Celler Str. 22
38176 Wendeburg
Tel.: (0 53 03) 5 09-0
Fax: (0 53 03) 5 09-50

Abwasserverband Braunschweig

Abwasserverband Braunschweig, Celler Str. 22, 38176 Wendeburg

An das
Bundesministerium
Für Umwelt, Naturschutz
Nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Postfach 12 06 29
53048 Bonn

[redacted]

Ihr Schreiben vom	Ihr Zeichen	Mein Zeichen	Datum
		[redacted]	21.03.2024

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes vom 28.02.2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 28. Februar 2024 ist den Fachkreisen und Verbänden die Möglichkeit der Prüfung und Stellungnahme zum Referentenentwurf eines dritten Gesetzes zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) gegeben worden. Diese Möglichkeit nutze ich sehr gerne.

Meinen Ausführungen voran schicken möchte ich, dass der Abwasserverband Braunschweig seit rd. 70 Jahren die Wasserwiederverwendung betreibt. Er wurde 1954 gegründet. Seine satzungsgemäße Aufgabe ist es, auf ca. 2.700 Hektar landwirtschaftlicher Fläche, behandeltes Abwasser zu verregnen und so sowohl das Wasser als auch die darin enthaltenen Pflanzennährstoffe sinnvoll zu nutzen. Diese Abwasserverwertung führt durch Wasser- und Nährstoffnutzung in der Landwirtschaft zu dauerhaft sicheren und hohen Erträgen und durch die Nutzung des Abwassers als Beregnungswasser zur Schonung der Grundwasserressourcen. Der Verband hat ausschließlich positive Erfahrungen mit der Wasserwiederverwendung gemacht. Das „Braunschweiger Modell“ bietet durch geschlossenen Kreisläufe Nachhaltigkeit, Wertschöpfungsketten von der Pflanzenproduktion bis zur Stromvermarktung und schont natürliche Ressourcen.

Sie erläutern in Ihrem Schreiben, der Gesetzentwurf diene der erforderlichen Anpassung des WHG an die EU-Verordnung 2020/741 über Mindestanforderungen für die Wiederverwendung aufbereiteten kommunalen Abwassers für die landwirtschaftliche Bewässerung. Die erforderliche Anpassung kann ich insofern nachvollziehen, als dass es für Deutschland einer Zuständigkeitsregelung für die Förderung der Wasserwiederverwendung gemäß EU-Verordnung 2020/741 bedarf.

Darüberhinausgehende Regelungen, wie sie in dem vorliegenden Entwurf vorgesehen sind, erscheinen mir der Wasserwiederverwendung und damit der Verfolgung einer klimaangepassten Bewirtschaftung der Ressource Wasser eher entgegenzustehen. Hier sehe ich einen eklatanten Widerspruch zu allen Bemühungen dem unbestrittenen Klimawandel mit entsprechenden Strategien entgegenzuwirken bzw. sich diesem anzupassen. Wie es z. B. in der Nationalen Wasserstrategie des Bundes, verabschiedet im März 2023, fixiert wurde. Weitere Bemühungen des Bundes zum Umgang mit dem Klimawandel sehe ich mindestens auch in dem Klimaanpassungsgesetz, welches am 1. Juli 2024 in Kraft tritt, der Novelle des Klimaschutzgesetzes und des Klimaschutzprogrammes. Somit scheint mir die Relevanz des Umgangs mit dem

Klimawandel unumstritten und umso mehr verwundert mich eine vorgesehene Änderung des WHG, die m. E. die Bemühungen um einen nachhaltigen Umgang mit dem Thema Klima konterkariert.

Auf Landesebene schließen sich in Niedersachsen meines Wissens weitere verschiedene Ansätze der angestrebten Klimaresilienz des Bundes an. Im Nds. Masterplan Wasser wird gefordert, Wasser verstärkt in der Fläche zu halten und nicht in den Vorfluter abzugeben. Gemäß Nds. Wasserversorgungskonzept ist eine Zunahme des Wasserbedarfs insgesamt um 15% prognostiziert. Davon entfällt der größte Teil des Mehrbedarfes auf den landwirtschaftlichen Sektor. In dem Konzept ist daher explizit die Verregnung von gereinigtem Abwasser und ferner für den Sektor Landwirtschaft die Substitution von Grundwasser zur Bewässerung in verschiedenen Formen vorgesehen.

Schlussendlich sollten auch die zukünftig vorgesehenen Regelungen auf EU-Ebene nicht unbeachtet bleiben. Konkret nenne ich hier die Aktualisierung der EU-Abwasserrahmenrichtlinie deren Verabschiedung noch in 2024 erwartet wird. Darin wird in Artikel 15 von den Mitgliedsstaaten eine systematische Förderung der Wiederverwendung von behandeltem Abwasser aus allen kommunalen Abwasserbehandlungsanlagen gefordert. Mit dem vorgelegten Entwurf der Änderung des WHG wird diese Zielsetzung in Deutschland m. E. nicht erreicht.

Konkret führe ich zu Ihrem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des WHG wie folgt aus:

zu A. Problem und Ziel und B. Lösungen und Nutzen
Der Feststellung, dass es in Deutschland bereits zu Einschränkungen in der Wasserverfügbarkeit gekommen ist, kann ich voll und ganz zustimmen. In Braunschweig kann diesen Einschränkungen bisher durch die jahrzehntelang praktizierte Wasserwiederverwendung in einem guten Umfang entgegengewirkt werden. Die Wasserwiederverwendung ist in der Region festverankert und findet einen breiten Zuspruch auf allen Ebenen. Mit Bescheid vom 29. Februar 2024 ist die bis dato mit allen erforderlichen Genehmigungen betriebene Wasserwiederverwendung auch gemäß EU-Verordnung legitimiert. Eine über die EU-Verordnung 2020/741 hinausgehende Verschärfung der Anforderungen ist nach meiner Auffassung nicht erforderlich. So ist z. B. ein umfangreiches Monitoringprogramm, auch im Hinblick auf anthropogene Spurenstoffe, Inhalt des Risikomanagementplanes und Auflage in der erteilten Genehmigung.

Insofern ist den Mitgliedstaaten zwar die Möglichkeit gegeben worden, zusätzliche Anforderungen zu formulieren, dies muss jedoch nicht zwingend erfolgen. In dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des WHG soll die Möglichkeit aber soweit ausgeschöpft werden, dass nicht nur der Aufbau neuer, sondern sogar die Existenz bestehender, langjährig erfolgreich betriebener Wasserwiederverwendungssysteme gefährdet werden. Für den Abwasserverband Braunschweig würde dies sowohl die Gefährdung der Existenz der landwirtschaftlichen Mitgliedsbetriebe als auch der nachgeschalteten Gewerbe bedeuten.

Durch den nach EU-Verordnung 2020/741 geforderten Risikomanagementplan und eine an die jeweilige Standortsituation angepasste Qualitätsüberwachung über Monitoring wird der Betreiber der Wasserwiederverwendung den Anforderungen aller Schutzgüter gerecht.

In Braunschweig ist ein umfangreicher Risikomanagementplan mit einem entsprechenden Monitoring erstellt worden, s. o.. In dem Plan ist bereits auf die Planung der Errichtung einer vierten Reinigungsstufe hingewiesen worden. Außerdem ist eine Desinfektion des Kläranlagenablaufs installiert worden. Auf dieser Basis ist die Genehmigung gemäß EU-Verordnung 2020/741 zur Wasserwiederverwendung bei der unteren Wasserbehörde Braunschweig beantragt und von dieser genehmigt worden.

Darüber hinaus werden in dem Entwurf Abgrenzungserfordernisse zur „üblichen“ Abwasserbehandlung gesehen, die sich insbesondere auf die Kostenträgerschaft auswirken werden. Im WHG ist bereits jetzt eine angemessene Beteiligung an den Kosten der Wasserdienstleistungen

vorgesehen sowie ein Abweichen von diesen Grundsätzen (§6a (4)). Führt eine Abgrenzung, so wie in dem vorliegenden Entwurf vorgesehen, dazu, dass die Landwirtschaft alleine für die Kosten der Wasserwiederverwendung von der Aufbereitung bis zur Verteilung und Überwachung aufkommen muss, wird die Wasserwiederverwendung keine Zukunft haben. Vielmehr wird eine weitere Ausbeutung des Grundwasserdargebotes die Folge sein. Hier sollten die sozialen, ökologischen und wirtschaftlichen Auswirkungen einer Wasserwiederverwendung ein stärkeres Gewicht bekommen und der übergeordnete Nutzen für das Gemeinwesen (u. a. Klimaresilienz) bedacht werden.

zu § 9
Eine Verortung der Wasserwiederverwendung als Benutzungstatbestand erschließt sich mir nicht. Die Benutzungen zielen nach meinem Verständnis auf die Benutzung eines Gewässers gemäß § 8 ab. Nach der Begriffsbestimmung in § 3 WHG wird m. E. durch die Wasserwiederverwendung zunächst per se kein Gewässer benutzt. Grundsätzlich wird behandeltes (Ab)Wasser auf einen Bodenkörper aufgebracht. Eine Benutzung ist erst gegeben, wenn das Wasser, wie tatsächlich in Braunschweig der Fall, auch zum Teil zur Grundwasseranreicherung genutzt wird. Für diese Benutzung sieht das WHG bereits entsprechende Regelungen vor.

Daher erscheint es mir sinnvoller, die Begriffsbestimmungen in § 3 zu ergänzen und dem Tatbestand der Wiederverwendung eine eigenständige Verortung zuzugestehen. Möglich erscheint mir alternativ auch eine Ergänzung des § 6 wodurch dem positiven Effekt der Wasserwiederverwendung Rechnung getragen werden könnte.

zu § 23
Die Formulierung in Absatz 1 ermöglicht ohnehin nähere Regelungen zu den bindenden Rechtsakten der EU zu erlassen. Sofern hier eine explizite Nennung erfolgen soll, scheint mir unter dem Formulierungsvorschlag zu 5a der Begriff „Anforderungen“ eindeutig auf eine zusätzliche (Über)Regulierung hinzuweisen. Mir erschiene eine Ergänzung des Pkt. 10 hilfreicher, um die Zuständigkeitsregelungen konkretisieren zu können.

zu § 54
Die Zuordnung der Wasserwiederverwendung zur Abwasserbeseitigung sollte auch die Gebührenfähigkeit zur Folge haben. Die pauschale Abgrenzung der Wasserwiederverwendung von der Abwasserbeseitigung deutet auf einen Ausschluss von der Gebührenfähigkeit der Aufbereitungs-, Speicher- Transport- und Aufbringungsschritte für die Wasserwiederverwendung hin. Dabei ist im § 54 Absatz 2 Satz 1 gerade das Verregnen, Verrieseln und Versickern von Abwasser als der Abwasserbeseitigung zugehörig aufgezählt worden. Dies verwirrt, gerade weil in Braunschweig genau diese Verfahrensschritte mit behandeltem Abwasser angewandt werden und in diesem Zuge sogar eine zusätzliche Reinigungsleistung durch die Bodenpassage festgestellt wird.

Eine Klarstellung und weitere Differenzierung u. a. nach Bestandsanlagen (Braunschweig) und regionaler Verortung sowie weiteren Gesichtspunkten wie die Einbeziehung der Oberflächengewässerverordnung, des übergeordneten Gemeinnutzens und ggf. kosteneinsparender Elemente, wie die Verringerung der Abwasserabgabe durch die Verregnung, sollte für das Heranziehen einer Kostenträgerschaft unbedingt bedacht werden. Das WHG bietet hier mit § 6a bereits entsprechende Ansätze wonach auch freiwillige Leistungen gebührenfähig sind, sofern deren Erbringung wirtschaftlich erfolgt. Sollte der gesamte Aufwand der Wasserwiederverwendung allein den Wassernutzern, hier der Landwirtschaft, auferlegt werden, können selbst erfolgreich umgesetzte Systeme nicht bestehen. Die Konkurrenz um Grundwasser als Alternative würde verstärkt.

zu Kapitel 3, Abschnitt 2 §§ 54 - 61 → Abschnitt 2a §§ 61 a-e

Die Einführung eines eigenen Abschnitts zur Wasserwiederverwendung wird von hier grundsätzlich begrüßt. In diesem Zusammenhang möchte ich mir die Frage erlauben, zu welchem

Zeitpunkt das wiederverwendete Wasser die Abwassereigenschaft verliert. Letztlich ist es aller Voraussicht nach weitergehend aufbereitet als jedes Wasser, das in einen Vorfluter abgegeben wird und nach meinem Verständnis leitet eine konventionelle Kläranlage kein Abwasser in einen Vorfluter.

Die Einschränkungen gemäß § 61a können nachvollzogen werden.

Im § 61b (1) wird die Zuständigkeit der Genehmigung der Landesbehörde zugeordnet. Nach hiesiger Auffassung und Praxis ist in Niedersachsen die Untere Wasserbehörde für die Genehmigung zuständig. So auch in Braunschweig bei der aktuell nach EU-Recht erteilten Genehmigung gelebt. Eine Neuordnung ohne Betrachtung der weiteren Handlungsfelder und des damit verknüpften Abstimmungsbedarfes erscheint mir übereilt. Dazu zählen auch die Ausführungen unter dem Absatz 5 nachdem ein Einvernehmen von mindestens sieben verschiedenen Behörden herbeizuführen ist. Nach den Erfahrungen in Braunschweig wird dies in keinem Fall von angestrebter oder bereits etablierter Wasserwiederverwendung erzielt werden können. Nach meinem Dafürhalten ist ein Konsultationsverfahren sicher sinnvoll und sollte aber auch im Falle der Wasserwiederverwendung wie bei anderen Verfahren geführt werden. Das bedeutet eine Beteiligung der entsprechenden Stellen und ein Abwägen der eingehenden Bedenken und Einwände für das Treffen einer Entscheidung. So könnte sicher ein Benehmen aber kein Einvernehmen hergestellt werden.

Die in § 61b Absatz 3 unter 1. in Aussicht gestellten zusätzlichen Anforderungen hinsichtlich der Mindestanforderungen an das aufbereitete Wasser sollten maßvoll sein, um eine Wasserwiederverwendung nicht von vornherein zum Scheitern zu verurteilen. Damit würde anderen europäischen und internationalen landwirtschaftlichen Produktionsstätten Vorschub gegeben werden und die heimische Landwirtschaft, nebst nachgeordnetem Gewerbe würde das Nachsehen haben. Dieser Hinweis gilt gleichermaßen für den § 61e.

Zu § 61b Absatz 3 Punkt 2 kann ich berichten, dass es in dem Gebiet der Wasserwiederverwendung in Braunschweig Gewässer gibt, die ohne die Wasserwiederverwendung trockenfallen würden.

Die Ausführungen zu § 61c wiederholen m. E. das ohnehin schon direkt geltende EU-Recht. Als Idee könnte hier das in Braunschweig umgesetzte Vorgehen, bei dem der Abwasserverband stellvertretend für seine landwirtschaftlichen Mitglieder die Erlaubnis beantragt hat, verschriftlich werden.

Zusammenfassend meine ich, dass eine Regelung der Zuständigkeit im Zusammenhang mit der Wasserwiederverwendung nach EU-Verordnung 2020/741 sinnvoll ist. Wenn es ein Bekenntnis zur Wasserwiederverwendung gibt und viele Aussagen auf politischer Ebene, v. a. im Zusammenhang mit der Forderung nach mehr Klimaanpassung, deuten darauf hin, sollte mit darüberhinausgehenden Anforderungen sparsam umgegangen werden. Die direkt wirksame EU-Verordnung regelt bereits vieles. Deutlich darüberhinausgehende Restriktionen, wie sie sich hier abzeichnen, verhindern eine Zunahme der Wasserwiederverwendung in Deutschland bis dahin, dass sie sogar schon lange erfolgreich betriebene Wasserwiederverwendungssysteme gefährden.

Ergänzend zu meinen Ausführungen weise ich auf die weiteren Stellungnahmen hin, die Bezug auf die Wasserwiederverwendung in der Region Braunschweig nehmen. Hervorheben möchte ich dabei insbesondere die Stellungnahmen unserer Aufsichtsbehörde, der Untere Wasserbehörde Braunschweig und der Stadt Braunschweig als abwasserbeseitigungspflichtige Körperschaft.

Der Abwasserverband Braunschweig ist m. E. bundesweit einziger Betreiber einer Wasserwiederverwendung bei der die Abwasserbehandlung, die Aufbereitung und Verteilung in Kooperation mit der abwasserbeseitigungspflichtigen Kommune (>250.000 Einwohner) und den rd. 70 abnehmenden landwirtschaftlichen Betrieben auf knapp 3.000 ha Fläche aus einer Hand erfolgt.

Durch die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen des WHG sehe ich eine Gefährdung dieses über 70 Jahre erfolgreich praktizierten Kreislaufmodelles. Für weitere Fragen stehe ich gern zur Verfügung und über einen weiteren Austausch würde ich mich sehr freuen.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]