 WHG ist überzogen. Indem für eine Genehmigungserteilung das Einvernehmen von sieben Behörden gefordert wird und ggf. im Benehmen mit einer weiteren Behörde erfolgen muss, wird eine Bürokratiehürde aufgebaut, die in der Praxis dazu führen wird, dass es aller Voraussicht nach zu keiner Genehmigungserteilung mehr kommt. Kosten auf Seiten der Verwaltung werden hier in erheblicher Höhe verursacht, indem in allen Behörden ein Prüfungsvorgang ausgelöst wird, der auch noch eine ausdrückliche Zustimmung am Ende des Verfahrens erfordert. Wenn Wasserwiederverwendung überhaupt möglich sein soll, muss das Einvernehmensefordernis abgemildert werden auf eine Entscheidung der zuständigen Behörde unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der genannten Behörden.

Hennef, den 28.03.2024

DWA

Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
Theodor-Heuss-Allee 17, 53773 Hennef
Tel.: + 49 2242 872-0
Fax: + 49 2242 872-8250
E-Mail: info@dwa.de
www.dwa.de

Lobbyregister: R001008

EU-Transparenzregister: 227557032517-09