

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes zur Ergänzung und Durchführung der Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wiederverwendung kommunalen Abwassers für die landwirtschaftliche Bewässerung

(Referentenentwurf, Stand des Entwurfes: 28. Februar 2024)

Einführung

Der Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND) – Friends of the Earth Germany bedankt sich für die Gelegenheit zum „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes zur Ergänzung und Durchführung der Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wiederverwendung kommunalen Abwassers für die landwirtschaftliche Bewässerung“ Stellung nehmen zu können.

Grundsätzlich ist der sorgsame und sparsame Umgang mit den nur begrenzt verfügbaren Wasserressourcen einer Wiederverwendung von Abwasser vorzuziehen. Dies gegeben, ist die Bewässerung landwirtschaftlicher Kulturen innerhalb Deutschlands bei nachhaltiger Wasserbewirtschaftung gegenüber dem Import virtuellen Wassers vorzuziehen, um die mit der Wasserentnahme verbundenen Probleme nicht in Länder mit größerem Wassermangel zu verlagern.

Wir begrüßen den Entwurf als Umsetzung der bereits bestehenden Verordnung (EU) 2020/741 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung.¹ Wie im Erwägungsgrund 29 der Verordnung (EU) 2020/741 formuliert, soll die Verordnung „nicht daran hindern, die Verwendung von aufbereitetem Wasser für andere Zwecke, einschließlich industrieller sowie mit Freizeit und Umwelt verbundener Zwecke, zuzulassen.“ Vor diesem Hintergrund wird die Nutzung von wiederverwendetem Abwasser vorrangig für industrielle Zwecke und dann erst für landwirtschaftliche Zwecke befürwortet. Weiter muss der vorsorgende Charakter des Schutzes von Gewässer und Böden sowie landwirtschaftlich erzeugter Lebensmittel an erster Stelle stehen. Der hohe Stellenwert des Gewässer- und Lebensmittelschutzes erfordert eine sichere Wasserwiederverwendung.

Die Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) bietet aus Sicht des BUND Chancen in Zeiten der Klimakrise und der damit verbundenen Trockenheit Wassermangelsituationen zu begegnen. Dies betrifft die Bestimmung von Regelungen für

1. die Wiederverwendung von gereinigtem und aufbereitetem Abwasser für die landwirtschaftliche Bewässerung unter Beachtung der hygienischen und chemischen Qualitätsanforderungen,
2. die Mindestwasserführung von Oberflächengewässern,
3. die Vermeidung und Verminderung von Emissionen in die Gewässer in einem höheren Maß.

¹ Verordnung (EU) 2020/741 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 2020 über Mindestanforderungen an die Wasserwiederverwendung (Text von Bedeutung für den EWR), online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32020R0741>

Die Analyse zeigt aber auch, dass der aktuelle Entwurf offene Fragen bei der Operationalisierung und bei der Festlegung von Grenzwerten, Kosten und Beteiligungsmöglichkeiten aufweist. Im Folgenden finden Sie die Standpunkte des BUND im Einzelnen.

zu § 54 Absatz 2 Satz 3 (neu) – Begriffsbestimmungen für die Abwasserbeseitigung (Einfügung)

Die Differenzierung zwischen der Abwasserbeseitigung und der Behandlung von aufbereitetem Abwasser gemäß Verordnung (EU) 2020/741 begrüßen wir.

Zeitnahe Klarheit über Gebühren und Sicherstellung von Partizipation

Die Ergänzung der Mindestanforderungen nach Anhang 1 Abschnitt 2 der Verordnung (EU) 2020/741 wird in der erst zu erlassende Rechtsverordnung nach § 61e enthalten sein. Es ist aber absehbar, dass die Mindestanforderungen in der Praxis nur durch die vierte Reinigungsstufe in der Kläranlage ermöglicht werden. Die zu erwartenden Mehrkosten und die sich daraus ergebenden gebührenrechtlichen Rahmenbedingungen müssen zeitnah geklärt werden.

Es wird darauf hingewiesen, dass eine Reihe von Vorschlägen zur Finanzierung mit einer entschlosseneren Anwendung des Verursacherprinzips existieren, die geeignet sind, die vergleichsweise moderaten Kosten des Ausbaus und des Betriebs von Kläranlagen zu decken. Die Klärung der Finanzierung darf aber nicht zu einer Aufschiebung der notwendigen Maßnahmen für die Erreichung der Umweltqualitätsziele führen.

Die Organisation von partizipativ-strukturierten Bewässerungsverbänden können hier als Vorbild dienen. Jedoch wird zur Stützung von bäuerlichen (Familien-) Betrieben angeregt, die Vergabe von Stimmrechten pro Kopf und nicht nach Flächengröße zu prüfen.² Auch für die Landwirtschaft ist als Anreiz zum Wassersparen und zur Erfassung der tatsächlich verbrauchten Wassermenge ein Wasserentnahmeentgelt zu erheben.

Ergänzung von Nährstoffrückgewinnung

Auch sollte für die Einfügung nach § 54 Abs. 2 Satz 2 am Ende des einzufügenden Satzes „oder zur Nährstoffrückgewinnung“ ergänzt werden.

*„Nicht zur Abwasserbeseitigung gehört die Behandlung von Abwasser, soweit sie ausschließlich zur Erfüllung der Anforderungen an die Qualität von aufbereitetem Abwasser 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 Abwassers vor und nach dieser Behandlung sowie die Wiederverwendung des aufbereiteten Abwassers zu Bewässerungszwecken **oder zur Nährstoffrückgewinnung.**“*

Für Ressourcen-orientierte Sanitärsysteme entfällt bislang das Argument des Wassersparens im Vergleich zum WC und mit dem diskutierten Referentenentwurf wird das Wassersparen nur im herkömmlichen Entsorgungsweg implementiert. Der herkömmliche Entsorgungspfad ist jedoch i.d.R. nicht zirkulär organisiert.

zu Abschnitt 2a (neu): „Aufbereitung, Speicherung, Verteilung und Wiederverwendung von Abwasser zur landwirtschaftlichen Bewässerung“

² vgl. „FAQ zur Neugründung der Wasser- und Bodenverbände“ des Landkreis Breisgau-Hochschwarzwald, online: <https://www.breisgau-hochschwarzwald.de/pb/Breisgau-Hochschwarzwald/Start/Natur+ +Tourismus/faq+zur+neugruendung.html>

zu § 61 a (neu) – Räumlicher Geltungsbereich

Die restriktive Ausnahmeregelung für die Zonen I und II der Wasserschutzgebiete wird begrüßt. Die Regelung sollte jedoch für das gesamte Wasserschutzgebiet gelten, also auch Zone III.

(Erläuterung Zone III siehe untenstehende Tabelle)

Zone I - Fassungsbereich	Zone II - Engere Schutzzone	Zone III - Weitere Schutzzone
Schutz der Trinkwassergewinnungsanlagen und ihrer unmittelbaren Umgebung vor jeglichen Verunreinigungen und Beeinträchtigungen	Schutz vor Verunreinigungen durch pathogene Mikroorganismen (zum Beispiel Bakterien, Viren und Wurmeier), die bei geringer Fließdauer und -strecke zur Trinkwassergewinnungsanlage gefährlich sind	Schutz vor weitreichenden Beeinträchtigungen, insbesondere vor nicht oder nur schwer abbaubaren chemischen oder radioaktiven Verunreinigungen
Mindestens 10 Meter allseitig um einen Brunnen, bei Quellen mindestens 20 Meter in Richtung des ankommenden Grundwassers, bei Karstgrundwasser mindestens 30 Meter	Von der Grenze der Zone I bis zu einer Linie, von der aus das genutzte Grundwasser eine Verweildauer von mindestens 50 Tagen bis zum Eintreffen in der Trinkwassergewinnungsanlage hat	Von der Grenze der Zone II bis zur Grenze des unterirdischen Einzugsgebietes der Fassungsanlage

(Quelle: BMUV, Ziele und Abgrenzung der Schutzzonen (Grundwasser), online: <https://www.bmu.de/themen/wasser-und-binnengewasser/trinkwasser/trinkwasser-trinkwasserschutzgebiete> Zugriff: 30.03.2024)

zu § 61 b (neu) – Genehmigung zur Aufbereitung, Speicherung und Verteilung von Abwasser zur landwirtschaftlichen Bewässerung

Die Regelung in § 61 b Abs. 3 Nr. 2 (neu) zur Mindestwasserführung von oberirdischen Gewässern als Ausschlussgrund für eine Genehmigung wird begrüßt:

*„(3) Eine Genehmigung nach Absatz 1 ist zu versagen, wenn
[...]*

2. durch die Wiederverwendung des aufbereiteten Abwassers zur landwirtschaftlichen Bewässerung an Stelle seiner Einleitung in ein oberirdisches Gewässer die Mindestwasserführung nach § 33 in dem betroffenen oberirdischen Gewässer und in anderen hiermit verbundenen Gewässern nicht erhalten bleibt.“

Entnahmen aus Oberflächengewässern oder aus dem Grundwasser müssen mit der Pflicht zur Verbesserung der Gewässer gemäß der EU-Wasserrahmenrichtlinie bzw. dem WHG vereinbar sein und dürfen keine negativen Auswirkungen auf wasserabhängige Ökosysteme haben. Insbesondere wenn natürliche oder stark veränderte Wasserkörper unter die festgelegte Mindestwasserführung sinken oder sogar trockenfallen, erhöht dies vielmehr die sich aus der EU-Wasserrahmenrichtlinie (und § 27 WHG) ergebende Notwendigkeit, geeignete hydromorphologische Maßnahmen umzusetzen, um den guten ökologischen Zustand bzw. das gute ökologische Potenzial zu erreichen. Analog sind Bewirtschaftungsziele der EU-Wasserrahmenrichtlinie für das Grundwasser (geregelt in § 47 WHG) einzuhalten.

zu § 61 c (neu) – Erlaubnis zur Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser zur landwirtschaftlichen Bewässerung

In § 61 c Absatz 1 wird die Prüfung der Erlaubnis formuliert. Hier muss zum Schutz des Grundwassers die weitere Voraussetzung „Gefahren für die Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung müssen ausgeschlossen werden können“ aufgenommen werden.

zu § 61 d (neu) – Informationspflichten

Entsprechend des Vorsorgeprinzips sollten die in § 61 d (neu) festgelegten Informationspflichten erweitert werden. Die Wasserversorger müssen über die Wasserwiederverwendung im Trinkwassereinzugsgebiet informiert werden, um die Risikobewertung und potenziell nötige Untersuchungen entsprechend anpassen zu können.

zu § 61 e (neu) – Rechtsverordnung über zusätzliche Anforderungen an die Aufbereitung, Speicherung, Verteilung und Wiederverwendung sowie an das Risikomanagement

Es sollte für § 61 e (neu) der Satz 1 folgendermaßen gefasst werden:

Durch Rechtsverordnung nach § 23 Absatz 1 Nummer 5 und 5a können sind zur Ergänzung der Mindestanforderungen nach Anhang I Abschnitt 2 der Verordnung (EU) 2020/741 zusätzliche Anforderungen an die Aufbereitung, Speicherung und Verteilung von Abwasser sowie an die Wiederverwendung von aufbereitetem Abwasser zu Bewässerungszwecken ~~bestimmt werden~~ zu bestimmen, [...]“

Die im Gesetzentwurf enthaltene Kann-Bestimmung ist zu schwach und sollte daher durch eine Verpflichtung ersetzt werden. Die Mindestanforderungen der Verordnung (EU) 2020/741 können nicht die Boden-, Pflanzen- und mögliche Grundwasserbelastung durch die Bewässerung mit aufbereitetem Abwasser verhindern. Insbesondere die Belastung durch dreistufig geklärtes Abwasser mit Mikroschadstoffen ist durch eine Ergänzung der Mindestanforderungen weitestgehend zu unterbinden. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass bei der Bewässerung durch Großregner an heißen Hochsommertagen ein großer Anteil des Wassers wegen Verdunstung in der Luft nicht den Boden erreicht. Das führt zur Aufkonzentration von Schadstoffen im restlichen Beregnungswasser. Bei der Verwendung des Abwassers in Großregnern müssen auch noch andere Gefährdungspfade berücksichtigt werden, wie möglicherweise die luftbürtige Übertragung von Krankheitserregern und Schadstoffen über Aerosole.

Es darf auch nicht zugelassen werden, dass Mikroschadstoffe aus Kläranlagenabläufen nicht nur die aufnehmenden Oberflächengewässer, sondern bei der Bewässerung landwirtschaftlicher Nutzflächen auch großflächig Böden, Nutzpflanzen und ggf. das Grundwasser belasten.

Die zu erlassende Rechtsverordnung nach § 61e muss ergänzende Mindestanforderungen enthalten, die in der Praxis nur die vierte Reinigungsstufe in der Kläranlage ermöglichen kann. Der Anwendungsbereich des in der Verordnung (EU) 2020/741 formulierten risikobasierten Ansatzes sollte in der Änderung des WHG bzw. der zu erlassenden Rechtsverordnung nur Kläranlagen mit einem Einwohnerwert von 49.999 EW und weniger und nur als Übergangslösung umfassen.

Die Behandlung von wiederverwendetem Abwasser muss auf der Grundlage des Vorsorgeansatzes erfolgen. Besonders im Zusammenhang mit persistenten Stoffen zeigen risikobasierte Ansätze Schwächen auf, da bei persistenten Stoffen Ursache und Wirkung zeitlich und räumlich stark entkoppelt sein können. Gerade die Diskussion zu PFAS zeigt, dass vor 10-20 Jahren noch viele Werte für unbedenklich galten, die jetzt grundsätzlich anders bewertet werden.

Bislang fehlt eine flächendeckende Infrastruktur für den Transport von gereinigtem Abwasser. In der zu erlassenden Rechtsverordnung nach § 61e sollte auch der Aspekt einer ortsnahe Verwendung enthalten sein.

Zeitnahe Umsetzung im Rahmen der „Nationalen Wasserstrategie“

Darüber hinaus wird die kurzfristige Umsetzung der Aktion Nr. 11 „Wasserentnahmeentgelte weiterentwickeln und bundesweit einführen“ und der Aktion Nr. 54 „Stärkung der Wasserwiederverwendung“ des „Aktionsprogramms Wasser“ innerhalb der „Nationalen Wasserstrategie“ befürwortet.³

02. April 2024

Kontakt / Ansprechpartner*in und weitere Informationen:

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. (BUND)

Friends of the Earth Germany

Kaiserin-Augusta-Allee 5

10553 Berlin

Referent für Gewässerpolitik

³ vgl. Nationale Wasserstrategie, Kabinettsbeschluss vom 15. März 2023, Seite 86 und Seite 104, online: <https://www.bmu.de/wasserstrategie>