



Wasserverbandstag e.V.
Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt

POSITIONSPAPIER

SIEDLUNGSWASSER-

WIRTSCHAFT

NIEDERSACHSEN

2021



POSITIONSPAPIER

SIEDLUNGSWASSERWIRTSCHAFT NIEDERSACHSEN 2021

INHALT

1	VORBEMERKUNG ZUM POSITIONSPAPIER	3
1.1	Einleitung	4
1.2	Der WVT und seine Mitglieder	5
1.3	Wasserwirtschaftliche Rahmenbedingungen Niedersachsen	6
2	ZUSAMMENFASSUNG	8
3	HERAUSFORDERUNGEN DER BRANCHE	18
3.1	Wasser und Gesellschaft	19
3.2	Klimawandel	23
3.3	Aktuelle Herausforderungen für die Trinkwasserversorgung	27
3.3.1	Wassermenge/ Wasserrechte (u. a. Wasserrechtsverfahren)	27
3.3.2	Wassergüte	33
3.3.3	Wasserversorgungskonzept Niedersachsen	51
3.4	Aktuelle Herausforderungen für die Abwasserentsorgung	52
3.4.1	Klärschlamm Entsorgung	52
3.4.2	Anthropogene Spurenstoffe	54
3.4.3	Angekündigte Modernisierung des Abwasserabgabengesetzes	61
3.5	WRRL	63
3.6	Finanzielle Rahmenbedingungen	65
3.6.1	Gebühren- und Entgeltausfälle	65
3.7	Steuerliche Rahmenbedingungen	68
3.7.1	Umsatzsteuer	68
3.7.2	Steuerliche Aspekte im Rahmen der Klärgaserzeugung und -verwertung	72
3.8	Privatisierung/Liberalisierung	75
3.9	Benchmarking als Schlüssel zu Transparenz und Effizienz	79

1 

VORBEMERKUNGEN ZUM POSITIONSPAPIER



Präambel

Wasser ist kein Wirtschaftsgut, sondern eine Lebensgrundlage. Damit auch die nachfolgenden Generationen die Ressource Wasser noch nutzen können, ist eine nachhaltige Bewirtschaftung erforderlich. Dies kann aber nur über den ganzheitlichen Ansatz unter Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Beteiligten erfolgen.

Der Wasserverbandstag e.V. steht für alle Themen der Wasserwirtschaft als kompetenter Ansprechpartner zur Verfügung.

1 Vorbemerkung zum Positionspapier

1.1 Einleitung

Die Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Die Kommunalpolitiker vor Ort sind die Entscheidungsträger, die diese Aufgabe der Daseinsvorsorge wirtschaftlich und nachhaltig gestalten und sich der öffentlichen Diskussion stellen müssen.

Der Wasserverbandstag e.V. (WVT) ist eine landesweite Dachorganisation für das Verbandsmodell (z. B. ein Zusammenschluss der Kommunen) in Bremen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt. In dieser Organisation werden alle Bereiche der verbandlichen Wasserwirtschaft vereint, so dass große Erfahrungen im Bereich der integrativen Wasserwirtschaft vorliegen. Durch dieses Positionspapier sollen Politiker und Verwaltungen auf Kommunal-, Landes- und Bundesebene über aktuelle Themen der Branche sowie über die wesentlichen Positionen zur Landes-, Bundes- und EU-Politik im Bereich der Siedlungswasserwirtschaft aus Sicht des Wasserverbandstag e.V. informiert werden. Der Wasserverbandstag e.V. zeigt somit Maßnahmen auf, die zur Sicherstellung einer nachhaltigen verbandlichen Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung erforderlich sind und bittet um Unterstützung aus der Politik.

Nicht zuletzt soll durch die nachfolgenden Anregungen und Hinweise auch die Information der Bürger vor Ort verbessert werden.

Wesentliche Grundlagen einer effektiven Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind günstige und fördernde Rahmenbedingungen, welche durch die entsprechende Bundes- und Landesgesetzgebung und deren Anwendung vorgegeben werden. Darüber hinaus werden durch die staatliche Förderpolitik maßgebliche Rahmenbedingungen geschaffen und Steuerungsinstrumente wahrgenommen.



Der Wasserverbandstag e.V. stellt hierzu in seinen Positionspapieren regelmäßig Verbesserungsvorschläge dar, um die Rahmenbedingungen an die bestehenden Bedürfnisse einer optimalen Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung anzupassen. In diesem Zusammenhang kann erfreulicherweise festgestellt werden, dass bereits viele der Verbesserungsvorschläge aufgenommen und umgesetzt wurden. Im Folgenden werden daher die noch nicht umgesetzten Themen und neue wichtige Themenschwerpunkte zur Diskussion gestellt, welche im nunmehr vorliegenden Positionspapier 2021 unter aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen fortgeschrieben und dargestellt werden.

Der Wasserverbandstag e.V. steht mit seinem gesamten Aufbau für einen integralen Ansatz der Organisation in der deutschen Wasserwirtschaft als Ganzes und empfiehlt daher grundsätzlich, den Aufgabenträgern ein höheres Maß an Möglichkeiten zu gewähren, weniger strenge Vorgaben zu machen und damit die Eigenverantwortung zu stärken.

1.2 Der WVT und seine Mitglieder

Trinkwasser steht den Bürgern flächendeckend und in hervorragender Qualität zur Verfügung. Auch die Abwasserbehandlung ist unter Berücksichtigung des Gewässerschutzgedankens geregelt und erfolgt zuverlässig und sicher in modernen Kläranlagen. Im Bereich der verbandlichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung können durch den Zusammenschluss mehrerer Kommunen zu einem Verband - ähnlich wie bei Kooperationsmodellen - zahlreiche Synergien genutzt werden. Diese Einsparungspotenziale sowie künftige Rationalisierungspotenziale kommen nicht Aktionären, sondern immer den Bürgern zugute. Gewinne werden bei den Verbänden grundsätzlich nicht erzielt, stattdessen wird kostendeckend gearbeitet.

Die Mitglieder des WVT handeln bei ihrer Aufgabenerfüllung mit zeitgemäßen betriebswirtschaftlichen Instrumenten – wie z. B. Benchmarking und Kennzahlenvergleichen. Des Weiteren sind sie schon immer ein Vorreiter im Bereich der Digitalisierung/Automatisierung ihrer Kernprozesse Trinkwasseraufbereitung und -verteilung sowie Abwasserüberleitung und -behandlung. Diese Prozesse sind i. d. R. automatisiert und werden regelmäßig an den Stand der Technik angepasst. Zunehmend greift die Digitalisierung auch in den Randprozessen (z. B. Onlineportale und Zählerstandfassung o.ä.) und die Prozesse verschmelzen miteinander.

Die demokratisch gewählten Gremien der Mitglieder überwachen zusammen mit den entsprechenden Aufsichtsbehörden das Handeln. Die technischen und betriebswirtschaftlichen Fachleute bei den Mitgliedern des WVT erfüllen ihre Aufgaben mit einem



hohen Transparenzgrad, der den Kommunen als Eignern den Einfluss auf die Erfüllung der Daseinsvorsorge gewährleistet.

Der Wasserverbandstag e.V. vertritt insgesamt knapp 1.000 Mitglieder aus allen wasserwirtschaftlichen Bereichen (Trink- und Abwasser, Gewässerunterhaltung, Küstenschutz, Beregnung etc.). Der WVT vereint somit als einzige Organisation alle Bereiche der Wasserwirtschaft und verfügt damit über umfangreiche Erfahrung im Bereich der integrativen Wasserwirtschaft.

Im Bereich der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung vertritt der Wasserverbandstag e.V. rund 130 Mitglieder, die einen großen Anteil der Trinkwasserversorgung und der Abwasserbeseitigung in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen abdecken. Eine Übersicht über die Mitglieder des WVT im Bereich Siedlungswasserwirtschaft in Niedersachsen finden Sie am Ende des Positionspapiers.

Des Weiteren hat der WVT die Mitgeschäftsleitung des Deutschen Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft e.V. (DBVW) inne. Dahinter stehen acht Landesverbände mit insgesamt rund 1.850 Verbänden der Wasserwirtschaft. Die dem WVT und dem DBVW angeschlossenen Wasserwirtschaftsverbände stehen für eine nachhaltige Bewirtschaftung der Grund- und Oberflächengewässer. Der Schutz der Ressource Wasser ist Grundlage allen Handelns.

1.3 Wasserwirtschaftliche Rahmenbedingungen Niedersachsen

In Niedersachsen sind rund 99,4 % der Bürgerinnen und Bürger an eine zentrale Wasserversorgung und knapp 95 % an die zentrale Abwasserbeseitigung angeschlossen; beide Aufgabenbereiche gehören zur kommunalen Daseinsvorsorge. Träger der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in Niedersachsen sind zu einem großen Anteil die Wasser- und Bodenverbände und Zweckverbände.

Zum Zwecke der öffentlichen Wasserversorgung wurden in Niedersachsen 2013 rund 557 Millionen Kubikmeter Wasser gefördert. Das Wasser wurde zu rund 86 % in über 377 Trinkwassergewinnungsgebieten aus dem Grundwasser gefördert.

Für die Wasserversorgungsverbände stellt die Entwicklung der Menge und Güte der Wasservorkommen des Landes die wesentliche Einflussgröße dar. Eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft im Sinne der öffentlichen Trinkwasserversorgung erfordert jederzeit, dass Wasser in einwandfreier Qualität (Gesundheitsvorsorge) und ausreichender Quantität (Versorgungssicherheit) zur Verfügung steht. Daher muss die öffentliche Wasserversorgung Vorrang vor jeglicher anderen Nutzung haben. Grundla-



ge der niedersächsischen Wasserversorgung ist ein schonender Umgang mit der natürlichen Ressource.

Das in Niedersachsen geförderte Grundwasser ist allgemein von hoher Qualität und entspricht in der Regel ohne weitere Aufbereitung den strengen Anforderungen der Trinkwasserverordnung. Damit das auch so bleibt, hat der Schutz der Trinkwasserressourcen eine hohe Priorität. In den letzten Jahren sind vermehrt Belastungssituationen aufgetreten. Das Hauptproblem stellen aktuell Nährstoffüberschüsse aus stickstoffhaltigen Düngern dar, die sich mit der Zeit aus dem Boden in die Gewässer verlagern; aber auch Pflanzenschutzmittel-Wirkstoffe und ihre Metabolite gelangen vermehrt in das Grundwasser.

Auch die Grundwassermenge gelangt - ausgelöst durch teilweise erhöhten Bedarf und Nutzungskonkurrenzen - vermehrt in die Diskussion. Dies führt zum Teil dazu, dass der Aufwand für Untersuchungen und Abstimmungen in Wasserrechtsverfahren stetig steigt.

Für die Abwasserverbände im WVT sind insbesondere die Spurenstoffe (vgl. hierzu Kapitel 2.4.2) sowie der künftige Umgang mit dem Klärschlamm (vgl. auch Kapitel 2.4.1) die Themen der Zukunft. Im heutigen Abwasser befindet sich durch unsere moderne Lebensführung weitaus mehr als früher. Vor allem Spurenstoffe wie Medikamentenrückstände oder andere Chemikalien lassen die Anforderungen an die Verbände und die eingesetzte Technik steigen.

Des Weiteren wurde der Klärschlamm bisher im Sinne der Kreislaufwirtschaft in der Landwirtschaft eingesetzt. Als Folge der jüngsten Änderung der Klärschlammverordnung und insbesondere der Änderung des Düngerechts (Begrenzung der Nährstoffaufbringung bei zeitgleicher Einrechnung des pflanzlichen Wirtschaftsdüngers) haben insbesondere in Norddeutschland/Niedersachsen viele Abwasserentsorger aktuell bzw. in naher Zukunft das Problem, Möglichkeiten zur Ausbringung oder zur Verbrennung des Klärschlammes zu finden. Erschwerend kommt hinzu, dass es in Niedersachsen derzeit keine Verbrennungsanlagen gibt. Auch Zwischenspeicher sind kaum noch verfügbar.

Was mit dem Trinkwasser und Abwasser in Niedersachsen geschieht, ist von großer Tragweite für die gesamte niedersächsische Wirtschaft und Gesellschaft. Die Trink- und Abwasserverbände machen sich daher für ein nachhaltiges und ganzheitliches Denken stark.

2 

ZUSAMMENFASSUNG DER POSITIONEN



ZUSAMMENFASSUNG DER POSITIONEN

Die Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung sind Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Die Kommunalpolitiker vor Ort sind die Entscheidungsträger, die diese Aufgabe der Daseinsvorsorge wirtschaftlich und nachhaltig gestalten und sich der öffentlichen Diskussion stellen müssen. Hierfür soll das Positionspapier als Hintergrundinformation und Unterstützung dienen.

Was mit dem Trinkwasser und Abwasser in Niedersachsen geschieht, ist von großer Tragweite für die gesamte niedersächsische Wirtschaft und Gesellschaft. Die Trink- und Abwasserverbände machen sich daher für ein nachhaltiges und ganzheitliches Denken stark.





HERAUSFORDERUNGEN DER BRANCHE

3.1 WASSER UND GESELLSCHAFT

Für eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft muss Wasser in einwandfreier Qualität (Gesundheitsvorsorge) und ausreichender Quantität (Versorgungssicherheit) zur Verfügung stehen. Die Verfügbarkeit von sauberem Trinkwasser zu jeder Zeit und der hohe Standard der deutschen Abwasserbehandlung sind Teil unserer Lebensgrundlage, sind Standortfaktor für unsere Kommunen und das ganze Land. Ohne die öffentliche Wasserwirtschaft gäbe es keine Baugebiete, keine Gewerbegebiete, kein Wachstum. Ob Landwirt oder Unternehmer, Familie oder Politik - jeder von uns kann und muss Verantwortung für sein Handeln übernehmen, um unsere wertvolle Ressource zu schützen, zu priorisieren und nachhaltig zu sichern.

Die Gesellschaft verändert sich stetig. Und so wie sich die Gesellschaft verändert, stehen auch die Verbände der Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung permanent vor Anpassungsbedarf. Fragen der Qualität, der Demographie, des Infrastrukturerhalts, des veränderten Wassergebrauchs, aber auch Klimawandel, veränderte rechtliche Rahmenbedingungen und Fachkräftemangel sind Herausforderungen, denen sich die Verbände bei ihrer strategischen Entwicklung stellen müssen. Hierbei muss aufgrund von kumulativen Einflüssen Wasserwirtschaft künftig integrierter gedacht werden.

Gemeinsames Ziel von Politik und kommunaler Wasserwirtschaft muss es daher sein, die mit dem Erhalt der Infrastrukturen verbundenen Heraus-

forderungen noch stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken. Unser Wasser muss wirksamer als bisher in Planungs- und Entscheidungsprozesse einfließen.

In Krisenzeiten kommt es darauf an, dass Abläufe und Mechanismen nicht beeinträchtigt werden und reibungsarm funktionieren. Während der Corona-Pandemie hat sich die besondere Bedeutung der sicheren und uneingeschränkten Versorgung mit Trinkwasser und der ordnungsgemäßen Beseitigung des Abwassers gezeigt. Die Verbände als Betreiber dieser Kritischen Infrastrukturen haben in diesen ungewöhnlichen Zeiten die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser sowie die Entsorgung des anfallenden Abwassers als maßgeblichen Teil der Daseinsvorsorge der Bevölkerung in hoher Qualität und Stabilität sichergestellt.



3.2 KLIMAWANDEL

Aktuelle Klima-Berichte zeigen: Im Laufe des 21. Jahrhunderts wird es im Jahresmittel wärmer und trockener, im Sommer werden die Hitzeperioden zunehmen und die Kälteperioden nehmen ab. Aufgrund der wärmeren Winter nehmen die Niederschläge in dieser Jahreszeit zu. Die regionalen Unterschiede sind groß. Grundsätzlich steigt die Wahrscheinlichkeit von Extremereignissen.

Für die Wasserwirtschaft bedeutet dies eine Verschärfung und Häufung bereits existierender und bekannter Phänomene und Probleme: Saisonal kann die Wasserverfügbarkeit zurückgehen bzw. durch Starkregenereignisse zu Hochwasser führen, was auch eine Erhöhung der Nähr- und Schadstoffkonzentration in Gewässern zur Folge haben kann.

Durch diese Herausforderungen ergeben sich für die Wasserwirtschaft Fragestellungen zum Anpassungsbedarf und den Handlungsmöglichkeiten. Insofern muss Wasserwirtschaft integrativer gedacht werden. Durch einen gemeinsamen Lern- und Anpassungsprozess von Politik, Verwaltung und Bevölkerung müssen Resilienz-Strategien entwickelt werden, um Städte und Regionen besser gegen Risiken wie z. B. Überschwemmungen oder Trockenperioden zu schützen. Eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressource ist nur über den ganzheitlichen Ansatz unter Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Beteiligten möglich. Ökonomische, ökologische und soziale Aspekte müssen ebenso betrachtet und abgewogen werden wie mittel- und langfristige Konsequenzen einzelner wasserwirtschaftlicher Maßnahmen.

3.3 HERAUSFORDERUNGEN WASSERVERSORGUNG

3.3.1 WASSERMENGE

In Niedersachsen gibt es viele Regionen, wo die Wasserabnahme (z. B. durch den vermehrten Anschluss der Tierhalter) stetig steigt. Hinzu kommen weitere Nutzungsansprüche, wie z. B. Beirregnung. Hier muss ein gesamtgesellschaftliches Konzept entstehen, wie die Ressource genutzt wird. Ein deutliches Bekenntnis zum Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist erforderlich.

Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist im Wasserhaushaltsgesetz geregelt und verfassungsrechtlich abgesichert. Mit Blick auf die künftig zu erwartenden erhöhten Ansprüche an die Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung in klimatisch bedingt zunehmenden Trockenperioden gilt es, den gesetzlich verankerten Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung gegenüber konkurrierenden Nutzungen im Vollzug sicherzustellen.

In den letzten Jahren wird die Bewertung des Naturhaushaltes im Rahmen von Wasserrechtsverfahren sehr intensiv diskutiert. Hier hat sich – auch aus der Wasserrahmenrichtlinie – ein neuer und aus unserer Sicht äußerst fragwürdiger Umweltvorsorgeansatz entwickelt, der in der Konsequenz bedeutet, dass die Neubeantragung einer bestehenden Wasserentnahme in der jetzigen Form nicht mehr genehmigt werden kann. Durch diese aktuellen Diskussionen wird die öffentliche Wasserversorgung in Gänze in Frage gestellt, was der WVT äußerst kritisch beobachtet.

Niedersachsen sollte daher Oberflächengewässer, die negativ durch Grundwasserentnahmen beeinflusst sind, als erheblich veränderte Gewässer (HMWB) ausweisen. Andernfalls muss, als weit aus schlechtere Alternative, eine umfassende Festlegung weniger strenger Qualitätsziele sowie eine Ausnahmenprüfung für diese Oberflächengewässer bereits im nächsten Bewirtschaftungsplan erfolgen.



3.3.2 WASSERGÜTE

3.3.2.1 BEGRENZUNG BELASTUNG WASSERKREISLAUF

Gemäß EG-WRRL und WHG ist eine Verschlechterung des mengenmäßigen und chemischen Zustandes der Gewässer und des Grundwassers zu vermeiden. Die Sicherung der Ressource Trinkwasser für nachfolgende Generationen darf nicht gefährdet werden. Der Grundwasserschutz hat daher für die Mitgliedsverbände der Trinkwasserversorgung im Wasserverbandstag e.V. eine hohe Bedeutung. Die Belange des Grundwasserschutzes sollten eine höhere Beachtung finden.

In Niedersachsen wird in Bezug auf den Grundwasserschutz seit vielen Jahren erfolgreich das so genannte Kooperationsmodell zwischen Wasserversorgern und Landwirten praktiziert. Das Kooperationsmodell kann jedoch nur wirken, wenn der Basisschutz sichergestellt wird; zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Kooperationsmodells muss daher zunächst vom Land sichergestellt sein, dass die gesetzlichen Grenzwerte und Rahmenbedingungen eingehalten werden. Die Mittel für den Grundwasserschutz müssen dringend erhöht werden, z. B. aus den Mehreinnahmen der WEG.

Auch die Diskussionen um anthropogene Spurenstoffe und Pflanzenschutzmittel in der Wasserressource vermehren sich. Hier hat die Vermeidung Priorität vor der Aufbereitung. Flächendeckende zusätzliche Aufbereitungsschritte sind nicht erforderlich. Trinkwasserrelevante Stoffe und ihre Metabolite sollten vermieden oder ersetzt werden. Hierfür muss vor allem die Verantwortung der Hersteller, Zulassungsbehörden und Verbraucher eingefordert werden.

Wasserwirtschaft, Industrie, Verkehr und Landwirtschaft nutzen z. T. dieselben Flächen für ihre Aufgaben. Für die Trinkwassergewinnung ist es unerlässlich, dass ausreichend Grundwasser in hoher Qualität zur Verfügung steht und vor Belastungen geschützt wird.

Der vorsorgende Grundwasserschutz ist eine gesamtgesellschaftspolitische Aufgabe und muss insofern bei allen wirtschaftlichen Tätigkeiten und Entscheidungen berücksichtigt werden.

3.3.2.2 NUTZUNGS- KONKURRENZEN

Inzwischen mehren sich die Ansprüche auf mögliche Nutzungsformen für die oberirdischen Flächen und den unterirdischen Raum von Trinkwassereinzugsgebieten. Die Wasserwirtschaft beobachtet dies mit Sorge, da häufig mögliche Gefahren für das Grundwasser nicht berücksichtigt werden.

Die genauen Risiken der unterirdischen Nutzungsformen sind derzeit und zukünftig nicht kalkulierbar. Selbst umfangreiche geologische Voruntersuchungen zur Bewertung der Risiken können bisher nur zu punktuellen Erkenntnissen führen, da die geo-logischen Verhältnisse sehr heterogen sind. Dieses Gefahrenpotenzial ist bei einer Genehmigung zu berücksichtigen. Es gelten die Grundsätze des Wasserhaushaltsgesetzes, wonach das Grundwasser vor nachteiligen Auswirkungen zu schützen ist.

Bei der Erdgas- und Erdölgewinnung bestehen unabhängig von der Fördermethode erhebliche Gefahren für das Trinkwasser. Auch geothermische Verfahren (sowohl oberflächennah als auch Tiefengeothermie) und Windkraftanlagen stellen eine Gefahr für die Grundwasserressource dar.

Aus Sicht des WVT ist eine systematische Steuerung des Untergrundes und die Formulierung von Ausschlussgebieten erforderlich, um Trinkwassergewinnungsgebiete dauerhaft vor Gefährdungen zu schützen.

Der WVT sieht in großen Infrastrukturmaßnahmen ein erhebliches Risikopotential für die nachhaltige Trinkwasserversorgung, wie z.B. in der sogenannten Südlink-Stromtrasse. Die entsprechenden Genehmigungsverfahren erfordern eine große Aufmerksamkeit und intensive Begleitung jedes einzelnen Mitglieds, da entsprechende Bedenken



für derartig überregionale Strukturprojekte unmittelbar von den einzelnen betroffenen Wasserversorgern eingebracht werden müssen.

Der für solche Verfahren bei den Wasserversorgern erforderliche Aufwand ist für viele - insbesondere kleinere Verbände - kaum zu leisten. Der Vorrang der Trinkwasserversorgung muss insofern übergeordnet festgelegt und deutlicher bei allen Verfahrensmitgliedern berücksichtigt werden.

3.3.3 WASSERVERSORGUNGS-KONZEPT NIEDERSACHSEN

Das Wasserversorgungskonzept soll zur langfristigen Sicherung der Trinkwasserversorgung beitragen. Ziele aus Sicht der Wasserversorgung sind bei der Erarbeitung zu berücksichtigen.

3.4 HERAUSFORDERUNGEN ABWASSER

3.4.1 KLÄRSCHLAMM

Für den im Zuge der Abwasserbehandlung anfallenden Klärschlamm bedarf es eines praktikablen, ökologischen, wirtschaftlich tragbaren und langfristig rechtssicheren Entsorgungswegs. Die neue Klärschlammverordnung (AbfKlärV, in Kraft seit 03.10.2017) regelt u. a. für Kläranlagen > 50.000 EW Übergangszeiträume bis zum Ausstieg aus der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung. Ferner ist die Phosphorrückgewinnung als Ziel fixiert. Für Kläranlagen < 50.000 EW ist langfristig die landwirtschaftliche Klärschlammverwertung vorgesehen. Mit der nahezu zeitgleichen Novelle des Düngerechts, wonach einerseits künftig Gärreste in die Stickstoffobergrenze von 170 kg N/ha einzurechnen sind und andererseits Sperrfristen verlängert wurden, ist jedoch eine Flächenkonkurrenz für die Ausbringung in der Landwirtschaft entstanden. Die Situation um die aktuelle Klärschlammverwer-

tung/-entsorgung führt bereits heute zu Kostensteigerungen für die Bürger.

Der WVT unterstützt die Bemühungen, die landwirtschaftliche Klärschlammausbringung weiter zu optimieren und hat daher die Novellierung der Klärschlammverordnung (AbfKlärV) auf sachlicher und fachlicher Grundlage sehr begrüßt, da so gewährleistet wird, dass nur qualitativ hochwertiger Schlamm für die landwirtschaftliche Verwertung verwendet werden darf. In den zahlreichen Kläranlagen in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen mit einer Ausbaugröße von < 50.000 Einwohnerwerte fallen große Mengen an qualitätsgesichertem Klärschlamm an, welcher rechtssicher landwirtschaftlich verwertet werden könnte. Jedoch führen gegenwärtig Klärschlammimporte - u. a. aus den Niederlanden - und die Konkurrenz zu hier anfallendem bzw. ebenfalls importiertem Wirtschaftsdünger zu einer nahezu komplett verwehrt landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung von regionalem Klärschlamm.

Zur Ermöglichung der regionalen landwirtschaftlichen Verwertung des Klärschlammes von Anlagen < 50.000 angeschlossenen Einwohnerwerten bedarf es Regularien zur Begrenzung überregionaler Importe von Wirtschaftsdüngern und Klärschlamm (Vorrang für regionalen Klärschlamm und regionalen Wirtschaftsdünger). Der Aufbau der erforderlichen zusätzlichen Verbrennungskapazitäten für Klärschlamm aus Anlagen > 50.000 angeschlossener Einwohnergleichwerte sollte vom Land koordinierend begleitet und schnellstmöglich vorangetrieben werden.



3.4.2 ANTHROPOGENE SPURENSTOFFE

Anthropogene Spurenstoffe sind nicht grundsätzlich schädlich, entscheidend für die Beurteilung der möglichen Schädlichkeit sind die Konzentration, die Zeit der Belastung, die Abbaubarkeit und die tatsächliche Schadwirkung. Es gibt viele verschiedene Eintragspfade für anthropogene Spurenstoffe; die Auswirkungen auf die aquatische Umwelt sind noch nicht hinreichend bekannt.

Der WVT begrüßt die im Stakeholder-Dialog entwickelten Maßnahmen, die die Grundlage bilden für eine weitere Konkretisierung einer integrierten Gesamtstrategie auf Bundesebene und langfristig zu einem verbesserten Spurenstoffmanagement beitragen können. Ein Schwerpunkt der anwendungs- und informationsbezogenen Maßnahmen betrifft professionelle wie auch private Anwender gleichermaßen: Mittels Informationskampagnen, Beratung und Aufklärung soll die Sensibilisierung für einen eintragsmindernden Umgang mit entsprechenden Stoffen und Produkten erfolgen. Zielgruppen sind hier alle spurinstoffrelevanten Branchen, insbesondere der Gesundheitssektor, Kosmetika, Wasch- und Reinigungsmittel, Inhaltsstoffe in Textilien sowie die Bereiche, in denen Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden.

Der WVT begrüßt ausdrücklich, dass mit den quellen- und anwendungsorientierten Maßnahmen insbesondere das Vorsorgeprinzip maßgeblich zum Tragen kommen soll, bevor nachgeschaltete Maßnahmen (4. Reinigungsstufe auf Kläranlagen) genutzt werden, zumal die 4. Reinigungsstufe sehr kosten- und energieintensiv wäre, so dass Auswirkungen auf die Entgelte zu erwarten sind. Zudem gibt es kein Verfahren bzw. keine Verfahrenskombination, die für alle derzeit zu findenden Stoffen geeignet ist; als Negativ-Effekt treten außerdem Transformationsprodukte auf.

Der WVT spricht sich insofern für den Vorsorgeansatz aus, d. h. Minimierung der Einträge durch

Aufklärung der Hersteller und Verbraucher. Der differenzierte Ansatz der Spurenstoffstrategie wird insofern begrüßt.

3.4.3 MODERNISIERUNG ABWASSERABGABENGESETZ

Für das Einleiten von Abwasser (Schmutz- und Niederschlagswasser) in ein Oberflächengewässer oder in das Grundwasser wird in Deutschland nach dem Abwasserabgabengesetz (AbwAG) eine entsprechende Abgabe erhoben. Die Abwasserabgabe erfüllt somit unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips eine Lenkungsfunction, die eine Verbesserung der Gewässergüte zum Ziel hatte.

Der WVT unterstützt eine Reform der Abwasserabgabe grundsätzlich. Die Lenkungsfunction der Abwasserabgabe ist auf aktuelle Erfordernisse neu auszurichten. Die Abgabe sollte so ausgestaltet werden, dass sie keine Erhöhung der Abwasserentgelte für die Bürger nach sich zieht. Zudem sollten die Verrechnungsmöglichkeiten erweitert und an aktuelle Herausforderungen (z. B. weitergehende Klärschlammbehandlung, Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, ...) angepasst werden.

Auch wäre eine Reduzierung der Parameter sinnvoll. Die angedachte Neugestaltung des AbwAG soll eine signifikante Vereinfachung des Vollzugs bewirken. Der WVT schlägt vor, dass die Einnahmen aus der Abwasserabgabe künftig zweckgebunden in Maßnahmen der Abwasserbeseitigung zurückfließen. Insgesamt sollten für eine Reform der Abwasserabgabe nicht fiskalische Aspekte, sondern ökologische Kriterien im Vordergrund stehen.



3.5 WRRL

Die EG-WRRL will die Bewirtschaftung der Gewässer ökologisch ausgestalten und sieht vielfältige Instrumente hierfür vor. Sie ist keine Naturschutzrichtlinie. Der Wasserverbandstag e.V. unterstützt die Ziele der EG-WRRL und ihre Umsetzung, insbesondere, da die integrative Wasserwirtschaft und ökologische Wasserbewirtschaftung Bestandteil der vom Wasserverbandstag e.V. vertretenen Unternehmen ist.

Die Umsetzung der EG-WRRL ist eine anspruchsvolle Herausforderung, die nur mit allen Akteuren gemeinsam funktionieren kann. Regelungen zum Verschlechterungsverbot und zum Verbesserungsgebot dürfen die bestehende Wasserwirtschaft nicht in Frage stellen (sh. hierzu auch Kapitel 2.3.1).

3.6 FINANZIELLE RAHMENBEDINGUNGEN

Durch zunehmende Gebührenaufschläge, insbesondere auch aufgrund der Corona-Pandemie, steigen die Deckungslücken der Verbände sowie der Verwaltungsaufwand hinsichtlich der Geltendmachung von Forderungen. Hilfreich wäre es insofern, wenn die Gebühren als öffentliche Last auf den Grundstücken ruhen könnten. Vorbild hierfür ist das Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

Die Aufgabenträger der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung stehen auf Grund verschiedener einschneidender Entwicklungen vor einem Anpassungsbedarf. Dieser Anpassungsbedarf benötigt eine Sicherheit in der langfristigen Finanzierung der Aufgaben. Ein wesentlicher Handlungsschwerpunkt in der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung liegt im Erhalt der Systeme und somit darin, Netze zu erneuern und zu sanieren, aber auch Anpassungen aufgrund von Demographie und Klimawandel spielen künftig eine größere Rolle.

Der WVT bittet daher das Land Niedersachsen, Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen bei der Förderung anzuerkennen und geeignete investive Maßnahmen und Voruntersuchungen für die Verbesserung der Stoff- und Energiebilanzen nach festgelegten Kriterien zu fördern.

3.7 STEUERLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

3.7.1 UMSATZSTEUERGESETZ

Als Reaktion auf die zukünftige Besteuerung privatrechtlicher Entgelte ist bei den Aufgabenträgern ein enormer Umbauprozess hin zu Gebühren und Beiträgen gestartet. Die inzwischen beschlossene Fristverlängerung um zwei Jahre ist daher dringend erforderlich, um die noch vielen unbeantworteten Fragen zu beantworten bzw. hierfür Lösungsansätze zu erarbeiten.

Die angedachte Besteuerung der bewährten und in der Ausdehnung befindlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit konterkariert die Bestrebungen von Bund und Land, diese effektiven Möglichkeiten auszubauen oder zumindest beizubehalten. Der massive Eingriff in die Organisationseinheit der Kommune ist im Sinne des Vorrangs einer kommunalen Daseinsversorgung in öffentlicher Hand rückgängig zu machen. Es bedarf einer zukunftsfesten Absicherung der Umsatzsteuerfreiheit der interkommunalen Zusammenarbeit.

3.7.2 STEUERLICHE ASPEKTE IM RAHMEN DER KLÄRGASERZEUGUNG UND VERWERTUNG

Im Bereich der kommunalen Kläranlagen bestehen Potenziale zur weitergehenden Ausnutzung des Klärschlammes zur Energiegewinnung. Durch die fortgeschrittene Entwicklung der Anlagen ist heute bereits in kleineren Kläranlagen die Auf-



oder Umrüstung der Schlammfäulung denkbar. Nach BiomasseV sind Klärschlamm und Klärgas jedoch nicht als Biomasse anerkannt, wodurch die Einspeisevergütung erheblich unter der Vergütung von chemisch gleichem Biogas liegt. Mit der Gleichstellung des im Verwertungsprozess anfallenden Klärgases mit Biogas würde sich die Wirtschaftlichkeit für die Aufrüstung bestehender Kläranlagen zur verbesserten Energieausbeute deutlich erhöhen.

Die Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen unter Nutzung von Klärgas erzeugt keine Bioenergiekosten, welche kostenträchtig über den EEG-Ausgleichsmechanismus auf die übrigen Verbraucher umgewälzt werden muss. Somit ist eine Kostenbelastung der Eigenenergieversorgung mit dem Verursachungsprinzip gegenüber Energie aus Biomasse nicht begründbar. Die EEG-Umlage auf neue Eigenenergieversorgungsanlagen behindert den sinnvollen Ausbau der Energieerzeugung und der Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen. Gefordert wird daher, dass die Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen von der EEG-Umlage ausgenommen wird.

Die Verschärfungen im Steuerrecht bezüglich der Erzeugung und Nutzung elektrischer und thermischer Energie auf Kläranlagen konterkarieren sowohl die Bemühungen der Anlagenbetreiber zur Effizienzsteigerung als auch die weltweiten Anstrengungen zur Erreichung der Klimaschutzziele und sind zu revidieren.

3.8 PRIVATISIERUNG/ LIBERALISIERUNG

Wasser ist keine Handelsware, sondern ein empfindliches Allgemeingut, das entsprechend behandelt werden muss. Dies bedeutet, dass Trink- und Abwasser nicht in den Wettbewerb gestellt werden dürfen. Eine flächendeckende, nachhaltige Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung mit hoher Qualität und Versorgungssicherheit kann auf Dauer nur sichergestellt werden, wenn das oberste Ziel der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung nicht die Gewinnerzielung, sondern das Allgemeinwohl der Bürger ist. Eine aufgezwungene Liberalisierung im Sinne der Marktöffnung ist mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht zu vereinbaren und gefährdet das hohe Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Liberalisierungsbestrebungen seitens der EU oder des Bundes lehnt der Wasserverbandstag e.V. daher konsequent ab.

Die Corona-Pandemie hat die besondere Bedeutung der sicheren und uneingeschränkten Versorgung mit Trinkwasser und der ordnungsgemäßen Beseitigung des Abwassers gezeigt. Die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser sowie die Entsorgung des anfallenden Abwassers als maßgeblicher Teil der Daseinsvorsorge der Bevölkerung in hoher Qualität und Stabilität muss auch in Krisenzeiten jederzeit sichergestellt sein. Dies bildet eine wesentliche Grundlage für das Funktionieren der Gesellschaft. Eine Privatisierung oder Liberalisierung dieser Aufgabe wäre mit der Daseinsvorsorge und der menschlichen Gesundheit nicht zu vereinbaren.

Der derzeit geltende Rahmen für die Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung darf nicht zur Disposition gestellt und die Organisations- und Entscheidungsfreiheit der Kommunen nicht weiter beschränkt werden.



3.9 BENCHMARKING

Bereits durch den Bundestagsbeschluss „Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland“ vom 21. März 2002, der sich für eine nachhaltige und modernisierte Wasserversorgung in Deutschland ausspricht, wurden Benchmarking und Kennzahlenvergleiche als wichtige Instrumente benannt. Der Wasserverbandstag e.V. hat sich dieser Anforderung frühzeitig gestellt und unterstützt die Mitgliedsverbände bei verschiedenen Kennzahlen- und Benchmarking-Projekten.

Die Teilnahme an Benchmarking-Projekten ist für die Mitglieder des Wasserverbandstag e.V. ein wichtiges Instrument der Verbesserung und gleichzeitig ein Instrument der Kommunikation mit der interessierten Öffentlichkeit. Zusammen mit den weiteren Spitzenverbänden der Wasserwirtschaft werden die Projekte konsequent fortgeführt.

3 

HERAUSFORDERUNGEN DER BRANCHE



3 Herausforderungen der Branche

3.1 Wasser und Gesellschaft

Wasser ist wichtig - weltweit

Für ein Leben ohne Armut in einer gesunden Umwelt und einer sich entwickelnden Wirtschaft benötigen wir Zugang zu Trinkwasser, Sanitärversorgung, Abwassermanagement sowie eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen. Um dies zu erreichen, verständigten sich im September 2015 alle Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen (UN) auf eine neue gemeinsame Agenda bis 2030: Die Sustainable Development Goals (SDGs) wurden mit 17 Zielen für eine nachhaltige Entwicklung verabschiedet. Das Thema Wasser wurde als eigenständiges Ziel Nr. 6 „Sauberes Wasser“ aufgenommen. Die Dringlichkeit einer nachhaltigen weltweiten Wasser- und Sanitärversorgung wurden in den internationalen Zielen festgesetzt, zudem der Schutz unserer Wasserressourcen vor Verschmutzung und Übernutzung (BMZ Wasserstrategie). Auch die deutsche Bundesregierung hat sich mit der nationalen Neuaufgabe der Nachhaltigkeitsstrategie diesen Zielen verpflichtet.

Der Wasserverbandstag e.V. und seine Mitglieder setzen sich bereits seit vielen Jahren für diese Ziele ein und übernehmen aktiv Verantwortung für sauberes Wasser, für eine gesunde Umwelt und für die wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes. Die Wasserversorger und Abwasserbehandler sind der grundlegende Baustein für die Erreichung des Wasserziels der UN.

Wertschätzung und Verantwortung

Für eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft muss Wasser in einwandfreier Qualität (Gesundheitsvorsorge) und ausreichender Quantität (Versorgungssicherheit) zur Verfügung stehen. Unsere Belange als öffentliche Trinkwasserversorger und Abwasserbehandler sollten demnach bei allen gesellschaftlichen Entwicklungen mitgedacht werden und vorrangig Berücksichtigung finden. Auch bei Behörden sollte das Thema Wasser stärker als bisher in Planungs- und Entscheidungsprozesse einfließen. Stellen Sie sich vor: Wie sähe unser Leben ohne ausreichende Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung aus?

Die Verfügbarkeit von sauberem Trinkwasser zu jeder Zeit und der hohe Standard der deutschen Abwasserbehandlung sind Teil unserer Lebensgrundlage, sind Standortfaktor für unsere Kommunen und das ganze Land. Ohne die öffentliche Wasserwirtschaft gäbe es keine gemeindliche Entwicklung (z.B. Baugebiete, Gewerbegebiete), kein Wachstum. Auch unser Wohlstand ließe sich ohne Wasserversorgung und



Abwasserbehandlung nicht halten. Ob Landwirt oder Unternehmer, Familie oder Politik - Jeder von uns kann und muss Verantwortung für sein Handeln übernehmen, um unsere wertvolle Ressource zu schützen, zu priorisieren und nachhaltig zu sichern. Nur so bleibt der hohe Standard unserer Wasserversorgung zukunfts- und entwicklungsfähig.

Die Wasserwirtschaft hält jedoch nicht nur die Grundversorgung in Fluss. Sowohl im urbanen als auch im ländlichen Raum übernehmen wir wichtige soziale Verantwortung und stellen vielseitige Arbeits- und Ausbildungsplätze zur Verfügung.

Herausforderung und Entwicklung

Die Gesellschaft verändert sich stetig. Und so wie sich die Gesellschaft verändert, stehen auch die Verbände der Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung permanent vor Anpassungsbedarf. Die Arbeit der Trinkwasser- und Abwasserverbände in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt unterliegt vielfältigen Veränderungen: Fragen der Qualität, der Demographie, des Infrastrukturerhalts, des veränderten Wassergebrauchs, aber auch Klimawandel, veränderte rechtliche Rahmenbedingungen und Fachkräftemangel sind Herausforderungen, denen sich die Verbände bei ihrer strategischen Entwicklung stellen müssen.

Aufgrund von kumulativen Einflüssen durch gesellschaftlichen Wandel, fortschreitenden Ressourcenverbrauch, Globalisierung der Wirtschaft, demografischen Wandel und sozialer Fragmentierung sowie Klimawandel und Naturrisiken muss Wasserwirtschaft künftig integrativer gedacht werden.

Gemeinsam mit Politik, Verwaltung und Bürgern müssen Strategien entwickelt werden, um Städte und Regionen besser gegen Risiken, wie z. B. Überschwemmungen oder langanhaltende Trockenphasen zu schützen. So muss z. B. Regenrückhaltung bei der Stadtplanung eine wichtige Rolle einnehmen. Auch zur Sicherstellung der Trinkwasserversorgung während Hitzeperioden oder langen Trockenphasen ist es zweckmäßig, über Wasserrückhalt nachzudenken und sinnvolle Konzepte für die Trinkwasserbereitstellung zu entwickeln.

Der mit den Herausforderungen verbundene Investitionsbedarf setzt die Finanzierung von Trink- und Abwasser zunehmend unter Druck. Dies wird auch Folgen für die zahlenden Entgelte haben. Hier bedarf es einerseits einer Informationsstrategie, um dies für die Bevölkerung nachvollziehbar zu gestalten; andererseits ist aber auch eine politische Diskussion darüber erforderlich, wie und mit welchen Prioritäten eine verursachergerechte und nachhaltige Finanzierung gewährleistet werden kann. Benötigt wird eine integrierte Betrachtung aller politischen Initiativen unter Berücksichti-



gung der daraus entstehenden Folgekosten für die Bevölkerung. Hierbei muss ein verantwortungsvoller Umgang mit den Einnahmen aus Gebühren und Entgelten immer im Vordergrund der Betrachtungen stehen.

Selbstverständlich muss dabei der Schutz der Ressourcen eine hohe Priorität einnehmen. Die Sicherung der Trinkwasservorkommen für nachfolgende Generationen darf nicht gefährdet werden. Schadstoffeinträge gilt es zu vermeiden oder zumindest auf ein Minimum zu reduzieren. Hinzu kommt, dass die Infrastruktur von Trink- und Abwasser nicht nur in Großstädten, in denen die Fixkosten auf viele Schultern verteilt werden können, sondern auch in bevölkerungsschwachen Regionen bezahlbar bleiben muss. Die Anpassung der Systeme an aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen erfordert daher eine bessere personelle Ausstattung sowie finanzielle Ressourcen, um innovative Strategien umsetzen zu können. Neben Förderprogrammen für die Kommunen ist daher eine kluge Ausgestaltung von Rahmenbedingungen erforderlich.

Gemeinsames Ziel von Politik und kommunaler Wasserwirtschaft muss es daher sein, die mit dem Erhalt der Infrastrukturen verbundenen Herausforderungen noch stärker ins öffentliche Bewusstsein zu rücken. Eine funktionierende und qualitativ hochwertige kommunale Wasserwirtschaft stellt die Basis der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland dar.

Vision der Verbände der Wasserwirtschaft

Wasser ist keine Handelsware, sondern ein empfindliches Allgemeingut. Auch auf kommunaler Ebene sollte dies stärker berücksichtigt werden. Unsere öffentliche Wasserversorgung und Abwasserbehandlung funktioniert gut und wird bedauerlicherweise genau darum zu wenig wahrgenommen. So ist zu beobachten, dass die Positionen der Wasserwirtschaft oft durch Kompromisse entgegen des Wasserziels der UN stark in ihrer Wirkungsweise eingeschränkt werden. Der Wasserverbandstag e. V. und seine Mitglieder setzen sich dafür ein, gemeinsam für Wertschätzung zu werben und Rahmenbedingungen für eine finanzierbare und nachhaltige Trinkwasserversorgung und Abwasserbehandlung zu schaffen. Wasser ist wichtig und muss - auf allen Ebenen, sowohl international, national und regional - als Basis für gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung die notwendige Anerkennung finden.

Wasserwirtschaft in Krisenzeiten

Die öffentliche Wasserversorgung und Abwasserbehandlung ist wesentlicher Bestandteil der Kritischen Infrastrukturen in Deutschland. Die Corona-Pandemie hat die Verbände, Deutschland und die Welt vor ganz neue Herausforderungen gestellt.



Schlagartig mussten sich alle auf die neue Situation einstellen, um dem wasserwirtschaftlichen Auftrag im Sinne der Daseinsvorsorge nachzukommen und gleichzeitig die eigene Gesundheit zu schützen. Hierbei hat sich gezeigt, dass die Verbände dank bestehender Notfallpläne und vieler, oftmals pragmatischer Maßnahmen gut vorbereitet sind.

Die Arbeit erfolgte größtenteils räumlich getrennt, gefühlt sind aber alle viel enger zusammengerückt und haben sich gegenseitig unterstützt. Die Aufgabenträger der Siedlungswasserwirtschaft als Teil der Kritischen Infrastruktur Deutschlands haben im Krisenmodus gearbeitet; es war insofern wichtig, dass die Belange der Trinkwasserversorgung und der Abwasserbehandlung beim Krisenmanagement des Landes, aber auch vor Ort in den Krisenstäben der Landkreise als Baustein der Daseinsvorsorge wahrgenommen werden.

In Bezug auf die jeweils aktuelle Lage der Corona-Pandemie war ein ständiger Kontakt, Austausch und Informationsfluss sowohl auf Landes- als auch auf regionaler Ebene maßgeblich. Dies gilt es für künftige ähnliche Situationen noch stärker in den Köpfen aller Beteiligten zu etablieren. So hat sich z. B. gezeigt, dass bei der schwierigen Versorgung mit Schutzausrüstung und Desinfektion die Ver- und Entsorgung von den zuständigen Behörden nicht immer mitberücksichtigt wurde.

Die Einbeziehung aller wichtigen Aufgabenträger zur Sicherstellung der Wasserversorgung und Abwasserbehandlung in den Kommunen in den Prozess der Risikoanalyse und Notfallvorsorgeplanung ist ein wichtiges Anliegen der Verbände. So können alle Beteiligten – Verbände, Unternehmen und insbesondere auch die zuständigen Behörden – sich gemeinsam darin unterstützen, mögliche Risiken proaktiv zu erkennen und diese unter Berücksichtigung der Verwundbarkeit des Ver- und Entsorgungssystems richtig zu bewerten. Von besonderer Bedeutung ist es dabei, eine Sensibilisierung aller Beteiligten für das Thema Ver- und Entsorgungssicherheit zu erreichen. Verwundbare Bereiche der Systeme müssen identifiziert werden, um hieraus geeignete Maßnahmen abzuleiten, die im Krisenfall erforderlich sind, um die Ver- und Entsorgungssicherheit zu erhöhen; zudem kann hierdurch eine bedarfsgerechte und tragfähige Notfallvorsorgeplanung etabliert werden.

Auch bzw. insbesondere in Krisenzeiten kommt es darauf an, dass Abläufe und Mechanismen nicht beeinträchtigt werden und reibungsarm funktionieren. Im Sinne des integrierten Risikomanagements ist die Zusammenarbeit der Verbände untereinander, aber auch mit den zuständigen Gesundheitsämtern und Akteuren des Katastrophenschutzes maßgeblich.



Während der Corona-Pandemie hat sich nochmals die besondere Bedeutung der sicheren und uneingeschränkten Versorgung mit Trinkwasser und der ordnungsgemäßen Beseitigung des Abwassers gezeigt. Die Verbände als Betreiber dieser Kritischen Infrastrukturen haben auch in diesen ungewöhnlichen Zeiten die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser sowie die Entsorgung des anfallenden Abwassers als maßgeblichen Teil der Daseinsvorsorge der Bevölkerung in hoher Qualität und Stabilität sichergestellt. Dies ist u. a. der Beweis für das hohe Verantwortungsbewusstsein der KRITIS-Betreiber und bildet eine wesentliche Grundlage für das Funktionieren der Gesellschaft. Insgesamt hat diese Situation gezeigt: Die Verbände sind gut vorbereitet und haben einen wesentlichen Baustein des gesellschaftlichen Lebens ohne größere Einschränkungen aufrechterhalten können.

3.2 Klimawandel

Aktuelle Klima-Berichte zeigen: Im Laufe des 21. Jahrhunderts wird es im Jahresmittel wärmer und trockener, im Sommer werden die Hitzeperioden zunehmen und die Kälteperioden nehmen ab. Aufgrund der wärmeren Winter nehmen die Niederschläge in dieser Jahreszeit zu. Die regionalen Unterschiede sind groß. Grundsätzlich steigt die Wahrscheinlichkeit von Extremereignissen.

Für die Wasserwirtschaft bedeutet dies eine Verschärfung und Häufung bereits existierender und bekannter Phänomene und Probleme: Mehr Starkregen, längere Hitze- und Trockenperioden, vermehrte Hochwasserereignisse, neue Niederschlagsmuster, veränderte Grundwasserneubildung. Saisonal kann die Wasserverfügbarkeit zurückgehen bzw. durch Starkregenereignisse zu Hochwasser führen, was auch eine Erhöhung der Nähr- und Schadstoffkonzentration in Gewässern zur Folge haben kann.

Häufigere und länger andauernde Trockenperioden und Hitzewellen können zu einem höheren Spitzenbedarf führen. Zusätzlich nehmen die Nutzungskonkurrenzen um die Wasserressourcen zu. Durch die Intensivierung und Ausweitung der Bewässerung landwirtschaftlicher Flächen werden zudem Wasserressourcen genutzt, die ökologisch wichtig sind oder andernorts die Trinkwasserversorgung sicherstellen. Der Klimawandel wird diesen Konflikt in Zukunft noch weiter verschärfen.

Durch diese Herausforderungen ergeben sich für die Wasserwirtschaft Fragestellungen zum Anpassungsbedarf und den Handlungsmöglichkeiten. Beide Aspekte müssen auch jeweils die naturräumlichen Bedingungen, die technische Struktur und Wechselwirkungen mit anderen Faktoren wie Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung, industrieller und landwirtschaftlicher Wassernutzung betrachten.



Bei Trendanalysen und langfristigen Wasserdargebots- und Bedarfsprognosen werden verstärkt die regionalen Auswirkungen des Klimawandels mit betrachtet. Insbesondere Wasserver- und Abwasserentsorgungsverbände etablieren Instrumente des Sicherheits-, Risiko- und Krisenmanagements in ihre betriebliche Organisation und überprüfen dabei systematisch ihren Anpassungsbedarf an die Auswirkungen des Klimawandels.

Gleichzeitig sind aber auch Politik, Verwaltung und Gesetzgeber gefragt, z. B. bei der Anpassung der Spitzenbedarfswerte in den Wasserrechten. Bei behördlichen Genehmigungsverfahren muss sich die Vorrangstellung der öffentlichen Trinkwasserversorgung in höherwertigen wasserrechtlichen Genehmigungen (Bewilligung statt Erlaubnis) und langfristigeren Genehmigungszeiträumen ausdrücken, als sie bei anderweitiger Nutzung erteilt werden. Wasserversorgung und Abwasserentsorgung als Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge müssen Vorrang bei hoheitlichen Entscheidungen über die Nutzung von Wasserressourcen oder den Schutz kritischer Infrastrukturen genießen.

Auch der regional unterschiedlich ausfallende Flächenbedarf für neue Siedlungs- und Gewerbeflächen sowie der fortschreitende Ausbau der Verkehrsinfrastruktur birgt weiteres Konfliktpotential für den Gewässerschutz, u.a. aufgrund der zunehmenden Versiegelung. Eine enge Verzahnung der Wasserwirtschaft mit Stadtentwicklungsplanungen und Konzepten zur Entwicklung des ländlichen Raumes ist daher notwendig (auch z.B. beim Rückbau stillgelegter Gewerbeflächen).

So haben insbesondere der nasse Sommer 2017 und die trockenen Sommer 2018, 2019 und 2020 gezeigt, dass mancherorts Anpassungsbedarf deutlich wird, um einerseits die Trinkwasserversorgung und Beregnung sicherzustellen, andererseits aber auch die vermehrten Starkregenereignisse bewältigt werden müssen. Hitzesommer wie 2018 und teilweise 2019 und 2020 können laut Klimainstitut Potsdam künftig rund alle fünf Jahre auftreten. In 50 Jahren wird der Hitzesommer 2018 in unseren Regionen vermutlich Standard sein. Hierfür müssen Anpassungsstrategien erarbeitet werden.

Der Bedarf der Bevölkerung hat in den vergangenen Jahren stetig zugenommen. So gibt es einige Wasserversorger, die in den letzten Jahren (trotz Aufforderung der Bevölkerung zum sorgsamem Umgang) ihr Wasserrecht überschreiten mussten, um die Daseinsvorsorge sicherzustellen. Dies bedeutet, dass ein Geschäftsführer oder Vorstandsvorsteher eines Trinkwasserverbandes im Zweifelsfall eine Ordnungswidrigkeit (unter bestimmten Umständen sogar eine Straftat) begehen müsste, um die Bevölkerung mit Trinkwasser zu versorgen. Die Alternative wäre, die Trinkwasserversorgung



kurzfristig einzustellen und die Bevölkerung hierüber im Vorfeld zu informieren – das kann aber letztlich nicht die Lösung sein.

Auf diese und weitere Herausforderungen erarbeitet die Wasserwirtschaft Antworten, z. B. durch die Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser („Auswirkungen des Klimawandels auf die Wasserwirtschaft“; 2017), welche länderübergreifende und gemeinschaftliche wasserwirtschaftliche und wasserrechtliche Probleme und Lösungen ausarbeitet. Anpassungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten ergeben sich immer aus den jeweiligen naturräumlichen Bedingungen, der technischen Struktur eines Ver- bzw. Entsorgungssystems, den Wechselwirkungen mit anderen Faktoren wie Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung, industrieller und landwirtschaftlicher Wassernutzung.

Zahlreiche Beispiele im Umgang mit Extremereignissen haben in der Vergangenheit gezeigt, dass die zentrale Wasserversorgung und Abwasserentsorgung ohne größere Probleme funktioniert haben (z. B. Trockenjahr 1976, Extremsommer 2003, Extremsommer 2018 und 2019), bzw. Störungen und Ausfälle relativ schnell kompensiert werden konnten (z. B. Elbe-Hochwasser 2002, 2013 und zu viel Regen 2017). In dem Extremsommer 2018 und 2019 sowie der Hitzeperiode im Sommer 2020 waren viele Versorger gezwungen, ihre Kunden zum Wassersparen anzuhalten. Vereinzelt mussten Anordnungen zum Verbot von z. B. dem Rasensprengen erfolgen oder der Druck wurde leicht gesenkt, um Spitzenabnahmen zu mindern. Diese Erfahrungen haben aber gezeigt, dass sowohl im Trinkwasser als auch im Abwasser intelligente Strategien zur Anpassung der wasserwirtschaftlichen Infrastruktur erforderlich sind.

Dies bestätigt auch ein Sonderheft zum Trockenjahr 2018, das der NLWKN 2019 für Niedersachsen herausgegeben hat. Hierbei wurde nicht nur die aktuelle Entwicklung der Grundwasserstände im hydrologischen Jahr 2018 (November 2017 – Oktober 2018) zusammenfassend dargestellt, sondern diese wurden auch in die Grundwasserndynamik der vorangegangenen 30 Jahre (1988-2017) eingeordnet. Demnach war das Jahr 2018 europaweit von einer über Monate andauernden Trockenperiode geprägt, die auch in Niedersachsen zu Ernteaussfällen, zu verminderter Wasserführung in Flüssen und Bächen, zu Versorgungsengpässen mit Trinkwasser sowie zu einem Rückgang der Grundwasserstände führte. Laut NLWKN wurde aber auch deutlich, dass das Jahr 2018 den vorläufigen Höhepunkt einer bereits seit Anfang der 2000er Jahre anhaltenden Phase mit unterdurchschnittlichen Niederschlägen und tiefen Grundwasserständen markiert. „Hier stellt sich grundsätzlich die Frage, ob diese Phase als vorübergehende Schwankung im Klimageschehen zu bewerten ist, oder ob sie Ausdruck veränderter klimatischer Rahmenbedingungen für den Landschaftswasserhaushalt und die Mengengewirtschaftung zu sehen ist.“ (Zitat aus dem Be-



richt). In dem im Juni 2020 veröffentlichten "Sonderbericht zur Grundwasserstandssituation in den Trockenjahren 2018 und 2019" stellt der Landesbetrieb die Auswirkungen der trockenen Witterungsbedingungen der letzten zwei Jahre auf die Grundwasserstände dar. Im Vergleich zum Trockenjahr 2018 mit bereits landesweit extrem niedrigen Grundwasserständen hat sich die Situation in Niedersachsen 2019 demnach weiter verschärft. Die Tiefststände des Dürrejahres 2018 wurden dabei laut Auswertungen des NLWKN in 71 Prozent der ausgewerteten Grundwassermessstellen unterboten. Somit prognostiziert der NLWKN, dass trotz verhältnismäßig hoher Niederschläge im Winter 2019/20 auch für das laufende hydrologische Jahr nicht von einer generellen Entspannung der Grundwasserstandssituation ausgegangen werden könne.

Für Niedersachsen ist von einem weiteren Anstieg der Jahresmitteltemperaturen auszugehen (MU/DWD 2018), was auch zu steigenden Verdunstungswerten führen wird. Für die Niederschläge werden bis 2050 keine Änderungen der mittleren Jahresniederschlagssummen erwartet, es ist jedoch mit einer Verschiebung der Niederschlagsverteilung zugunsten erhöhter Winterniederschläge zu rechnen (MU/DWD 2018). Dies könnte laut NLWKN-Bericht dazu führen, dass die Grundwasserstände zwar im langjährigen Mittel stabil bleiben, aber wesentlich häufiger als bisher sehr niedrige Grundwasserstände im Spätsommer erreicht werden.

Insofern muss Wasserwirtschaft integrativer gedacht werden. Durch einen gemeinsamen Lern- und Anpassungsprozess von Politik, Verwaltung und Bevölkerung müssen Resilienz-Strategien entwickelt werden, um Städte und Regionen besser gegen Risiken wie z. B. Überschwemmungen oder Trockenperioden zu schützen. So werden z. B. Entwässerungsverbände und Stadtplaner im Bereich der Regenrückhaltung und des Umweltschutzes eine stärkere Rolle spielen müssen.

Hier setzt der Wasserverbandstag e.V. mit seinen Mitgliedsverbänden an. Um einen Ausgleich herzustellen, muss das Wasser planerisch wie operativ bewirtschaftet werden. Die Rahmenplanung obliegt den staatlichen Institutionen – die operative Bewirtschaftung und deren Planung im Einzelfall werden im Wesentlichen durch die Mitgliedsverbände des Wasserverbandstag e.V. durchgeführt. Eine nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressource ist nur über den ganzheitlichen Ansatz unter Berücksichtigung der Bedürfnisse aller Beteiligten möglich.

Ausgehend von einem umfassenden Systemverständnis steht die integrierte Wasserwirtschaft für einen nachhaltigen Umgang der Ressource Wasser. Die integrative Betrachtung muss dabei sowohl großräumliche als auch regionale Ansätze verfolgen. Ökonomische, ökologische und soziale Aspekte müssen ebenso betrachtet und ab-



gewogen werden wie mittel- und langfristigen Konsequenzen einzelner wasserwirtschaftlicher Maßnahmen.

3.3 Aktuelle Herausforderungen für die Trinkwasserversorgung

Die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser ist gemäß § 50 WHG eine gemeindliche Pflichtaufgabe im Zuge der Daseinsvorsorge. Gleichzeitig sind die Gemeinden verpflichtet, diese Aufgabe nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit zu gestalten. Hier ist neben der Wasserverteilung auch der Wasserförderung ein besonderer Stellenwert beizumessen. Dem Ressourcenschutz wird dafür durch vielfältige Regelungen und Maßnahmen eine besondere Beachtung zugewiesen.

Die dauerhafte Sicherung der Trinkwasserressourcen für nachfolgende Generationen ist für die Wasserwirtschaft von zentraler Bedeutung. Eine zukunftsfähige Wasserwirtschaft im Sinne der öffentlichen Trinkwasserversorgung erfordert jederzeit, dass Wasser in einwandfreier Qualität (Gesundheitsvorsorge) und ausreichender Quantität (Versorgungssicherheit) zur Verfügung steht. Der vorsorgende Gewässerschutz und der Vorrang der wasserwirtschaftlichen Daseinsvorsorgeleistungen sind daher als gesellschaftspolitische Aufgabe bei allen wirtschaftlichen Tätigkeiten und Entscheidungen als oberstes Ziel anzuerkennen.

3.3.1 Wassermenge/ Wasserrechte (u. a. Wasserrechtsverfahren)

3.3.1.1 Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung

Derzeit wird deutlich, dass Klimawandel und Demographie zu entgegengesetzten Entwicklungen führen können. Während der Klimawandel durch höheren Spitzenbedarf (z. B. durch längere Trockenperioden) eigentlich größere und leistungsfähigere Anlagen benötigt, werden aufgrund der demographischen Entwicklungen durch die Bevölkerungsabnahme in einigen Regionen und dadurch geringeren Wassergebrauch zum Teil bereits eher kleinere Anlagen erforderlich. Diese Entwicklung wird eine weitere Spreizung des Grund- und Spitzenbedarfs und damit eine Verschärfung der Preispolitik zur Folge haben. Allerdings gibt es auch Regionen in Niedersachsen, in denen der Wasserbedarf stetig zunimmt.

Dies liegt z. B. auch daran, dass Tierhalter ihre eigenen Brunnen aus Qualitätsgründen vermehrt schließen und das benötigte Wasser aus dem öffentlichen Netz beziehen. Insbesondere in Bezug auf den veränderten Spitzenbedarf fordert der WVT, die



Wasserrechte entsprechend zu flexibilisieren.

Der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist im Wasserhaushaltsgesetz geregelt und verfassungsrechtlich abgesichert. Mit Blick auf die künftig zu erwartenden erhöhten Ansprüche an die Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung in klimatisch bedingt zunehmenden Trockenperioden gilt es, den gesetzlich verankerten Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung gegenüber konkurrierenden Nutzungen im Vollzug sicherzustellen.

Dies ist auch vor dem Hintergrund zu berücksichtigen, dass sich im Zusammenhang mit dem prognostizierten Klimawandel (vgl. Kapitel 2.2) aufgrund zunehmender Sommertrockenheit vermutlich auch der Anteil der Flächen erhöhen wird, für den seitens der Landwirtschaft Beregnungsbedarf gesehen wird. Für den WVT ist es deshalb wichtig, dass Maßnahmen zur Feldberegnung im Zuge eines nachvollziehbaren, überprüfbaren Erlaubnisverfahrens etabliert werden und Anforderungen für einen ordnungsgemäßen und ressourcenschonenden Betrieb definiert sind. Insbesondere summarische Wirkungen der Grundwasserentnahmen im gleichen Absenkungs- oder Einzugsgebiet vor Ort müssen über ein entsprechendes Monitoring auch der Feldberegnung betrachtet werden. Vor der Beantragung einer Erlaubnis zur Grundwasserentnahme für die Feldberegnung ist vorrangig zu prüfen, ob der Bedarf aus entsprechend leistungsfähigen Oberflächengewässern gedeckt werden kann; bei Grundwasserentnahme ist die Entnahme aus oberflächennahem Grundwasser vorrangig zu prüfen. Zudem hat die Wasserbehörde den Antragsteller auf eine sparsame Wasserverwendung hinzuweisen. Auch Substitutionsmaßnahmen sind zu prüfen.

Zudem entsteht teilweise der Eindruck einer Ungleichbehandlung bei Bewilligungen für Beregnung und Trinkwasser. Weil Untere Wasserbehörden in den Trinkwasserversorgern nur einen Ansprechpartner haben, bei dem zudem die Wasserförderung eine Kernkompetenz ist, sind die Anforderungen höher als in der Landwirtschaft mit vielen einzelnen Antragstellern, wo die Wasserförderung eine Nebentätigkeit der landwirtschaftlichen Produktion ist. In der Summe sind die vielen einzelnen Beregnungsentnahmen erheblich, aber dennoch deutlich leichter zu erhalten als Trinkwasserförderungen für die Allgemeinheit. Das Modell der Dachverbände für Beregnung wird insofern begrüßt und sollte - ggfs. über gesetzliche Bestimmungen - weiter vorgebracht werden.

Es gilt immer der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung. Bei begrenzten Grundwasserressourcen bei Wasserrechtsverfahren muss Trinkwasser Vorrang vor anderen Nutzungen haben. Des Weiteren ist der ortsnahen Wasserversorgung gemäß § 50 Abs. 2 WHG unter Beachtung des Wohls der Allgemeinheit ein Vorrang



eingerräumt. Insofern stellt auch der Ressourcenschutz der Trinkwasservorkommen ein Landesinteresse dar. Dies gewährleistet eine auf den menschlichen Bedarf konzentrierte nachhaltige Wasserbewirtschaftung. Dazu gehört es auch, Altrechte zu überprüfen.

Demografischer Wandel und sinkender Wassergebrauch einerseits, steigender Wasserbedarf andererseits und der Klimawandel verbunden, z. B. mit deutlich erhöhten Spitzenfaktoren im Trinkwasser, stellen für die Mitgliedsverbände im WVT große Herausforderungen dar, denen sich die Verbände durch die Erarbeitung von an die jeweiligen Gegebenheiten angepassten Lösungen stellen.

Durch die unterschiedlichen Nutzungsansprüche wird die öffentliche Wasserversorgung in Niedersachsen zum Teil in Frage gestellt. Hier erwarten die Verbände ein klares Bekenntnis zur öffentlichen Wasserversorgung, die für eine funktionierende Gesellschaft zwingende Voraussetzung ist.

3.3.1.2 Verhindert die WRRL die öffentliche Trinkwasserversorgung?

Grundsätzlich bewertet der WVT die WRRL sehr positiv und unterstützt die Ziele der integrativen Wasserwirtschaft und der ökologischen Gewässerbewirtschaftung. In den letzten Jahren aber wird die Bewertung des Naturhaushaltes im Rahmen von Wasserrechtsverfahren sehr intensiv diskutiert. Hier hat sich – auch aus der Wasser-Rahmenrichtlinie – ein neuer und aus unserer Sicht äußerst fragwürdiger Umweltvorsorgeansatz entwickelt, der in der Konsequenz bedeutet, dass die Neubeantragung einer bestehenden Wasserentnahme in der jetzigen Form nicht mehr genehmigt werden kann. Durch diese aktuellen Diskussionen wird die öffentliche Wasserversorgung in Gänze in Frage gestellt, was der WVT äußerst kritisch beobachtet. Häufig entsteht leider der Eindruck, dass seitens des Landes keine umfassende Unterstützung der Aufrechterhaltung der öffentlichen Wasserversorgung besteht, sondern das Land teilweise die Verringerung der Wasserentnahmen durch die Wasserversorgungsverbände fordert – und hierbei aus dem Blick verliert, dass die Verbände das Wasser nicht zum Selbstzweck, sondern zum Wohl der Allgemeinheit fördern.

Niedersachsen ist ein wasserreiches Land. Es gibt genügend Grundwasser, das beständig erneuert wird und vollkommen erhalten bleibt. Insofern setzen sich die Wasserversorgungsverbände in Niedersachsen für eine nachhaltige Bewirtschaftungsstrategie ein, die der WVT, der alle Bereiche der Wasserwirtschaft in seiner Mitgliedschaft vereint, unterstützt.



Ob das Grundwasser – also die wichtigste Trinkwasserquelle Niedersachsens – sich in einem guten mengenmäßigen Zustand befindet, wird seit dem Jahr 2000 nach den Vorgaben der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ermittelt. Insgesamt gibt es in Deutschland nur wenige Grundwasserkörper, die übermäßig genutzt werden.

Vor diesem Hintergrund ist es für uns nicht nachvollziehbar, dass das Land Niedersachsen von Festlegungen der Bund/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) (als das Gremium, das wichtige wasserwirtschaftliche Fragen länderübergreifend betrachtet und gemeinsame Vorgehensweisen festlegt) bewusst und zum Nachteil der Wasserversorgung abweicht. So hat die LAWA Definitionen festgelegt, wann ein Grundwasserstand steigend/fallend (1 % Abweichung im Grimm-Strehle-Verfahren) bzw. stark steigend/stark fallend (2 % Abweichung im Grimm-Strehle-Verfahren) ist. Der NLWKN hat diese Vorgaben für die Betrachtungen abweichend von der LAWA-Festlegung halbiert – d. h. in Niedersachsen gilt ein Grundwasserstand bereits bei 0,5 % als fallend und bei 1 % als stark fallend. Diese Halbierung ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar und nicht begründbar. In der Praxis führt dies zu einer ständigen Befassung mit den steigenden/fallenden Grundwasserständen und zu noch schwierigeren Wasserrechtsverfahren für Wasserversorgungsunternehmen (WVU), letztlich mit deutlich erhöhtem Untersuchungsaufwand, der von den WVU und damit von den Wasserkunden unberechtigterweise getragen werden muss. Hier fordern wir dringend, sich an die LAWA-Vorgaben zu halten und keinen niedersächsischen Sonderweg einzuschlagen!

Des Weiteren kommt es im Rahmen von aktuellen wasserrechtlichen Zulassungsverfahren für Grundwasserentnahmen immer wieder zu Diskussionen vor Ort hinsichtlich Beeinträchtigungen von Oberflächengewässern; dies führt regelmäßig zum Verschlechterungsverbot bzw. Verbesserungsgebot nach der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), da aufgrund der WRRL Oberflächengewässer und Grundwasser nach europarechtlichen Vorgaben übergreifend zu betrachten und zu bewirtschaften sind.

Gemäß dieser Vorgaben dürfen durch menschliche Tätigkeiten bedingte Änderungen des Grundwasserstandes nicht dazu führen, dass die Bewirtschaftungsziele für die Oberflächengewässer, die mit dem Grundwasser in hydraulischer Verbindung stehen, verfehlt werden oder dass sich der Zustand dieser Oberflächengewässer signifikant verschlechtert. Vor diesem Hintergrund wurde vom NLWKN in enger Abstimmung mit dem Umweltministerium und unter Einbindung des LBEG ein Leitfaden erstellt, in dem Empfehlungen und Hinweise zu fachlichen Anforderungen gegeben werden, die bei einer potenziellen Betroffenheit von Oberflächengewässern durch



Grundwasserentnahmen in Wasserrechtsverfahren zu behandeln sind. Hierbei wird auf das Erfordernis der hydrologischen wie auch der ökologischen und chemischen Bewertung eingegangen.

Für den Fall einer vorliegenden Beeinträchtigung wird erläutert, wie ein möglicher Ausgleich der Beeinträchtigung durch zusätzliche Maßnahmen zu beurteilen ist. Es stellt sich hier die Grundsatzfrage, ob bei diesen hohen Anforderungen, die im Leitfaden (im Moment noch im Entwurf) niedergelegt sind, eine öffentliche Wasserversorgung noch gewollt und leistbar ist.

Unser gemeinsames Ziel sollte es sein, die Wasserversorgung als gesellschaftliche Aufgabe zu unterstützen und über entsprechende Projekte pragmatische Lösungen für die aus unserer Sicht fatalen Diskussionen über Wasserrechte zu finden. Die Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie kann insbesondere in diesem Punkt die künftige Entwicklung des Landes massiv beeinträchtigen. Die derzeitige Auslegung und Vorgehensweise zur Umsetzung der EG-WRRL kann bewirken, dass die Entnahme von Grundwasser zu Zwecken der Trinkwasserversorgung oder der Beregnung von landwirtschaftlichen Flächen wegen damit einhergehender negativer Auswirkungen auf Oberflächengewässer auf den bisherigen Stand festgeschrieben, weiter eingeschränkt oder sogar unmöglich wird.

Das Trinkwasser für Niedersachsen wird zu 85% aus dem Grundwasser gewonnen. Schränkt man diese Quelle ein, gefährdet man die Versorgung der Bevölkerung, legt darüber hinaus aber auch die weitere wirtschaftliche Entwicklung lahm, da alle menschlichen Tätigkeiten, auch Handel, Gewerbe und Industrie, auf eine funktionierende Wasserversorgung angewiesen sind.

Die EG-WRRL beinhaltet Möglichkeiten, um zu berücksichtigen, dass wir in Europa in einer Kultur- und nicht einer unberührten Naturlandschaft leben. Die wichtigste davon ist die Ausweisung erheblich veränderter Gewässer (übliche englische Kurzform: HMWB) zum Schutz menschlicher Nutzungen. Leider wird die Ausweisung von HMWB infolge der Beeinflussung von Oberflächengewässern durch Grundwasserentnahmen derzeit in Niedersachsen abgelehnt. Aus Sicht des WVT ist das jedoch nicht Inhalt des Textes der EG-WRRL, sondern beruht auf Auslegungen auf untergeordneter Ebene (CIS-Gruppen), die ohne Kenntnis der daraus folgenden Probleme erfolgten. Wir halten eine Überprüfung dieser Praxis für dringend geboten, damit das Werkzeug HMWB seine von der EG-WRRL eigentlich vorgesehene Wirkung haben kann.



Es gibt zwei weitere Möglichkeiten zu verhindern, dass der Mensch wegen der Umsetzung der EG-WRRL aus der Landschaft verschwinden muss: die Gewährung von Ausnahmen und die Festlegung weniger strenger Bewirtschaftungsziele. Beide Methoden haben große Beschränkungen und sind vermutlich in vielen Fällen nicht zielführend. Beispielsweise scheitert die Festlegung weniger strenger Ziele, wenn dabei das Verschlechterungsverbot verletzt wäre, was vielfach der Fall sein dürfte, wenn man die Gewässer nicht erst als HMWB einstufte.

Sollte sich Niedersachsen dem Instrument der HMWB-Ausweisung verweigern, muss zumindest bereits jetzt durch die Landesbehörden eine intensive Prüfung aller Fälle erfolgen, in denen Grundwasserentnahmen infolge negativer Beeinflussungen von Oberflächengewässern gefährdet sind, damit im nächsten Bewirtschaftungsplan für alle Fälle weniger strenge Ziele festgesetzt werden. Der Mensch wird dann im Sinne der EG-WRRL weitgehend zur Ausnahme definiert, was aus Sicht des WVT juristisch und politisch sehr fragwürdig wäre.

Fazit:

- In Niedersachsen gibt es viele Regionen, wo die Wasserabnahme (z. B. durch den vermehrten Anschluss der Tierhalter) stetig steigt. Hinzu kommen weitere Nutzungsansprüche, wie z.B. Beregnung. Hier muss ein gesamtgesellschaftliches Konzept entstehen, wie die Ressource genutzt wird. Ein deutliches Bekenntnis zum Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung ist hierfür erforderlich.
- Durch vermehrte Trockenperioden hat sich der Spitzenfaktor deutlich verändert. Hierfür muss den Wasserrechten deutlich mehr Flexibilisierung eingeräumt werden.
- Niedersachsen sollte Oberflächengewässer, die negativ durch Grundwasserentnahmen beeinflusst sind, als erheblich veränderte Gewässer (HMWB) ausweisen.
- Andernfalls muss, als weitaus schlechtere Alternative, eine umfassende Festlegung weniger strenger Qualitätsziele (sowie eine Ausnahmenprüfung) für diese Oberflächengewässer bereits im nächsten Bewirtschaftungsplan erfolgen.



3.3.2 Wassergüte

Die Sicherung der Ressource Trinkwasser für nachfolgende Generationen darf nicht gefährdet werden. Der Grundwasserschutz hat daher für die Mitgliedsverbände der Trinkwasserversorgung im Wasserverbandstag e.V. eine hohe Bedeutung. Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie (EG-WRRL) nennt als eines ihrer wesentlichen Ziele die Vermeidung einer weiteren Verschlechterung des chemischen Zustandes des Grundwassers. § 47 (1) des Wasserhaushaltsgesetzes setzt diese Vorgabe in nationales Recht um und konkretisiert diese Forderung. Demnach ist das Grundwasser so zu bewirtschaften, dass eine Verschlechterung seines mengenmäßigen und seines chemischen Zustands vermieden wird und alle signifikanten und anhaltenden Trends ansteigender Schadstoffkonzentrationen auf Grund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umgekehrt werden.

Wasserwirtschaft, Industrie und Landwirtschaft nutzen z. T. dieselben Flächen für ihre Aufgaben. Für die Trinkwassergewinnung ist es unerlässlich, dass ausreichend Grundwasser in hoher Qualität zur Verfügung steht und vor Belastungen geschützt wird.

3.3.2.1 Begrenzung der Belastung des Wasserkreislaufs

Im Sinne eines vorsorgenden Gewässerschutzes unterstützt der WVT die Anstrengungen zur Minimierung der Einträge. Hierzu zählen neben Ersatz bzw. Vermeidung von trinkwasserrelevanten Stoffen und ihrer Metabolite auch strenge Anforderungen hinsichtlich des Wasserschutzes an die eventuellen Zulassungsverfahren. Zudem ist insbesondere auch eine Aufklärung der Hersteller und Verbraucher erforderlich, damit auch diese Verantwortung bei der Produktion oder Verwendung der Substanzen übernehmen können. Soweit die Wasserwirtschaft Anstrengungen zur Beseitigung neuer Wirksubstanzen unternehmen muss, kann dies massive Auswirkungen auf die Entgelte haben. Insofern ist eine ökonomische und ökologische Gesamtbetrachtung erforderlich. Ein genereller Handlungsbedarf z. B. durch flächendeckende zusätzliche und kostenintensive Aufbereitungsschritte im Bereich der Abwasserreinigung oder der Trinkwasserversorgung besteht aus Sicht des Wasserverbandstag e.V. derzeit nicht.

Insgesamt fordert der WVT, dass der vorsorgende Grundwasserschutz als gesellschaftspolitische Aufgabe bei allen wirtschaftlichen Tätigkeiten und Entscheidungen als oberstes Ziel anerkannt werden muss.



Nitrat

Bedingt durch die agrarpolitischen Rahmenbedingungen - auch in Verbindung mit der zunehmenden politisch gewollten Nutzung regenerativer Energiequellen - hat die Bewirtschaftungsintensität in der Fläche in früheren Jahren immer weiter zugenommen, was zunehmend zu hohen Stickstofffreisetzungen geführt hat, die einer Zielerreichung der von der EU vorgegebenen Qualitätsnormen beim Gewässerschutz entgegenstehen. Durch die Novellierung des Düngerechts wurde die Bewirtschaftungsintensität zwar reduziert, die diffusen Einträge aus der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft können die Wasserressourcen aber dennoch belasten. (Vergleiche: „Stickstoff-Flächenbilanzen für Deutschland mit Regionalgliederung Bundesländer und Kreise – Jahre 1995 bis 2017“; Texte 131/2019 vom Umweltbundesamt sowie Nährstoffberichte der Landwirtschaftskammer)

Seit 01.05.2020 ist nach jahrelangen Verhandlungen und einem Urteil des EuGHs das neue Düngerecht in Kraft und somit die gesetzliche Grundlage des zukünftigen Handelns. Die Düngeverordnung ist zentraler Teil des deutschen Aktionsprogramms zur nationalen Umsetzung der EG-Nitrat-Richtlinie von 1991. Zentrales Ziel der Nitrat-Richtlinie ist es, Gewässerverunreinigungen aus landwirtschaftlichen Quellen zu verringern und weiteren Gewässerverunreinigungen dieser Art vorzubeugen (vgl. Art. 1). In Verbindung mit der EG-Wasserrahmenrichtlinie, die seit 2001 gilt, bedeutet dies, dass der Grenzwert von 50 mg/l Nitrat im Grundwasser nicht überschritten werden darf und einer Verschlechterung der Grundwasserqualität vorzubeugen ist.

In der Diskussion zur Novellierung der Düngeverordnung wurden auch die Stickstoffeinträge aus Kläranlagen und Kanalisation in Gewässer diskutiert. Eine Auswertung der Zahlen und Fakten zeigt aber, dass sowohl in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt als auch im gesamten Bundesgebiet die Stickstoffeinträge aus Kläranlagen und Kanalisation in Gewässer im Vergleich zu den Einträgen aus der Landwirtschaft eine untergeordnete Rolle spielen. Es wurden insbesondere in den 1980er, 1990er und auch 2000er Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Kläranlagen entsprechend der EG-Kommunalabwasserrichtlinie aus dem Jahr 1991 an den Stand der Technik anzupassen. Die Ablaufwerte der kommunalen Kläranlagen liegen in der Regel weit unterhalb der gesetzlichen Anforderungen. In der öffentlichen Auseinandersetzung, um die Düngeverordnung und den Anteil der Landwirtschaft an Einträgen in Gewässer sollte also zunächst der sich für die Landwirtschaft ergebende Handlungsbedarf herausgestellt werden. Ohnehin haben die Stickstofffrachten aus Kläranlagen, welche in Oberflächengewässer eingetragen werden, insofern für die N-Kulisse nach § 13 a der DüV keine Auswirkungen, da sich diese Kulisse über die gefährdeten Grundwasserkörper (auf Grund von erheblichen Nitratreinträgen) definiert.



In Niedersachsen wird in Bezug auf den Grundwasserschutz seit vielen Jahren erfolgreich das so genannte Kooperationsmodell zwischen Wasserversorgern und Landwirten praktiziert. Dies bedeutet, dass Landwirte, die in Trinkwassergewinnungsgebieten wirtschaften und dabei die Belange des Trinkwasserschutzes im besonderen Maße berücksichtigen, finanziell entschädigt werden. Hierfür hat das Land Mittel aus der Wasserentnahmegebühr (WEG) zur Verfügung gestellt, die zweckgebunden für den vorsorgenden Trinkwasserschutz zurückfließen; zum Teil übernehmen die Wasserverbände darüber hinaus selbst Kosten, um den Grundwasserschutz bestmöglich sicherzustellen.

Es muss klar sein, dass das Kooperationsmodell nicht dazu dient, die gute fachliche Praxis der Landwirtschaft einzuhalten. Diese muss über den landesweiten Grundwasserschutz sichergestellt werden, d. h. der landesweite Basisschutz muss sicherstellen, dass die Grenzwerte, wie z. B. 50 mg/l Nitrat im Grundwasser nicht überschritten werden. Darauf aufbauend soll das Kooperationsmodell dazu dienen, speziell in Trinkwassergewinnungsgebieten (TGG) zusätzlichen freiwilligen Schutz sicherzustellen. Dort, wo die Rahmenbedingungen in den Trinkwassergewinnungsgebieten stimmen, können gute Erfolge verzeichnet werden. Dort, wo die Rahmenbedingungen durch einen nicht ausreichenden Basisschutz verzerrt sind, kommt das Kooperationsmodell an seine Grenzen. Es muss sichergestellt sein, dass die Rahmenbedingungen, mit denen das Kooperationsmodell überall funktionieren kann (DüV, QFN, Transparenz, Kontrollen, Sanktionen), auch überall greifen.

Zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit des Kooperationsmodells muss daher zunächst vom Land sichergestellt sein, dass die gesetzlichen Grenzwerte und Rahmenbedingungen eingehalten werden.

Für die Wasserwirtschaft stellt in diesem Zusammenhang die Kontrolle der düngerechtlichen Vorschriften (mit der Möglichkeit der Sanktionierung) durch die Landkreise und die Landwirtschaftskammer den zentralen Aspekt für den Grundwasserschutz dar. Hierfür muss eine Verbindung des landwirtschaftlichen Fachrechts mit dem Baurecht sichergestellt sein, um qualifizierte Flächennachweise besser kontrollieren zu können. Eine Überprüfung des qualifizierten Flächennachweises regelmäßig nach der Erteilung einer Baugenehmigung ist hierbei z.B. auch über Cross Compliance selbstverständlich.

Aufbauend auf der novellierten Düngeverordnung sollte die SchuVO Niedersachsen verschärft werden; hier gibt es durchaus Möglichkeiten, zusätzliche bzw. verschärfende Regelungen zu schaffen, die nicht der Ausgleichspflicht unterliegen.



Hierüber wäre landesweit zeitgleich ein besserer Schutz in WSG sichergestellt und individuelle Wasserschutzgebietsverordnungen können dann auf dem vorhandenen Basisschutz aufbauen. In diesem Zusammenhang wäre es aus Sicht des WVT für den Grundwasserschutz sinnvoll, wenn die Ausgleichsleistungen in Wasserschutzgebieten wieder – wie vor 2007 – vom Land übernommen werden, da die Auflagen der Wasserschutzgebietsverordnung dem allgemeinen Trinkwasserschutz und damit dem Wohl der Allgemeinheit dienen. Nur so hat der Wasserversorger die Möglichkeit, mit den freiwilligen Vereinbarungen im Kooperationsmodell tatsächlich weitergehenden Trinkwasserschutz zu realisieren. Die aktuelle Rechtslage, wonach der Wasserversorger als Begünstigter die Ausgleichsleistungen zu tragen hat, wirkt sich derzeit kontraproduktiv auf die Ausweisung von Schutzgebieten oder die Formulierung von Schutzauflagen aus. Insofern begrüßen wir erste positive Signale des Landes in diese Richtung. Wenn das Land sich an den Ausgleichsleistungen in Wasserschutzgebieten beteiligen würde, müsste aber auch der Anteil an der Einnahmenverwendung erhöht werden, damit es nicht zwangsläufig zu einer Kürzung bei anderen sinnvollen Maßnahmen kommt, was kontraproduktiv wäre. Daher sollte die Nutzung des Gebührenaufkommens aus der WEG vorrangig dem dringenden Thema des Grundwasserschutzes zu Gute kommen. Hierfür sollte die aktuelle Zweckgebundenheit von 40 % der Mittel deutlich auf mindestens 60 % erhöht werden, insbesondere da die Hauptlast der WEG und auch der aktuell geplanten WEG-Erhöhung die Wasserversorgungsunternehmen tragen.

Um die Mittel für den Grundwasserschutz zu stärken, spricht sich der WVT im Rahmen der anstehenden NWG-Novelle zudem für eine sachgerechte Erweiterung des Kreises der Gebührenzahler aus, z. B. für den Abbau von Sand oder Kies (auch wenn das Wasser demselben Gewässer wieder zugeführt wird), für die Wasserhaltung beim über-/untertägigen Abbau von Bodenschätzen oder auch bei der Wasserentnahme zur besseren Ausbeutung der Erdölvorkommen.

Um die Ziele der EG-WRRL zu erreichen, aber auch, um die Trinkwasserqualität für die Zukunft zu erhalten, muss den Fehlentwicklungen entgegengewirkt werden. Nur eine nachhaltige Landwirtschaft kann einen sinnvollen Beitrag zum Klimaschutz und zum Trinkwasserschutz leisten.

Anthropogene Spurenstoffe

In letzter Zeit mehren sich die Diskussionen über Belastungen der Ressourcen mit so genannten anthropogenen Spurenstoffen. Dies sind industriell hergestellte, chemische Verbindungen, vor allem organische Verbindungen, die durch den Fortschritt der Analysetechnik in geringsten Konzentrationen in der aquatischen Umwelt nach-



gewiesen werden können. In der Diskussion geht es um die Spurenstoffe, die eine Wirkung auf Lebewesen und Umwelt haben könnten. Dies können insbesondere Inhaltsstoffe aus Human- und Veterinärarzneimitteln, Pflanzenschutzmitteln, Industriechemikalien, Körperpflegemitteln, Reinigungs- und Desinfektionsmitteln sein.

Anthropogene Spurenstoffe sind nicht grundsätzlich schädlich, entscheidend für die Beurteilung der möglichen Schädlichkeit sind die Konzentration, die Zeit der Belastung, die Abbaubarkeit und die tatsächliche Schadwirkung. Die toxikologischen Bewertungen beschränken sich bislang auf chemische Einzelstoffe. Eine vollständige Betrachtung von Wechselwirkungen und Transformationsprodukten bei Stoffgemischen oder dem Auftreten mehrerer Stoffe gibt es bisher nicht.

Anthropogene Spurenstoffe gelangen u. a. über menschliche Aktivitäten und Ausscheidungen in das häusliche Abwasser und damit in die Umwelt. Aber auch Niederschlagswasser, industrielle Einleitungen sowie bestimmte landwirtschaftliche Tätigkeiten sind als Eintragspfad zu berücksichtigen. Durch moderne Analysen können selbst kleinste Konzentrationen davon im Wasser nachgewiesen werden. Für den Menschen sind die im Trinkwasser nachgewiesenen Konzentrationen nach heutigem Wissenstand unbedenklich, da die gefundenen Konzentrationen sehr klein sind.

PSM

Speziell Pflanzenschutzmittel (PSM) gelangen vermehrt in die Diskussion, da Abbauprodukte (Metaboliten) von Pflanzenschutzmitteln im Spurenstoffbereich flächendeckend nachgewiesen werden können. Der flächenhafte Nachweis belegt, dass auch bei ordnungsgemäßer Anwendung Metabolite in das Grundwasser gelangen können. Dies zeigt, dass dringend eine gesamtgesellschaftliche Diskussion die mit allen beteiligten Akteuren hinsichtlich der Zulassungsverfahren geführt werden muss. Auch die Bevölkerung muss sensibilisiert werden, da PSM auch von privaten Eigentümern ohne vertieftes Fachwissen angewendet werden.

Grundsätzlich gibt es das Problem, dass die Grenz-/Leit-/Vorsorgewerte für relevante und nicht relevante Metabolite im Pflanzenschutzrecht, Trinkwasserrecht und in der EG-WRRL unterschiedlich geregelt sind. So ist insbesondere für nicht relevante Metabolite im Pflanzenschutz ein Leitwert von 10 µg/L vorgesehen, während der Vorsorgewert im Trinkwasser bei 1 bzw. 3 µg/L liegt. Dies bedeutet, dass die nicht relevanten Metabolite zwar durchaus konform mit dem Pflanzenschutzrecht sein können, für die Trinkwasserverbände aber zu einer erforderlichen Aufbereitung führen können. Hier sollte dem Trinkwasser Vorrang eingeräumt werden und dringend eine Harmonisierung im Sinne des vorsorgenden Trinkwasserschutzes erfolgen.



Des Weiteren hat das Umweltbundesamt (UBA) die Relevanz von Metaboliten sowie das Metabolisierungsverhalten von PSM-Wirkstoffen dargestellt. Hintergrund hierfür war eine Anfrage eines Wasserversorgers an das UBA, da in den Trinkwassergewinnungsgebieten bestimmte relevante und nicht relevante Metabolite gefunden werden. So gibt es beispielsweise in Niedersachsen Empfehlungen des Pflanzenschutzdienstes der Landwirtschaftskammer, wonach für Wasserschutz- und Trinkwassergewinnungsgebiete für bestimmte Anwendungsmittel mögliche Ersatzmittel zusammengestellt wurden. Der Wasserversorger hatte diesbezüglich eine Anfrage an das UBA gerichtet, ob sicher ist, dass bei diesen Ersatzmitteln keine Metabolite gefunden werden. Untersuchungen des UBA zeigen, dass bei Substitution ebenfalls Metabolite in das Grundwasser gelangen.

Zudem ist die Einstufung der Metabolite in relevant/nicht relevant teilweise recht vage, so dass es bei einer Neubewertung eines vorhandenen Wirkstoffes auch zu einer anderen Relevanz-Bewertung der Metabolite kommen kann. Somit kann ein nicht relevanter Metabolit durch die neue Bewertung des Wirkstoffes plötzlich zu einem relevanten Metaboliten werden, wodurch dann auch andere Grenzwerte gelten. Eine Informationskette zu der Relevanz-Umstufung gibt es bisher nicht, soll aber aufgebaut werden.

Der WVT begrüßt, dass der NLWKN den Themenbericht 2 „Pflanzenschutzmittel – Wirkstoffe und Metabolite im Grundwasser“ herausgegeben und hierbei Fragen und Anregungen seitens der Wasserwirtschaft berücksichtigt hat. Unter anderem erfolgte die Einbeziehung und Auswertung der bei den WVU vorhandenen PSM-Daten. Die Wasserversorgungsverbände unterstützen dieses Vorhaben mit einem Beirat sowie mit Daten, die für die Auswertung zur Verfügung gestellt wurden. Nur durch eine flächendeckende und fundierte Darstellung der Belastungssituation sind eine weitergehende Sensibilisierung und ggf. politische Maßnahmen zu dem Thema überhaupt möglich.

Im Ergebnis lässt sich erkennen, dass letztlich nur eine Verringerung oder Vermeidung von PSM-Wirkstoffen dauerhaft den Eintrag vermindern kann. Insofern spricht sich der WVT dafür aus, die mechanische Unkrautbekämpfung vermehrt zu fördern. So ist derzeit im Agrarinvestitionsförderprogramm (AFP) eine Förderung für Hacktechnik (mit elektronischer Reihenführung) enthalten; die Bürokratie ist allerdings relativ hoch, die Förderung hingegen verhältnismäßig gering. Um die Bereitschaft der Landwirtschaft diesbezüglich zu steigern, wäre eine Nachbesserung der Fördergrundlagen wünschenswert. Mit einer interessanten AFP-Förderung im PSM-Bereich könnten die innovativen Landwirte unterstützt werden, neue Wege im Pflanzenschutz zu gehen, wovon der Wasserschutz sehr profitieren könnte. Alternativ sollte diese



Maßnahme bei der anstehenden Überarbeitung des Katalogs der freiwilligen Vereinbarungen angepasst werden.

Des Weiteren begrüßen wir, dass vom Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (BVL) die Möglichkeit für alle Wasserversorger geschaffen wurde, Befunde von nicht relevanten Metaboliten zu melden, um ggfs. Verbote bzw. Anwendungsbeschränkungen für bestimmte Wirkstoffe im Trinkwassergewinnungsgebiet zu erzielen. Von dieser Möglichkeit haben bundesweit inzwischen einige Wasserversorger Gebrauch gemacht. Im Ergebnis werden die Anwendungsbeschränkungen in Trinkwassergewinnungsgebieten (Ausführung der Anwendungsbestimmung NG301-1) im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Auf Bundesebene wurde diesbezüglich die Auffassung des WVT bestätigt, wonach die Anwendungsbestimmung des BVL eine spezifische Regel des Pflanzenschutzes ist, die die landwirtschaftliche gute fachliche Praxis in Wasserschutzgebieten und Wassergewinnungsgebieten festlegt, aber keine einer Schutzbestimmung vergleichbare (wasser-)behördliche Entscheidung nach § 52 Abs. 1 Satz 1 WHG ist. Somit entsteht hierfür keine Ausgleichspflicht nach § 52 Abs. 1 WHG. Diese Auslegung wurde vom zuständigen Referat für Wasserrecht im Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMU) bestätigt.

Unabhängig davon gibt es in Niedersachsen (offensichtlich als einziges Bundesland) im Wassergesetz in § 93 Abs. 1 NWG eine zusätzliche Bestimmung („Pflanzenschutzrechtliche Verbote und Beschränkungen für die Anwendung von Pflanzenschutzmitteln in Wasserschutzgebieten stehen den Schutzbestimmungen gleich“), so dass in Niedersachsen im Moment noch offen ist, ob ein Ausgleich nach § 93 Abs. 1 NWG entstehen wird. Gemeinsam mit dem Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU) vertritt der WVT die Auffassung, dass kein Ausgleich entsteht, da Landwirte nach den Cross Compliance Vorschriften zur Einhaltung der Pflanzenschutzvorschriften verpflichtet sind; ein Teil der Direktzahlungen erfolgt auch dafür. Eine weitere Zahlung aus öffentlichen Kassen, z. B. ein Ausgleich nach § 93 Abs. 1 NWG, könnte somit eine verbotene Beihilfe nach EU-Recht darstellen. Der WVT bittet diesbezüglich um Klarstellung seitens des Landes, so dass Hemmnisse in Bezug auf die hilfreiche Möglichkeit der NG301 abgebaut werden.

Unabhängig von der Frage, inwieweit der mögliche Ausgleich bereits über Cross Compliance abgedeckt ist, fordert der WVT bei der nächsten Novelle des NWG, diesen Passus in § 93 Abs. 1 NWG zu streichen.



Es wird deutlich, dass nur eine deutliche Reduzierung von PSM sowie eine Harmonisierung der rechtlichen Grundlagen dazu führen kann, dass der Eintrag von Metaboliten in das Grundwasser dauerhaft vermindert wird.

Zusammenfassend haben die Wasserversorgungsverbände im WVT große Sorge, dass der negative Trend für die Grundwasserressource nicht rechtzeitig aufgehalten werden kann. Die WRRL schreibt vor, dass das Grundwasser so zu bewirtschaften ist, dass eine Verschlechterung seines mengenmäßigen und seines chemischen Zustands vermieden wird und dass alle signifikanten und anhaltenden Trends ansteigender Schadstoffkonzentrationen umgekehrt werden. Dies ist eine unserer größten Herausforderungen geworden, der wir uns als Gesellschaft alle gemeinsam stellen müssen.

Gemeinsam müssen wir dafür Sorge tragen, dass unser Trinkwasser „enkelfähig“ bleibt. Zu den bestehenden Trinkwassergewinnungsgebieten und der jetzigen Trinkwasserversorgung gibt es keine Alternative.

Fazit:

- Gemäß EG-WRRL und WHG ist eine Verschlechterung des mengenmäßigen und chemischen Zustandes der Gewässer und des Grundwassers zu vermeiden.
- Die Belange des Grundwasserschutzes sollten eine höhere Beachtung finden.
- Berücksichtigung der Belange des Grundwasserschutzes und der Ziele der EG-WRRL durch weitere Umsetzungsschritte insbesondere zur Düngeverordnung, u. a. in Bezug auf gezielte Kontrollen
- Kooperationsmodell kann nur wirken, wenn Basisschutz sichergestellt wird; Mittel für Grundwasserschutz erhöhen aus Mehreinnahmen WEG
- Die Diskussionen um anthropogene Spurenstoffe und Pflanzenschutzmittel in der Wasserressource vermehren sich. Hier hat die Vermeidung Priorität vor der Aufbereitung. Flächendeckende zusätzliche Aufbereitungsschritte sind nicht erforderlich.
- Ersatz oder Vermeidung von trinkwasserrelevanten Stoffen und ihrer Metabolite



- Verantwortung der Hersteller, Zulassungsbehörden und Verbraucher einfordern
- Anerkennung des vorbeugenden Grundwasserschutzes als gesellschaftspolitische Aufgabe bei allen wirtschaftlichen Tätigkeiten und Entscheidungen

3.3.2.2 Nutzungskonflikte in Trinkwasserschutzgebieten

Inzwischen mehren sich die Ansprüche auf mögliche Nutzungsformen für die oberirdischen Flächen und den unterirdischen Raum von Trinkwassereinzugsgebieten. Die Wasserwirtschaft beobachtet dies mit Sorge, da häufig mögliche Gefahren für das Grundwasser nicht berücksichtigt werden. Bei der Nutzung der Flächen und des Untergrundes muss der Trinkwassergewinnung der Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen eingeräumt werden, weil der damit verbundene Grundwasser- und Ressourcenschutz für den Menschen von elementarer Bedeutung ist. Grundwasser ist eine der wertvollsten und sensibelsten Ressourcen, die der Mensch hat; einmal verunreinigt wird es schwer bis unmöglich, das Wasser im Untergrund wieder zu reinigen bzw. es dauert lange, bis es sich wieder regeneriert hat. Der Schutz der Qualität des Trinkwassers ist eine große Herausforderung.

Nichtsdestotrotz steigt auch die Energienachfrage kontinuierlich. So gewinnen im Interesse des Klimaschutzes und zur Schonung fossiler Energien die erneuerbaren Energien wie z. B. Windenergieanlagen, Geothermie oder auch Biomassenutzung zunehmend an Bedeutung. Auch Verfahren zur Förderung des Gasvorkommens für die Energieversorgung erfahren zunehmend Anwendung. Des Weiteren ist es eine Herausforderung für den Grundwasserschutz, dass der Untergrund auch als Speicherstätte - z.B. zur Versenkung flüssiger Abfälle und Abwässer, aber auch zur Speicherung von CO₂ - genutzt wird, obwohl z. T. noch keine Erfahrungen zum Langzeitverhalten existieren. Im Zuge der sich gegenwärtig entwickelnden Wasserstoffstrategie des Bundes ist darauf hinzuweisen, dass der bei der Erzeugung von „Nicht-grünem Wasserstoff“ abzusplittenden Kohlenstoff (CCS-Technologie) im Falle einer Einlagerung/ Verpressung in den Untergrund ebenfalls eine Gefahr für das Grundwasserdargebot darstellt.

Es ist ersichtlich, dass sehr viele Aspekte bei der Nutzung des Untergrundes berücksichtigt werden müssen. Die angewendeten Verfahren müssen in vielerlei Hinsicht mit dem Schutze des Grundwassers vereinbar sein. Die unterirdische Raumplanung ist nicht trivial und bedarf einer ausgeprägten Analyse und Überwachung. Die Festlegung von Ausschlussgebieten dürfte ein hilfreiches Instrument darstellen. Grundlage



hierfür können neben den ausgewiesenen (Heilquellen- und) Trinkwasserschutzgebieten und Wasservorranggebieten insbesondere die Einzugsgebiete der Wassergewinnungsanlagen sein, die in diesem Kontext nicht nur zwei- sondern dreidimensional zu betrachten sind.

Die genauen Risiken der unterirdischen Nutzungsformen sind derzeit und auch zukünftig nicht kalkulierbar. Selbst umfangreiche geologische Voruntersuchungen zur Bewertung der Risiken können bisher nur zu punktuellen Erkenntnissen führen, da die geologischen Verhältnisse sehr heterogen sind. Dieses Gefahrenpotenzial ist bei einer Genehmigung zu berücksichtigen. Es gelten die Grundsätze des Wasserhaushaltsgesetzes, wonach das Grundwasser vor nachteiligen Auswirkungen zu schützen ist. Auch in § 2 Abs. 2 S. 6 Raumordnungsgesetz (ROG) wird explizit im Grundsatz der Raumordnung aufgeführt, dass Grundwasservorkommen zu schützen sind. In sensiblen Gebieten wie Trinkwassergewinnungsgebieten sind derartige Risiken somit unbedingt zu vermeiden.

Für die neuen Nutzungsansprüche reicht das bisherige Raumordnungsrecht nicht immer aus, da es nur Nutzungsansprüche oberhalb der Erdoberfläche bzw. oberflächennah berücksichtigt. Unterirdische Nutzungen werden bisher vorrangig durch das Bergrecht geregelt. Aufgrund der vielfältigen Nutzungskonflikte und mit Blick auf die bisher ungeklärten Folgerisiken und Haftungsfragen spricht sich der WVT dafür aus, auch den unterirdischen Raum durch eine zentral gesteuerte raumordnerische Erfassung und Steuerung des Untergrundes zu ordnen. Die großflächige Koordinierung von Nutzungskonkurrenzen im Untergrund bietet die Möglichkeit, wirtschaftliche Interessen dort zurückzustellen, wo oberirdisch ein Trinkwassergewinnungsgebiet besteht.

Insofern sollte bei jeglichen wirtschaftlichen Eingriffen, die eine Gefahr darstellen können, vorab eine unabhängige dreidimensionale Betrachtung des Untergrundes erfolgen.

Erdgas- und Erdölgewinnung

Die Energienachfrage steigt kontinuierlich. Hierunter fällt die Erdgas- und Erdölgewinnung, die im Gegensatz zum Bundesgebiet weite Teile Niedersachsens betrifft. Das Anfang 2017 in Kraft getretene „Fracking-Gesetz“ sieht ein Verbot von sogenanntem unkonventionellem Fracking bis mindestens 2021 vor. Für alle Fracking-Maßnahmen zur Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und Erdgas wird eine verbindliche Umweltverträglichkeitsprüfung eingeführt. Auch konventionelles Fracking ist in Wasserschutz- und Heilquellenschutzgebieten sowie an Stellen zur Entnahme von



Wasser zur Herstellung von Lebensmitteln verboten. Diese Regelung befürwortet die Trinkwasserbranche ausdrücklich und spricht sich für ein dauerhaftes Verbot aus.

Die niedersächsische Landesregierung bekundet, dass der Schutz des Trinkwassers absoluten Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen hat. Der Koalitionsvertrag von CDU und SPD sieht vor, dass ein generelles Verbot des Bohrens nach Erdöl und Erdgas in Wasserschutzgebieten in sämtlichen Schutzzonen in die „Verordnung über Schutzbestimmungen in Wasserschutzgebieten“ aufgenommen werden soll. Die Trinkwasserbranche begrüßt diese Position der niedersächsischen Landesregierung.

Auch künftige Generationen sollen auf ebenso sauberes Trinkwasser vertrauen können, wie es für uns heute selbstverständlich ist. Die Trinkwasserbranche fordert daher, dieses Gefahrenpotenzial ernst zu nehmen und umsichtig zu handeln.

Bei der Erdgas-/Erdölgewinnung können Umweltbeeinträchtigungen während der Vorbereitungsphase, der Bohrungsphase sowie während des Betriebs auch bei Einhaltung hoher Sicherheitsstandards nicht sicher ausgeschlossen werden. Sie reichen von Lärmbelästigungen und Flächenverbrauch über Schadstoffemissionen bis zur Verunreinigung und infolgedessen Nichtnutzbarkeit von Grund- und Trinkwasser. Dabei zu betrachten sind jeweils die einzelnen Bohrungen, die Summenwirkung vieler Bohrungen in einem Gewinnungsgebiet, die Langzeitsicherheit eines Fördergebietes (auch über mehrere Generationen hinaus) sowie möglicherweise auftretende Störfälle.

Die unkalkulierbaren Risiken sind u. a. folgende:

- Niederbringen von Aufsuchungs- und Produktionsbohrungen durch die Verletzung grundwasserführender Schichten
- Während des Bohrbetriebes werden u. a. wassergefährdende Stoffe eingesetzt. Chemikalien in Bohrspülungen, in Frack-Flüssigkeiten, aber auch die aus den Bohrungen zurückgeführten Flüssigkeiten (u. a. Lagerstättenwasser, Flowback) stellen ein Gefährdungspotenzial für das Grundwasser dar. Es handelt sich dabei um stark salzhaltige Lösungen mit gewissen Mengen an Kohlenwasserstoffen sowie natürlichen radioaktiven Stoffen (NORM). Unter anderem findet man auch Quecksilber als natürliches Beiprodukt im Erdgas.
- Gefährdungen treten aber nicht nur im Bereich von Bohr- und Förderplätzen auf, sondern sie entstehen auch in deren Umfeld. Die Entsorgung von Lagerstättenwasser und Bohrschlämmen über Leitungen/Tankkraftwagen führt zu Gefährdungen im weiten Umkreis der Bohrungen.



- Untertage können Leckagen/Undichtigkeiten an Produktionsbohrungen zu einem Austritt von Lagerstättenwasser, Frack-Fluiden und/oder Bohrspülungen in den Grundwasserleiter führen. Auch ist denkbar, dass die Flüssigkeiten aufgrund natürlicher Wegsamkeiten (Störungen im Gebirgsaufbau) oder technisch geschaffener Störungen (Risse durch Fracking, unzureichend abgedichtete Bohrungen, nicht mehr intakte Bohrlochabdichtungen an Altbohrungen) in grundwasserführende Schichten gelangen.
- Das angefallene Lagerstättenwasser oder Flow-back (Gemisch aus Lagerstättenwasser und Frack-Fluid) wird bislang über Disposal-/Altbohrungen in ehemaligen Gas- und Öllagerstätten entsorgt, was weitere Risiken mit sich nachziehen kann (z. B. Verdrängung von Formationswässern).

Der Nachhaltigkeitsansatz und die Prävention müssen oberste Priorität haben und stellen eine gesellschaftspolitische Aufgabe dar. Alle Risiken, die die Trinkwasserressourcen bzw. Mensch und Natur gefährden können, sind zu vermeiden. Wirtschaftliche Interessen dürfen nicht dem Wohl der Allgemeinheit vorangestellt werden.

Fehler bei der Ausführung von Bohrungen für die Erdgas- bzw. Erdölgewinnung lassen sich selbst bei technisch ausgefeilten Verfahren nicht gänzlich ausschließen. Aufgrund der langen Fließzeiten innerhalb eines Grundwasserkörpers werden erfahrungsgemäß eingetretene Verunreinigungen des Grundwassers langfristig, vielleicht sogar über Generationen hinaus, wirken. Eine Sanierung ist schwierig, wenn nicht sogar unmöglich, falls Belastungen insbesondere des tiefen Grundwasserleiters vorliegen.

Deshalb ist es das oberste Ziel, den Eintrag von schädlichen Stoffen in das Grundwasser von vornherein zu verhindern. Die genauen Risiken der unterirdischen Nutzungsformen sind derzeit und auch zukünftig nicht kalkulierbar. Es gelten die Grundsätze des Wasserhaushaltsgesetzes, wonach das Grundwasser vor nachteiligen Auswirkungen zu schützen ist. Gesetzgeber und Zulassungsbehörden stehen in einer besonderen Verantwortung zum Grundwasserschutz.

Dies vorausgeschickt fordern die Trinkwasserverbände im WVT daher, dass Trinkwassergewinnung Vorrang vor der Rohstoffgewinnung haben muss. Dies bedeutet im Einzelnen:

1. Neue Bohrungen:

Erdgas- und Erdölgewinnung in Trinkwassergewinnungsgebieten ist zu verbieten; ebenso Ablenkbohrungen unterhalb eines Trinkwassergewinnungsgebiets. Vorrang-



gebiete für die Trinkwassergewinnung müssen genauso geschützt werden, denn es ist bereits jetzt absehbar, dass der Wasserbezug in den kommenden Jahren deutlich steigen wird.

2. Vorhandene Bohrungen:

Die bereits vorhandenen Bohrungen in den Trinkwassergewinnungsgebieten sollten eine klare Endlaufzeit erhalten und zudem muss ein Grundwasser-Monitoring-Programm etabliert werden.

3. Alte Bohrungen:

Keine Nutzung alter Bohrungen als Versenk- bzw. Disposalbohrung innerhalb bzw. im Randbereich eines Wassergewinnungsgebietes

Auch bei der Erdgas- und Erdölgewinnung, die in weiten Teilen Niedersachsen trifft, muss der Trinkwassergewinnung ein absoluter Vorrang eingeräumt werden. Erdgas- und Erdölgewinnung in, unterhalb oder im Randbereich von Trinkwassergewinnungsgebieten sollte daher ebenso wie Fracking verboten werden. Für bestehende Förderanlagen in Trinkwassergewinnungsgebieten muss ein nachträgliches Grundwasser-Monitoring-Programm zwingend eingeführt werden.

Der Nachhaltigkeitsansatz und die Prävention müssen oberste Priorität haben und stellen eine gesellschaftspolitische Aufgabe dar. Wirtschaftliche Interessen dürfen nicht dem Wohl der Allgemeinheit vorangestellt werden.

Trinkwasser ist kein verhandelbares Gut, da es zu den bestehenden Trinkwassergewinnungsgebieten und der jetzigen Trinkwasserversorgung keine Alternative gibt.

Erdwärme

Im Interesse des Klimaschutzes und zur Schonung fossiler Energien gewinnen erneuerbare Energien, inklusive der Erdwärme, für die Energieversorgung zunehmend an Bedeutung. Die Erdwärme (Geothermie) ist neben der Windenergie, Sonnenenergie, Wasserkraft- und Biomassenutzung weltweit die bedeutendste regenerative Energiequelle. Hierbei ist es ein großer Vorteil, dass geothermische Energie unabhängig von der Jahres-/Tageszeit und der Witterung jederzeit verfügbar ist.

Bei Geothermie unterscheidet man zwischen oberflächennaher und Tiefen-Geothermie. Bei der oberflächennahen Geothermie werden Bohrungen bis ca. 400 Meter Tiefe und Temperaturen bis ca. 25° C genutzt, um z. B. Gebäude oder technische Anlagen zu heizen und zu kühlen. Hierfür zirkuliert in einem geschlossenen



System Wasser oder eine Wärmeträgerflüssigkeit, diese nimmt die Wärme aus dem Boden auf und gibt sie an der Oberfläche an eine Wärmepumpe ab. Typische Systeme der oberflächennahen Geothermie mit Bohrungen sind z. B. Erdwärmesonden oder Grundwasserbrunnen. Daneben gibt es auch Erdwärmesysteme, die flächenhaft in Tiefen von bis zu 5 m verlegt werden, z. B. Erdwärmekollektoren.

In der Vergangenheit hat die Gefährdung des Grundwassers durch Anlagen der oberflächennahen Geothermie insbesondere aufgrund von unsachgemäßer Ausführung und fehlender Planung und Kontrolle zugenommen. Grundsätzlich sind Anlagen, die direkt an der Oberfläche verlegt werden (z. B. Erdwärmekollektoren), unproblematisch wegen fehlender Betroffenheit des Grundwasserkörpers. Sobald jedoch der Grundwasserkörper durchbohrt wird, kann insbesondere bei der Anwendung von Wärmeträgerflüssigkeit ein Gefährdungspotenzial vorliegen.

Der WVT fordert daher, dass Erdwärmesonden in Wasserschutzgebieten und Trinkwassergewinnungsgebieten sowie in den Vorranggebieten für die Trinkwasserversorgung generell verboten werden, da diese nicht mit der hohen Schutzerfordernis vereinbar sind und zu einer Beeinträchtigung des Grundwassers in diesen Gebieten führen können.

Tiefe Geothermie dagegen nutzt die Wärme des Erdmantels unterhalb von 400 Meter Tiefe. Kernaufgabe der Entwicklung der tiefen Geothermie ist es, Fließwege im tiefen Untergrund künstlich zu schaffen oder zu verbessern. Hierfür wird Wasser mit hohem Druck in den Untergrund gepresst, um künstliche Risse im Gestein zu erzeugen bzw. natürlich vorhandene Risse zu erweitern. Über diese Risse wird dann Wasser zirkuliert, um damit Energie zu gewinnen (Hot-Dry-Rock-Konzept). Z. T. wird das Wasser auch mit Formationsfluid oder mit Zusätzen vermischt; des Weiteren kommt in einigen Fällen eine chemische Stimulation mit Hilfe von Säuren zum Einsatz.

Insbesondere Fragen der Langfristsicherheit sowie Fragen zum technischen und haftungsrechtlichen Umgang mit möglichen Schadensfällen müssen eindeutig seitens des Antragstellers geklärt werden. Zudem sind in die Genehmigungen Anforderungen an Störfallmeldungen, Wartungen etc. aufzunehmen.

Umweltbeeinträchtigungen während der Vorbereitungsphase, der Bohrungsphase, während des Einbringens des Wassers (mit oder ohne Zusätze und Säuren) sowie während des Betriebs können auch bei Einhaltung hoher Sicherheitsstandards nicht immer sicher ausgeschlossen werden.

Des Weiteren liefern geothermische Energiequellen oft salzhaltige Dampf-/Wassergemische mit deutlich höherem Salzgehalt als Meerwasser, so dass das tägliche



Abwasser eines geothermischen Kraftwerkes mehrere Tonnen Salz enthalten kann. Auch kann der Rücklauf mit Schwermetallen oder Radionukliden angereichert sein, was einen Transport und die Entsorgung erschweren würde. Zur Entsorgung wird das Abwasser daher häufig wieder in die Bohrlöcher zurückgeführt, u. a. auch um Bodensenkungen zu verhindern. Dies bedeutet, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass dieses Abwasser an Schwächezonen des Gesteins (Störungszonen) in das Grundwasser gelangt und es so zu einer Durchmischung mit dem Grundwasser kommen kann.

Die genauen Risiken sind derzeit und auch zukünftig nicht kalkulierbar. Selbst umfangreiche geologische Voruntersuchungen zur Bewertung der Risiken können immer nur zu punktuellen Erkenntnissen führen, da die geologischen Verhältnisse häufig sehr heterogen sind.

Der WVT fordert daher, dieses Gefahrenpotenzial ernst zu nehmen und umsichtig zu handeln. Die Grundsätze des Wasserhaushaltsgesetzes, wonach das Grundwasser vor nachteiligen Auswirkungen zu schützen ist, dürfen nicht unterlaufen werden. Bei der Erstellung oder Überarbeitung von Rahmenbetriebsplänen sind die wasserwirtschaftlichen Belange zu berücksichtigen. Insbesondere Wasserschutzgebiete mit allen Zonen und Trinkwassergewinnungsgebiete sowie Vorranggebiete für die Trinkwasserversorgung sind von Tiefengeothermie frei zu halten.

Der Nachhaltigkeitsansatz und die Prävention müssen oberste Priorität haben und stellen eine gesellschaftspolitische Aufgabe dar. Wirtschaftliche Interessen dürfen nicht dem Wohl der Allgemeinheit vorangestellt werden. Trinkwasser ist kein verhandelbares Gut, da es zu den bestehenden Trinkwassergewinnungsgebieten und der jetzigen Trinkwasserversorgung keine Alternative gibt.

Windkraftanlagen

Die Windenergie bildet das Kernstück der Energiewende im Stromsektor und soll konsequent ausgebaut werden. Der WVT begrüßt den Ausbau der Windenergie grundsätzlich, bittet aber zu berücksichtigen, dass es zu Interessenskonflikten zwischen der Sicherstellung der öffentlichen Trinkwasserversorgung und der Stromerzeugung kommen kann, da im Bereich potenzieller Standorte für Windenergieanlagen (WEA) häufig auch Grundwasser für die Trinkwassergewinnung gefördert wird,

Beim Bau einer WEA findet ein erheblicher Eingriff in die das Grundwasser schützende, überdeckende Bodenschicht statt; dies gilt sowohl für die eigentliche Standfläche der WEA als auch für die dauerhaft notwendigen Rangier- und Montageflächen.



In Abhängigkeit vom Untergrund können Gründungsmaßnahmen im beträchtlichen Umfang, wie zum Beispiel tiefreichende Pfahlgründungen, erforderlich werden. Bei instabilem Baugrund ist eine Untergrundertüchtigung erforderlich in die sogenannten Schottersäulen eingebaut werden. Für Tiefgründungen sollten daher bevorzugt Rammpfähle eingesetzt werden, die in den Boden eingeschlagen werden. Diese haben eine deutlich geringere Kontaktfläche als Kiesschüttungen zum Grundwasser, so dass ggf. vorhandene Schadstoffe deutlich weniger in das Grundwasser eingetragen werden können.

Auch die Baustelleneinrichtungen sowie Abstellplätze für Fahrzeuge und Maschinen können zu Gefährdungen führen. Bei WEA müssen für Bau, aber auch für den Betrieb (Wartung, Ölwechsel), schwerlastfähige Zufahrten und Plätze hergestellt werden.

Durch den Betrieb einer WEA treten weitere Gefährdungen des Grund- und Trinkwassers auf (z. B. durch Lagerung sowie Umgang und Einsatz wassergefährdender Stoffe wie Getriebeöl, Kühlmittel, Kiese und Wegebbaumaterialien).

Deshalb sind WEA als Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen i. S. v. § 62 Abs. 1 WHG einzustufen (HBV-Anlage). Deren Errichtung ist in Zone III (bzw. III A) von Wasserschutzgebieten nur mit besonderen Sicherheitseinrichtungen (Auffangraum, Doppelwandigkeit) zulässig. Neben Leckage-Risiken im laufenden Betrieb ist insbesondere der Austausch des Altöls und der Kühlmittel unter hohem hydrostatischen Druck kritisch, so dass hierfür Schutzvorrichtungen erforderlich sind.

In ausgewiesenen Wasserschutzgebieten kann das Trinkwasser wirksam vor den durch den Bau und Betrieb von WEA ausgehenden Gefährdungen geschützt werden. Innerhalb der festgelegten Schutzzone I ist die Errichtung baulicher Anlagen - mit Ausnahme der Wassergewinnungsanlagen - unzulässig. In den Schutzzonen II und III kann jedoch von diesem Verbot im Einzelfall eine Befreiung erteilt werden, wenn der Schutzzweck nicht gefährdet wird.

Ob eine Ausnahmegenehmigung nach § 52 Abs.1 Satz 2 WHG erteilt wird, liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Behörde. Bei einer Maßnahme, deren Unschädlichkeit nachgewiesen und dauerhaft sichergestellt werden kann, darf die Ausnahmegenehmigung nicht abgelehnt werden. Aufgrund des fehlenden Drittschutzcharakters kann der Begünstigte eines WSG nicht gegen die Erteilung von Ausnahmen von den im WSG geltenden Verboten vorgehen. In den Genehmigungen für den Bau und den Betrieb von WEA in Trinkwassergewinnungsgebieten sind daher Auflagen und Verbote aufzunehmen, die geeignet sind, Gefährdungen des



Grundwassers und der Trinkwassergewinnungsanlagen auszuschließen bzw. zu minimieren, wie z. B.:

- Wasserrechtliches Genehmigungsverfahren mit einer generellen Beteiligung des betroffenen Versorgers
- Verbindliche Offenlegung und Erläuterung aller Maßnahmen bzw. aller einzusetzenden Technologien und Materialien im Zusammenhang mit Bodeneingriffen einschließlich der geplanten Eingriffsdauer (Bsp. Grundwasserabsenkung mit Bewertung möglicher Aktivierung der Bodenchemie)
- Beweissicherungsmaßnahmen vor Baubeginn und während der Baumaßnahme (aufgrund möglicher Langfristschadenspotenziale) sowie fachgutachterliche Begleitung der Bauarbeiten; u. a. Sicherstellung einer dauerhaften Wirksamkeit der Ringraumabdichtung.
- Dauerhaftes Grundwassermonitoring im Zu- und Abstrom der Anlagen einschließlich Errichtung zusätzlicher Grundwassermessstellen sowie eine begleitende Beprobung der Trinkwasserbrunnen während der Bauphase
- Ordnungsgemäße Sammlung und Beseitigung des anfallenden Abwassers
- Unverzögliche Meldung von wasserwirtschaftlich relevanten Gegebenheiten
- Spezielle Anforderungen an den Umgang mit wassergefährdenden Stoffen
- Nur Verwendung von unbelasteten, nicht auswasch- oder auslaugbaren Stoffen und Baumaterialien
- Bodeneingriffe sind auf das notwendige Maß zu beschränken
- Spezielle Schutzmaßnahmen für spätere Wartungs- und Instandhaltungsarbeiten
- Klärung von Haftungsfragen mit eindeutiger Zuordnung des Haftungsträgers und Haftungserklärung des Betreibers
- Fachgerechter Rückbau bei Aufgabe der Windenergieanlage

Ein detaillierter Katalog zu fordernder Auflagen für den Bau und Betrieb von WEA in WSG und TGG ist der Arbeitshilfe des WVT in Zusammenarbeit mit dem DVGW zu entnehmen:

<http://www.wasserverbandstag.de/main/intern/siwa/vorlagen.php?navid=15>



Der Schutz des Trinkwassers muss oberste Priorität haben.

Weitere Nutzungskonkurrenzen

Der WVT sieht auch in weiteren großen Infrastrukturmaßnahmen ein erhebliches Risikopotential für die nachhaltige Trinkwasserversorgung, wie z.B. in der sogenannte Sümlink-Stromtrasse. Trinkwasserschutzgebiete werden dort nur als deutlich nachrangiger Raumwiderstand bewertet (insbesondere auch im Gegensatz zu naturschutzfachlichen Belangen). Grundsätzlich ist es nachvollziehbar, dass für den Netzausbau auch Erdkabel verlegt werden sollen. Aus Sicht des vorsorgenden Trinkwasserschutzes fordern wir für unsere Mitgliedsverbände der Trinkwasserversorgung jedoch eine vollständige Umgehung der Wasserschutzgebiete und Trinkwassergewinnungsgebiete sowie Vorranggebiete für die Trinkwasserversorgung. Ein Eingriff in den Untergrund kann immer zu einer Gefährdung des Grundwassers und damit auch des Trinkwassers führen. Damit auch die nachfolgenden Generationen die Ressource Wasser noch nutzen können, ist eine nachhaltige Bewirtschaftung erforderlich, die die Trassenführung durch ein Wasserschutzgebiet ausschließt.

Gleichzeitig erfordern die entsprechenden Genehmigungsverfahren eine große Aufmerksamkeit und intensive Begleitung jedes einzelnen Mitglieds, da entsprechende Bedenken für derartig überregionale Strukturprojekte unmittelbar von den einzelnen betroffenen Wasserversorgern eingebracht werden müssen. Nicht zuletzt die teilweise kurzen Einspruchsfristen stellen dabei eine Herausforderung dar. Diesen Trend sieht der WVT auch bei anderen Verfahren, wie z.B. dem geplanten Neubau der ICE-Strecke Hannover-Ruhrgebiet, für die beschleunigte Genehmigungsverfahren angestrebt werden.

Der für solche Verfahren bei den Wasserversorgern erforderliche Aufwand ist für viele - insbesondere kleinere Verbände - kaum zu leisten. Der Vorrang der Trinkwasserversorgung muss insofern übergeordnet festgelegt und deutlicher bei allen Verfahrensbeteiligten berücksichtigt werden.

Fazit:

- Nutzungskonkurrenzen des Untergrundes nehmen zu. Bei der Erdgas- und Erdölgewinnung bestehen unabhängig von der Fördermethode erhebliche Gefahren für das Trinkwasser. Auch geothermische Verfahren (sowohl oberflächennah als auch Tiefengeothermie) und Windkraftanlagen stellen eine Gefahr für die Grundwasserressource dar.



- Es ist daher eine systematische Steuerung des Untergrundes und die Formulierung von Ausschlussgebieten erforderlich.
- Das Fracking-Gesetzespaket wird als Schutz für die Trinkwasserressource begrüßt; ähnliche Bestimmungen müssen generell für Erdgas- und Erdölgewinnung in Trinkwassergewinnungsgebieten geschaffen werden.
- Keine Gefährdung des Grundwassers durch Erdwärme oder Windkraftanlagen zulassen

3.3.3 Wasserversorgungskonzept Niedersachsen

In den aktuellen Koalitionsvereinbarungen ist verankert, dass es für die Wasserversorgung ein integriertes Konzept („Wasserversorgungskonzept“) geben soll. Dieses soll einen wichtigen Beitrag zur langfristigen Sicherung der Trinkwasserversorgung leisten. Insbesondere soll das Konzept dazu beitragen, die Trinkwasserversorgung im Verhältnis zu anderen Nutzungsansprüchen mit der gebührenden Bedeutung zu versehen. Das Wasserversorgungskonzept soll die Themenfelder der Ressourcenbewirtschaftung in Hinblick auf Menge und Güte beschreiben, zueinander in Beziehung setzen und prognostisch bewerten. Hierdurch soll eine Planungshilfe für die beteiligten Akteure - insbesondere die Wasserversorgungsunternehmen (WVU) und die unteren Wasserbehörden (UWB) - entstehen. Insbesondere die unter 2.3.1 dieses Positionspapieres genannten Themen müssen hierbei aus Sicht des WVT berücksichtigt werden. Seitens der Unterarbeitsgruppe Wasserversorgung wurden die nachfolgend aufgeführten Themenfelder als besonders bedeutend identifiziert:

- Vereinfachung von Wasserrechtsverfahren über innovative Ansätze, Vereinheitlichung der Vorgehensweise der UWB bei der Beurteilung von Wasserrechtsanträgen
- Vorrangstellung der öffentlichen WV muss innerhalb des Wasserversorgungskonzeptes zum Ausdruck gebracht werden.
- Für die Betrachtung der aktuellen Wasserabgaben müssen bspw. die Abnehmerstrukturen, Spitzenbedarfe und –faktoren etc. näher beleuchtet werden. Hierbei hat insbesondere die Wasserabgabe an landwirtschaftliche Betriebe (bspw. für die Versorgung von Tierbeständen) aber auch an die Industrie in den letzten Jahren stark zugenommen und bedarf einer genaueren Prüfung und Darstellung.
- Alle Güte-Themen müssen näher betrachtet werden.



Der WVT unterstützt das Konzept und hat die Federführung der Unterarbeitsgruppe Wasserversorgung übernommen. Er wird aber auch regelmäßig einfordern, dass o. g. Ziele aus Sicht der Wasserversorgung im Gesamtkonzept berücksichtigt werden und dass im Vordergrund steht, Lösungen für die hinreichend bekannten Herausforderungen zu erarbeiten. Der WVT begrüßt insofern den Entschließungsantrag der CDU- und SPD-Fraktion zum Thema „Niedersachsen mit einem effizienten Wasser- management für die Zukunft wappnen“ und die daraus folgenden Maßnahmen, da der Antrag viele der Forderungen des WVT aufgreift.

Fazit:

- Das Wasserversorgungskonzept soll zur langfristigen Sicherung der Trinkwasser- versorgung beitragen.
- Ziele aus Sicht der Wasserversorgung sind bei der Erarbeitung zu berücksichti- gen

3.4 Aktuelle Herausforderungen für die Abwasserentsorgung

3.4.1 Klärschlamm Entsorgung

Für den im Zuge der Abwasserbehandlung anfallenden Klärschlamm bedarf es eines praktikablen, ökologischen, wirtschaftlich tragbaren und langfristig rechtssicheren Entsorgungswegs. Das Klärschlammaufkommen in Deutschland hat sich im Zeitraum von 1991-2016 von 2,956 Mio. Tonnen Trockenmasse pro Jahr auf 1,773 Mio. Ton- nen reduziert. Dies insbesondere durch energetische Nutzung des Potenzials des Klärschlamms, was als positiver Nebeneffekt zu einer erheblichen Reduktion führt. Auch wenn die technische Entwicklung der Abwasserreinigung und Schlammbehand- lung fortschreitet, stagniert der Klärschlamm anfall nahezu auf dem gegenwärtigen Niveau. Im selben Zeitraum wie oben dargestellt stieg der Anteil des thermisch ver- werteten Klärschlamms deutschlandweit von 9 % auf 64,4 % an. Entsprechend san- ken die Entsorgungsanteile durch Deponierung (lief Mitte der 90-iger Jahre aus), Landschaftsbau, Kompostierung und landwirtschaftlicher Verwertung.

Die neue Klärschlammverordnung (AbfKlärV, in Kraft seit 03.10.2017) regelt u. a. für Kläranlagen > 50.000 EW Übergangszeiträume bis zum Ausstieg aus der landwirt- schaftlichen Klärschlammverwertung. Ferner ist die Phosphorrückgewinnung als Ziel fixiert. Für Kläranlagen < 50.000 EW ist an sich langfristig die landwirtschaftliche Klärschlammverwertung vorgesehen.



Mit der nahezu zeitgleichen Novelle des Düngerechts, wonach einerseits künftig Gärreste in die Stickstoffobergrenze von 170 kg N/ha einzurechnen sind und andererseits Sperrfristen verlängert wurden, ist eine Flächenkonkurrenz für die Ausbringung in der Landwirtschaft entstanden, da die Landwirtschaft zunächst ihre eigenen Mengen auf den Flächen verwerten muss. In Folge setzte bereits 2017 eine deutliche Verteuerung der landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung ein. Diese Situation ist bis heute unverändert. Auch Kündigungen langfristiger Entsorgungsverträge waren und sind regelmäßig zu verzeichnen. Im Bereich der theoretischen Entsorgungsalternative thermische Verwertung stehen nach wie vor deutschlandweit die erforderlichen Verbrennungskapazitäten praktisch nicht zur Verfügung. Die überhöhte Nachfrage führte auch in diesem Bereich zu gravierenden Kostensteigerungen.

Regional schließen sich immer mehr Erzeuger von Klärschlamm zusammen und erarbeiten Konzepte zur gemeinsamen Klärschlammverwertung. Auf Grund der komplexen Planungen, langfristigen Genehmigungsverfahren und der erforderlichen mehrjährigen Bauzeit ist sowohl bei Projekten der Zusammenschlüsse von kommunalen Aufgabenträgern als auch bei privaten Investoren noch keine der dringend benötigten Verbrennungsanlagen zur Kompensation der wegbrechenden landwirtschaftlichen Verwertung in Betrieb gegangen.

Die dargestellte Situation um die aktuelle Klärschlammverwertung/-entsorgung führt bereits heute zu Kostensteigerungen für die Bürger. Die gegenwärtig in Kauf genommenen Transportwege zur Verwertung von z. T. mehreren hundert Kilometern sind ökologisch und ökonomisch nicht zu vertreten. Der Aufbau der erforderlichen Monoverbrennungsanlagen als Voraussetzung für eine effektive P-Rückgewinnung sowie der Aufbau der P-Rückgewinnungstechnologie selbst werden zu einer weiteren Kostensteigerung führen, die letztendlich vom Bürger zu tragen sind.

Eine Zentralisierung der Monoklärschlammverbrennung in wenigen großen Anlagen hätte enorme Transportaufwenden zur Folge. Es bedarf daher schlüssiger regionaler Klärschlamm Entsorgungskonzepte sowie einer behördlichen Koordinierung des Aufbaus der fehlenden Monoverbrennungskapazitäten, um Überkapazitäten zu vermeiden.

Der WVT unterstützt die Bemühungen, die landwirtschaftliche Klärschlammausbringung weiter zu optimieren und hat daher die Novellierung der Klärschlammverordnung (AbfKlärV) auf sachlicher und fachlicher Grundlage sehr begrüßt, da so gewährleistet wird, dass nur qualitativ hochwertiger Schlamm für die landwirtschaftliche Verwertung verwendet werden darf. In den zahlreichen Kläranlagen in Sachsen-Anhalt und Niedersachsen mit einer Ausbaugröße von < 50.000 Einwohnerwerte fal-



len große Mengen an qualitätsgesichertem Klärschlamm an, welcher rechtssicher landwirtschaftlich verwertet werden könnte. Jedoch führen gegenwärtig Klärschlammimporte - u. a. aus den Niederlanden - und die Konkurrenz zu hier anfallendem bzw. ebenfalls importiertem Wirtschaftsdünger zu einer nahezu komplett verwehrt landwirtschaftlichen Klärschlammverwertung von regionalem Klärschlamm.

Gleiches zeichnet sich bereits beim Bau großer Verbrennungsanlagen durch Investoren ab, welche überregionalen Großerzeugern den Vorrang vor dem unprofitablen regionalen Klärschlammverzeuger einräumen.

Fazit:

- Zur Ermöglichung der regionalen landwirtschaftlichen Verwertung des Klärschlammes von Anlagen < 50.000 angeschlossenen Einwohnerwerten bedarf es Regularien zur Begrenzung überregionaler Importe von Wirtschaftsdüngern und Klärschlamm (Vorrang für regionalen Klärschlamm und regionalen Wirtschaftsdünger).
- Der Aufbau der erforderlichen zusätzlichen Verbrennungskapazitäten für Klärschlamm aus Anlagen > 50.000 angeschlossener Einwohnergleichwerte ist vom Land koordinierend zu begleiten und schnellstmöglich voranzutreiben.
- Entsprechende Lösungen kommunaler Zusammenschlüsse sind vom Land als wirtschaftlichste Vorranglösung mit größtmöglicher Entsorgungssicherheit und langfristiger finanzieller Sicherheit zu betrachten.
- Lösungen kommunaler Zusammenschlüsse sind als regionale Vorranglösung vom Land zu unterstützen und zu fördern.

3.4.2 Anthropogene Spurenstoffe

Anthropogene Spurenstoffe sind nicht grundsätzlich schädlich, entscheidend für die Beurteilung der möglichen Schädlichkeit sind die Konzentration, die Zeit der Belastung, die Abbaubarkeit und die tatsächliche Schadwirkung. Die toxikologischen Bewertungen beschränken sich bislang auf chemische Einzelstoffe. Eine vollständige Betrachtung von Wechselwirkungen und Transformationsprodukten bei Stoffgemischen oder dem Auftreten mehrerer Stoffe gibt es bisher nicht.

Anthropogene Spurenstoffe (wie z. B. Inhaltsstoffe aus Arzneimitteln, Industriechemikalien, Haushaltschemikalien, Körperpflegemitteln, Reinigungs-, Wasch- und Desin-



fektionsmitteln, Hormone, Biozide, Pestizide u.ä.) gelangen u. a. über menschliche Aktivitäten und Ausscheidungen in das häusliche Abwasser und damit in die Umwelt. Aber auch Niederschlagswasser, industrielle Einleitungen, bestimmte landwirtschaftliche Tätigkeiten, Straßen und Bahntrassen und diverse diffuse Quellen sind als Eintragspfad zu berücksichtigen.

Durch moderne Analysen können selbst kleinste Konzentrationen davon heute im Wasser nachgewiesen werden. Zu den Auswirkungen dieser zivilisationsbedingten Substanzen liegen noch nicht alle Erkenntnisse vor. Bevor umfangreiche Maßnahmen zum Tragen kommen, sollte zunächst die Relevanz des jeweiligen Stoffes und seine Wirkschwelle bekannt sein. Diese Risikobewertung muss naturwissenschaftliche, technische, rechtliche und politische Kriterien einbeziehen, um eine differenzierte Abwägung zwischen Nutzen des Stoffes und Gefährdung von Menschen und Umwelt sicherzustellen.

Der Bundesgesetzgeber hat durch die Verordnung zum Schutz von Oberflächengewässern 2011 die EU-Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik umgesetzt. Hierdurch wurden Schwellenwerte für 33 prioritäre Stoffe festgelegt. Die Umweltqualitätsnormen-Richtlinie wurde am 12.08.2013 novelliert (2013/39/EU). Darin werden nun insgesamt 45 prioritäre Stoffe geregelt, die 2016 in die Oberflächengewässerverordnung übernommen wurden (davon 21 prioritär gefährlich), hierunter Industriechemikalien sowie Bestandteile von Bioziden und Pflanzenschutzmitteln. Die Umweltqualitätsnormen der 12 neu aufgenommenen prioritären Stoffe gelten seit 2018. Nach Wasserrahmenrichtlinie soll der Anhang X, der die prioritären Stoffe benennt, alle vier Jahre überarbeitet werden. Mit der Richtlinie 2013/39/EU zu den prioritären Stoffen wurde allerdings auch eine Aktualisierung des Anhanges X und der Umweltqualitätsnormen-Richtlinie (Richtlinie 2008/105/EG) umgesetzt, um den Zeitraum zur Überarbeitung der Stoffliste auf 6 Jahre (entsprechend den Bewirtschaftungsplänen) auszudehnen. Stoffe der Risikoliste dürfen nur begrenzt oder gar nicht mehr in Gewässer geleitet werden.

Auch Arzneimittelsubstanzen sind erstmals miterfasst, allerdings lediglich auf der so genannten Beobachtungsliste für Stoffe, die ein erhebliches Risiko für oder durch die aquatische Umwelt aufweisen und für die keine Überwachungsdaten vorliegen. Hier gelten zunächst noch keine Einleitbeschränkungen. Die Substanzen werden zunächst lediglich in einer Art EU-weitem Messprogramm überwacht, um sie evtl. später in die Risikoliste aufzunehmen. Ausgewählt werden Stoffe, die in mehreren EU-Mitgliedsstaaten verwendet werden, in die Gewässer gelangen können und für die es Probleme bei der Überwachung gibt, z. B. weil die notwendigen Bestimmungsgrenzen sehr niedrig sind. Die Beobachtungsliste enthält maximal 14 Stoffe oder Stoff-



gruppen zusammen mit Angaben zur Überwachungsmatrix (z. B. Wasser oder Sediment), zu Analysemethoden und Nachweisgrenzen. Sie muss alle 2 Jahre aktualisiert werden. Ein Stoff darf maximal 4 Jahre auf der Liste verbleiben.

Im vergangenen Jahr hat die EU-Kommission die Daten zur ersten Beobachtungsliste ausgewertet. Diese erste Auswertung zeigt, dass mit der Beobachtungsliste sehr zielgerichtet europaweit Daten zu Konzentrationen von bisher selten in den Gewässern der EU überwachten Stoffen ermittelt werden können. Auf der ersten Liste fanden sich hormonell wirksame Chemikalien, Pflanzenschutzmittel sowie bestimmte Antibiotika. Diese Stoffe finden sich zum Teil auch auf der zweiten Beobachtungsliste, für einige Stoffe (z. B. den in Sonnencremes eingesetzten UV-Filter 2-Ethylhexyl-4-methoxycinnamat und das Schmerzmittel Diclofenac) liegen ausreichend Überwachungsdaten für das Priorisierungsverfahren der WRRL vor, so dass diese auf der Beobachtungsliste durch neue Stoffe ersetzt werden.

Für die spezifischen Schadstoffe, die in signifikanten Mengen eingetragen werden, müssen die Mitgliedsstaaten Umweltqualitätsnormen zum Schutz der aquatischen Lebensgemeinschaften einführen. In Deutschland wurden für 67 Schadstoffe Umweltqualitätsnormen rechtsverbindlich in Anlage 6 der Oberflächengewässerverordnung festgelegt.

Des Weiteren wird in Kürze die Novellierung der EU-Trinkwasserrichtlinie erwartet, die neue Anforderungen für die Unternehmen der Wasserversorgung mit sich bringen wird (z.B. stärkere Gewichtung der Risikoanalyse, steigende Pflichten zur Transparenz/ Veröffentlichung usw.).

Im Jahr 2017 wurde die Handlungsstrategie zum Thema Spurenstoffe veröffentlicht. Angestoßen hatte diesen Strategieprozess (Stakeholder Dialog) zum Schutz der Gewässer vor anthropogenen Spurenstoffen das BMU. Hierauf aufbauend haben die beteiligten Stakeholder in der 2. Phase des Stakeholder Dialogs seit Februar 2018 Maßnahmen und Vorgehensweisen zum Umgang mit Spurenstoffen erarbeitet sowie Rahmenbedingungen identifiziert, die das BMU für deren erfolgreiche Umsetzung schaffen muss. Diese Maßnahmen wurden am 19.03.2019 veröffentlicht; sie bilden die Grundlage für eine weitere Konkretisierung einer Spurenstoffstrategie des Bundes.

Wesentliche Maßnahmen sind in der nachfolgenden Abbildung dargestellt:



1.1 Vorgehensweise zur Auswahl von relevanten Spurenstoffe			
quellen-	bzw.	anwendungsorientiert	nachgeschaltet
2.1 Runder Tisch/ Diskussionsforum herstellerbezogene Maßnahmen	3.1 Etablierung einer Dach- marke/Dachkampagne zur Reduzierung des Eintrags von Spurenstoffen in die Umwelt	3.5 Fundstellen zur Umwelt- bewertung von pharma- zeutischen Wirkstoffen	4.1 Orientierungs- rahmen zur weiter- gehenden Abwasser- behandlung auf Klär- anlagen
2.2 Praxistauglichkeit der Verwendung von Urinauffangsystemen zur Verringerung des Röntgenkontrast- mittel-Eintrags	3.2 Veranstaltungen in Volks- hochschulen zum Thema Spurenstoffe	3.6 Dosieren von Waschmitteln	4.2 Förderung eines strukturierten Informations- und Erfahrungsaus- tauschs zwischen allen Akteuren
	3.3 Bewusstsein schaffen für Gewässerrelevanz von Arznei- mittelrückständen/ med. Hilfsmitteln unter Mitgliedern der Selbstverwaltung der Kranken- und Pflege- versicherung	3.7 Bestrebungen im Nationalen Aktionsplan Pflanzenschutz NAP zur Minimierung des Eintrags von PSM	
	3.4 Ausweitung der Pilot- versuche mit Urinauffang- systemen in Krankenhäusern/ Praxen zur Reduktion des Röntgenkontrastmittel- Eintrags in das Abwasser	3.8 Berücksichtigung der Spurenstoffproblematik in der angekündigten „Ackerbau- strategie“	
		3.9 Stärkung der Beratung hinsichtlich von Verfahren und Maßnahmen, die mit weniger PSM auskommen	
		3.10 Handlungsempfehlungen für Pestizidreduktion im städtischen Kontext	
übergreifend: Forschungsfragen			

Abb. 1: Überblick über Inhalte und erarbeitete Maßnahmen der Phase 2 des Stakeholder-Dialogs (Quelle: Ergebnispapier Phase 2 Stakeholder Dialog)

Diese Maßnahmen bilden die Grundlage für eine weitere Konkretisierung einer integrierten Gesamtstrategie auf Bundesebene und können langfristig zu einem verbesserten Spurenstoffmanagement beitragen. Ein Schwerpunkt der anwendungs- und informationsbezogenen Maßnahmen betrifft professionelle wie auch private Anwender gleichermaßen. Hier soll die Sensibilisierung für einen eintragsmindernden Umgang mit entsprechenden Stoffen und Produkten die Probleme angehen. Dafür sollen Informationskampagnen wie auch Beratungen und gezielte Aufklärung von Anwendern und Nutzern durch anwenderspezifische Informationsmaterialien stattfinden. Zielgruppen sind hier alle spurstoffrelevanten Branchen, insbesondere der Gesundheitssektor, Kosmetika, Wasch- und Reinigungsmittel, Inhaltsstoffe in Textilien sowie die Bereiche, in denen Pflanzenschutzmittel eingesetzt werden.

Für die Umsetzung ist ein Folgeprozess erforderlich, der die einzelnen Maßnahmen und Elemente in institutionalisierter Form weiterführt. Hierfür wird beim BMU/UBA ein „Bundeskompetenzzentrum Spurenstoffe“ eingerichtet. Das BMU richtet außerdem ein Expertengremium ein, welches relevante Spurenstoffe identifizieren soll. Über einen Runden Tisch werden für relevante Spurenstoffe im Rahmen der Herstellerverantwortung einschlägige Vermeidungs- und Reduzierungsmaßnahmen identifiziert. Unter dem Dach der UN-Wasserdekade wird eine gemeinsame Kommunikationsstruktur eingerichtet.



Zudem wird ein institutionalisierter Informations- und Erfahrungsaustausch eingeführt, damit beim Ausbau nachgeschalteter Maßnahmen wie der weitergehenden Abwasserbehandlung auf kommunalen Kläranlagen, aber auch bei der Umsetzung quellen- und anwendungsorientierter Maßnahmen bundesweit Synergien genutzt werden können.

Zur Umsetzung des Konzepts erfolgte zunächst von 5/2019-5/2020 eine Pilotphase, bevor der institutionalisierte Folgeprozess in 6/2020 in Gang gesetzt wurde.

Der WVT begrüßt ausdrücklich, dass mit den quellen- und anwendungsorientierten Maßnahmen insbesondere das Vorsorgeprinzip maßgeblich zum Tragen kommen soll, bevor nachgeschaltete Maßnahmen (4. Reinigungsstufe auf Kläranlagen) genutzt werden. Hinsichtlich der 4. Reinigungsstufe spricht sich das Ergebnispapier für eine differenzierte Vorgehensweise aus, die die Belastungssituation und Schutzbedürftigkeit der Gewässer, Priorisierung von Handlungsoptionen, Effizienzkriterien zur Auswahl der Kläranlagen sowie die Nutzungsanforderungen an die Gewässer im Sinne der Ökologie oder z. B. des Trinkwasserschutzes einbezieht und hierfür ein konkretes Prüfschema zur Prüfung einer weitergehenden Abwasserbehandlung vorgibt. Diesen differenzierten Ansatz begrüßt der WVT, weist aber darauf hin, dass zur Ausgestaltung des Kostenthemas unter Berücksichtigung der Verursacherzuständigkeit und der Lenkungsfunktion ein weiterer Diskussionsprozess erforderlich ist.

Das Ergebnispapier empfiehlt zur Förderung der Akzeptanz, die betroffene Bevölkerung über die Zielsetzung und die Wirkungen einer weitergehenden Abwasserreinigung und des damit verbundenen finanziellen Aufwands zu informieren. Entsprechende Maßnahmen sollten mit der Informationskampagne zur Spurenstoffstrategie abgestimmt bzw. dort integriert werden. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass die tatsächlichen Kosten für die Erweiterung von Kläranlagen u. a. abhängig sind vom gewählten Verfahren und den Randbedingungen der jeweiligen Kläranlagen; die spezifischen Kosten sinken je größer eine Anlage ist. Die Kosten einer Vollstrombehandlung bewegen sich laut Ergebnispapier in einer Größenordnung von ca. 5-25 Euro pro Einwohner und Jahr bzw. 5-15 Cent pro Kubikmeter behandelten Abwasser (bei KA > 20.000 EW) bzw. bezogen auf den Gebührenmaßstab mindestens 10 bis 30 Cent pro Kubikmeter.

Aus Sicht des WVT muss die Priorität immer die Vermeidung des Eintrags vor kostenintensiven Aufbereitungsschritten haben, die nur bedingt möglich sind und zudem z. T. zu unerwünschten Reaktionsprodukten führen können.



So ist in einem Projekt der Emschergenossenschaft/Lippeverband die Leistungsfähigkeit herkömmlicher Kläranlagen beschrieben worden. Demnach war die Ablaufkonzentration einzelner Spurenstoffe (79) gemessen worden, die zu einer Eliminationsquote der nachgewiesenen Spurenstoffe von 65 % bis über 80 % führte. Mit neuen Techniken wie z. B. Membran, Ozonierung und Aktivkohle konnte diese Quote lediglich auf 75 % bis zu 90 % erhöht werden. Alle Spurenstoffe konnten also auch mit der 4. Reinigungsstufe nicht eliminiert werden. Problematisch ist zudem, dass jeder Spurenstoff eine andere Behandlung benötigt – so hat die Emschergenossenschaft/Lippeverband in ihrer Versuchskläranlage sowohl Membranbioreaktoren als auch Pulveraktivkohle und Ozon jeweils einzeln als auch in diversen Kombinationen getestet. Im Ergebnis gibt es kein Verfahren bzw. keine Verfahrenskombination, die für alle derzeit zu findenden Stoffen geeignet ist. Als Negativ-Effekt treten hierbei zudem Transformationsprodukte auf, deren toxikologische Bewertung (auch unter den jeweiligen Gegebenheiten der Abwasser- bzw. Trinkwasseraufbereitung) noch weiter zu erforschen sind. Die Forschungsergebnisse müssen dann auch in den Zulassungsverfahren für pharmazeutische Mittel berücksichtigt werden.

Die Emschergenossenschaft/Lippeverband kommt im Fazit darauf, dass eine 20 %-ige Kostensteigerung der Abwasserreinigung und eine 30 %-ige Energieverbrauchssteigerung eingetreten ist.¹ Daher ist eine 4. Reinigungsstufe als pauschale Vorgabe weder wirtschaftlich noch technisch die richtige Lösung, zumal die Steigerung des Energieverbrauchs gegenläufig zu anderen politischen Zielen wäre. Zu berücksichtigen ist zudem, dass hierüber nur ein Eintragungspfad von vielen behandelt werden kann.

Im Sinne eines vorsorgenden Gewässerschutzes unterstützt der WVT daher die Anstrengungen zur Minimierung der Einträge. Hierzu zählen z. B. der Ersatz bzw. die Vermeidung von umweltresistenten Stoffen und ihrer Metabolite. Soweit dies nicht möglich ist, sollte der Gebrauch eingeschränkt und kontrolliert werden; zudem sind strenge Anforderungen hinsichtlich des Wasserschutzes an die eventuellen Zulassungsverfahren zu stellen. Darüber hinaus ist insbesondere auch eine Aufklärung der Hersteller und Verbraucher erforderlich, damit diese Verantwortung bei der Produktion oder Verwendung der Substanzen übernehmen können. Soweit dennoch Wirksubstanzen im gereinigten Abwasser vorkommen sollten, bedarf es zunächst einer umfangreichen Fundaufklärung sowie einer sorgfältigen Abwägung aller Beteiligten, ob und ggfs. in welchem Umfang Maßnahmen zur Minimierung oder Eliminierung erforderlich oder sinnvoll sind, wobei zunächst überlegt werden muss, inwieweit

¹ Einträge von Spurenstoffen an der Quelle vermindern: Das noPills-Projekt⁴; Vortrag Dr. Issa Nafo



der Gebrauch der Substanz künftig vermieden werden kann. Hier ist eine ökonomische und ökologische Gesamtbetrachtung erforderlich.

Auch die Analyse der Eintragspfade ist wichtig, da je nach Eintragspfad unterschiedliche Präventionskonzepte denkbar und möglich sind. Diese Konzepte sollten durch geeignete Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden. Deswegen erscheint der Präventionsansatz an jeder Stelle des Wertschöpfungsprozesses richtig und zielführend. Sowohl auf der Stufe der Produktion als auch der Verbraucher und der Entsorgung muss für jede Zielgruppe eine differenzierte Kampagne vorgesehen werden.

Ein genereller Handlungsbedarf z. B. durch flächendeckende zusätzliche und kostenintensive Aufbereitungsschritte im Bereich der Abwasserreinigung besteht aus Sicht des Wasserverbandstag e.V. derzeit nicht. Der Wasserverbandstag e.V. spricht sich somit gegen eine 4. Reinigungsstufe aus.

Nach dem jetzigen Stand der Erkenntnisse ist auch eine Fortschreibung der Abwasserverordnung nicht erforderlich, da kein bundesweiter Handlungsbedarf im Bereich der Abwasserbehandlung besteht. Der WVT setzt auf einen differenzierten Präventionsansatz mit tragfähigen Konzepten sowie konzeptionell nachvollziehbarer Öffentlichkeitsarbeit. Daneben muss die Wissens- und Forschungslücke schnellstmöglich geschlossen werden. Insofern sind die differenzierten Ergebnisse der Spurenstoffstrategie zu begrüßen und werden vom WVT unterstützt.

Fazit:

- Es gibt viele verschiedene Eintragspfade für anthropogene Spurenstoffe; die Auswirkungen auf die aquatische Umwelt sind noch nicht hinreichend bekannt.
- Schon heute wird ein Teil der Spurenstoffe in der Kläranlage abgebaut; eine 4. Reinigungsstufe kann diesen Anteil um lediglich ca. 15 % erhöhen. Die 4. Reinigungsstufe ist sehr kosten- und energieintensiv.
- Es gibt kein Verfahren bzw. keine Verfahrenskombination, die für alle derzeit zu findenden Stoffen geeignet ist; als Negativ-Effekt treten zudem Transformationsprodukte auf.
- Eine nachträgliche Reduzierung durch eine 4. Reinigungsstufe hat negative Auswirkungen auf die Entgelte.
- Der WVT spricht sich insofern für den Vorsorgeansatz aus, d. h. Minimierung der Einträge durch Aufklärung der Hersteller und Verbraucher. Der differenzierte Ansatz der Spurenstoffstrategie wird insofern begrüßt.



3.4.3 Angekündigte Modernisierung des Abwasserabgabengesetzes

Für das Einleiten von Abwasser (Schmutz- und Niederschlagswasser) in ein Oberflächengewässer oder in das Grundwasser wird in Deutschland nach dem Abwasserabgabengesetz (AbwAG) eine entsprechende Abgabe erhoben. Der Vollzug erfolgt auf Grundlage entsprechender Gesetzgebungen (Ausführungsgesetze) auf Landesebene. Die Höhe der Abwasserabgabe richtet sich grundsätzlich nach der Schädlichkeit des Abwassers, die nach Einzelkriterien, die im AbwAG geregelt sind, bestimmt werden. Die Abwasserabgabe, die in Deutschland 1981 als Sonderabgabe eingeführt wurde, sollte den Gewässerschutz unterstützen. Ziele der Abwasserabgabe sind u. a. das Vermeiden und Mindern von Schadstoffeinleitungen, die Reinhaltung von Gewässern, die Anpassung der Kläranlagen an den Stand der Technik und die Entwicklung von abwasserarmen oder -losen Produktionsverfahren. Die Abwasserabgabe erfüllt somit unter Berücksichtigung des Verursacherprinzips eine Lenkungsfunction, die eine Verbesserung der Gewässergüte zum Ziel hatte.

Im Juli 2014 hatte das Umweltbundesamt ein Gutachten zur Reform der Abwasserabgabe vorgelegt. Das Gutachten analysierte mögliche Reformschritte unter Berücksichtigung der Modernisierung der Abgabe, ihrer Effektivierung als Lenkungsinstrument und der Verbesserung der zielbezogenen Stimmigkeit. Es wurden drei Reformszenarien entworfen (Lenkungsertüchtigung, Vollzugsunterstützung und Vollzugsvereinfachung) und nach insgesamt fünf Kriterien (Lenkung, Vollzugshilfe, Verwaltungsaufwand, Belastung und Akzeptanz) bewertet. Die Studie spricht sich für ein Reformszenario der Lenkungsertüchtigung der Abwasserabgabe aus.

Im Jahr 2017 haben sich die zuständigen Referenten der Länder und das Umweltbundesamt mit der Evaluierung des Abwasserabgabengesetzes befasst. Der resultierende Abschlussbericht wurde in den Gremien auf Bundes- und Landesebene diskutiert und hatte u. a. den Start des sogenannten Stakeholder Dialogs zur Folge.

Herausgearbeitet wurde, dass die drei wesentlichen Funktionen der Abwasserabgabe - Lenkungsfunction, flankierende Vollzugsunterstützung und Finanzierungsfunktion - weiterhin angebracht sind und benötigt werden. Auf Grund von Artikel 9 der Wasserrahmenrichtlinie kommt ein Verzicht für diese Abgabe nicht in Betracht. Weiterhin wurde aber auch festgestellt, dass die Abgabe nicht mehr die Bedeutung zukommt wie zum Zeitpunkt der Einführung. Ferner sei die Abgabe teilweise nicht mehr zeitgemäß. Gründe hierfür sind zum einen die technischen Fortschritte bei der Abwasserreinigung und die partielle Behandlung von Niederschlagswasser, was die ursprünglich betrachteten Schadstofffrachten stark sinken ließ, zum anderen sind nach fast 40 Jahren andere Schadstoffe und Eigenschaften in den Fokus gerückt



(Spurenstoffe, Mikroplastik, Medikamentenrückstände, PSM, Wärme, ...).

Im Koalitionsvertrag vom 07.02.2018 wurde daraufhin festgeschrieben, dass die Abwasserabgabe mit dem Ziel der Reduzierung von Gewässerverunreinigungen weiterentwickelt werden soll. Die Lenkungsfunktion soll - mit Fokus auf aktuelle Erkenntnisse zu Gewässerverunreinigungen - wieder gestärkt werden. Die Systematik soll der neuen Situation angepasst und die Finanzierungsfunktion angemessen verbessert werden.

Diskutiert wurden u. a. verschiedene Ersatzparameter (wie z. B. TOC statt CSB), neue Parameter (Salze, Wärme, Spurenstoffe,...), ein Wahlrecht bezüglich Messlösung oder Bescheidlösung, eine Abschaffung der Kleininleiterabgabe auf Grund des zwischenzeitlich erreichten Anschlussgrades, Anpassungen der Verrechnungsmöglichkeiten, die Höhe des zukünftigen Abgabesatzes sowie die Zweckbindung der Abgabe.

Ein zwischenzeitlich vorliegender erster Gesetzentwurf wurde zurückgewiesen und nicht zur Stellungnahme den Ländern übersandt: die finanziellen Auswirkungen für Industrie und Kommunen müssen detailliert untersetzt werden, die Notwendigkeit der Novellierung ist zu begründen.

Auch wenn mittelfristig nicht mit einer Beschlussfassung zu rechnen ist, zeichnet sich doch ab, dass die Abwasserabgabe künftig vorrangig dazu genutzt werden soll, die Maßnahmenumsetzung zur WRRL zu finanzieren. Die Zielrichtung der Abwasserabgabe und die Abgabepflichtigen haben jedoch auf die Maßnahmenumsetzung zur Zielerreichung der WRRL keinen Einfluss. Auch hinsichtlich neuer Themen, wie z. B. Spurenstoffen in den Gewässern sind die Abwassereinleiter nicht in der Verantwortung. Für eine verursachergerechte Lenkungswirkung müsste die Düngemittel-, Arzneimittel- und Pflanzenschutzmittelindustrie in die Verantwortung genommen werden. Dies bedeutet, dass die ursprüngliche Sonderabgabe nach erfolgreicher Zielerreichung zu einer allgemeinen Steuer ohne konkrete Lenkungswirkung umgewandelt würde.

Die Umsetzung der diskutierten Punkte würde zu einer Erhöhung der Abwasserabgabe und damit zu einer Mehrbelastung der Bürger führen. Da die ursprünglich angestrebten Ziele der Sonderabgabe jedoch erreicht wurden, wäre eine Ausweitung oder Erhöhung der Abwasserabgabe ein falsches Signal für die hohen Anstrengungen der Abwasserunternehmen und für das Umweltbewusstsein der Bürger.

Der WVT unterstützt eine Reform der Abwasserabgabe. Die Abgabe sollte so ausgestaltet werden, dass sie keine Erhöhung der Abwasserentgelte für die Bürger nach



sich zieht. Zudem sollten die Verrechnungsmöglichkeiten erweitert und an aktuelle Herausforderungen (z. B. weitergehende Klärschlammbehandlung, Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz, ...) angepasst werden.

So wird z. B. angeregt, auch Verrechnungsmöglichkeiten bei der Erneuerung und Sanierung von schadhafte Abwasserkanalsystemen zu schaffen. Diese Möglichkeit würde eine entsprechende Lenkungswirkung hinsichtlich des bestehenden Erneuerungsbedarfs entfalten und somit dem diffusen Schadstoffeintrag in den Untergrund und ins Grundwasser aus schadhafte Kanalsystemen entgegenwirken.

Auch wäre eine Reduzierung der Parameter sinnvoll. Der WVT schlägt zudem vor, dass die Einnahmen aus der Abwasserabgabe künftig zweckgebunden in Maßnahmen der Abwasserbeseitigung zurückfließen. Insgesamt sollten für eine Reform der Abwasserabgabe nicht fiskalische Aspekte, sondern ökologische Kriterien im Vordergrund stehen.

Fazit:

- Die Lenkungsfunktion der Abwasserabgabe ist auf aktuelle Erfordernisse neu auszurichten.
- Eine Reform wird grundsätzlich unterstützt, darf aber zu keiner Erhöhung der Abwasserentgelte/Mehrbelastung der Bürger bei gleichzeitiger Entlastung/Nichtberücksichtigung der Verursacher führen.
- Die angedachte Neugestaltung des AbwAG soll eine signifikante Vereinfachung des Vollzugs bewirken.
- Die in der Diskussion befindlichen neuen Parameter sollen sich an den tatsächlichen Möglichkeiten einer kommunalen Kläranlage orientieren.

3.5 WRRL

Die EG-WRRL will die Bewirtschaftung der Gewässer ökologisch ausgestalten und sieht vielfältige Instrumente hierfür vor. Sie ist keine Naturschutzrichtlinie. Der Wasserverbandstag e.V. bewertet die WRRL sehr positiv und unterstützt die Ziele der EG-WRRL und ihre Umsetzung, insbesondere, da die integrative Wasserwirtschaft und ökologische Wasserbewirtschaftung Bestandteil der vom Wasserverbandstag e.V. vertretenen Unternehmen ist. Art. 4 WRRL normiert konkrete Umweltziele, die bei Oberflächengewässern, Grundwasser und Schutzgebieten zu beachten sind und



verpflichtet die Mitgliedsstaaten, diese umzusetzen. Nach der innerstaatlichen Zuständigkeitsverteilung obliegt den Bundesländern die Bewirtschaftung der Gewässer; damit liegt es in der Zuständigkeit der Länder, die EG-WRRL umzusetzen und den guten Zustand der Gewässer in den einzelnen Bundesländern zu erreichen.

Die WRRL muss aus Sicht des WVT evaluiert und stetig weiterentwickelt werden. Insbesondere bei der Fortschreibung der UQN sind stärker die Anforderungen der Qualität des Wassers als Rohwassergrundlage für die Trinkwasseraufbereitung zu berücksichtigen. Bisher werden diese sehr von den gewässerökologischen Erwägungen geprägt.

Der Wasserverbandstag e.V. fordert, dass die Umsetzung der EG-WRRL mit Augenmaß erfolgt. Dies betrifft insbesondere Regelungen zum Verschlechterungsverbot und zum Verbesserungsgebot, die nicht dazu führen dürfen, dass die bestehende Wasserwirtschaft in Frage gestellt wird bzw. dass keinerlei wasserwirtschaftliche Entwicklung und damit auch keine wirtschaftliche Entwicklung mehr möglich ist. Wir verweisen hierzu auf die Ausführungen in Kapitel 2.3.1.

Des Weiteren muss sich die EG-WRRL künftig auch mit dem Klimawandel auseinandersetzen. Die Umsetzung und Zielerreichung der EG-WRRL stellt die Länder in den nächsten Jahren vor eine anspruchsvolle Herausforderung, für die ein bundesweiter Leitfaden zur gleichwertigen Umsetzung hilfreich wäre. Zudem ist die Umsetzung aus unserer Sicht nicht allein durch die Landesbehörden zu bewältigen. Aus diesem Grund sollten möglichst viele Akteure in die Umsetzung mit einbezogen werden. Erfahrungen der verbandlichen Wasserwirtschaft vor Ort ergänzen die Informationen der Landesbehörden und können für eine entsprechende Plausibilität bei den Messdaten sorgen. Dennoch bleibt der landesweite Grundwasserschutz Aufgabe des Landes. Zu begrüßen ist in diesem Zusammenhang, dass im November 2010 die Grundwasserverordnung in Kraft getreten ist. Sie enthält u. a. Schwellenwerte, Anforderungen an die Überwachung, Angaben zur Ermittlung steigender Trends und Trendumkehr sowie eine Liste gefährlicher und sonstiger Schadstoffe und Schadstoffgruppen.

Der WVT weist nochmals ausdrücklich darauf hin, dass vor dem Hintergrund der immer schlechter werdenden Rahmenbedingungen für den Grundwasserschutz die zügige Festschreibung des Besorgnisgrundsatzes dringend erforderlich ist.

Fazit:

- Umsetzung der EG-WRRL ist eine anspruchsvolle Herausforderung, die nur mit allen Akteuren gemeinsam funktionieren kann



- Regelungen zum Verschlechterungsverbot und zum Verbesserungsgebot dürfen die bestehende Wasserwirtschaft nicht in Frage stellen
- Anforderungen der Grundwasserverordnung werden begrüßt, Besorgnisgrundsatz muss konkretisiert werden

3.6 Finanzielle Rahmenbedingungen

3.6.1 Gebühren- und Entgeltausfälle

Die Problematik des Ausfalls von Gebühren und Entgelten stellt die Trink- und Abwasserverbände z. T. vor größere Herausforderungen. Ein Anstieg kann als Folge der Corona-Pandemie durch Zahlungsunfähigkeit, -verweigerung und Insolvenzen der Kunden möglich sein. Direkte Möglichkeiten zum Durchgriff auf staatliche Unterstützung der Betroffenen haben die Verbände nicht oder nur eingeschränkt. Hinzu kommt, dass bei der Geltendmachung von Forderungen im Rahmen eines Insolvenzverfahrens hohe bürokratische Hürden bestehen, die zusätzliche Kosten beim Verband verursachen. Gleichzeitig hat die Geltendmachung z. T. wenig Aussicht auf Erfolg, da der Forderungsrang und die einzelne Forderungshöhe regelmäßig nur nachgeordneter Natur sind.

Darüber hinaus bestehen als kommunale Pflichtaufgabe der Abwasserbeseitigung in letzter Konsequenz keine Möglichkeiten der Leistungsversagung gegenüber zahlungsunfähigen Anschlussnehmern. Aufgrund der hoheitlichen Ausgestaltung der Aufgaben der Abwasserbeseitigung und der damit einhergehenden gesetzlichen Verpflichtung, das Abwasser jederzeit abzunehmen, bestehen in diesem Bereich kaum andere Zwangsmittel. Insbesondere ist es hier kaum möglich, die Entsorgung abzusperren. Aufgrund der sozialen Verantwortung wird auch in der Trinkwasserversorgung die Sperrung des Anschlusses nur in unvermeidbaren Ausnahmefällen genutzt.

Zur Lösung dieser Situation könnte es gesetzlich ermöglicht werden, dass die Gebührenschulden als eine öffentliche Last auf den Grundstücken ruhen. Hier wird auf eine Regelung im § 6 Abs. 4 Satz 3 Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern (KAG-M-V) verwiesen.

Kurzfristige Liquiditätsausfälle würden durch diese Regelungen zwar nicht geheilt, jedoch dürften sich langfristige Deckungslücken mindern lassen. Da öffentliche Lasten nicht in das Grundbuch eingetragen werden müssen, wird die Geltendmachung



der offenen Forderungen im Insolvenzverfahren deutlich vereinfacht und die Forderungsrangfolge im Versteigerungsfall wird verbessert.

Des Weiteren kann es zu veränderten Zulaufmengen aufgrund der zeitweisen Einschränkungen von Gewerbe etc. (z.B. auch in Ferienregionen) kommen, die zu einer Erhöhung der Entgelte führen können.

Fazit:

- Durch zunehmende Gebührenaufschläge steigen die Deckungslücken der Verbände sowie der Verwaltungsaufwand hinsichtlich der Geltendmachung von Forderungen.
- Hilfreich wäre, wenn die Gebühren als öffentliche Last auf den Grundstücken ruhen könnten. Vorbild hierfür ist das Kommunalabgabengesetz des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

3.6.2 Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen im Trink- und Abwasserbereich

Die Wasserversorgung und Abwasserentsorgung zeichnet sich in Niedersachsen durch eine hohe Ver- und Entsorgungssicherheit und Qualität aus. Längere Versorgungsunterbrechungen gibt es in Niedersachsen nicht, da es einen hohen technischen sowie einen allgemein guten Zustand der Netze und Anlagen gibt.

Die Trink- und Abwassernetze in Niedersachsen wurden z. T. schon vor vielen Jahrzehnten aufgebaut. Ähnlich wie z. B. sichtbare Straßen oder Brücken müssen auch die Trink- und Abwassernetze instandgehalten und nach Ablauf ihrer Nutzungsdauer erneuert werden. Daher gilt es, dem zunehmenden Bedarf der Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen gerecht zu werden. Hinzu kommt der Anpassungsbedarf der Systeme an den demographischen Wandel und an Klimaveränderungen.

Eine funktionierende Infrastruktur ist investitionsintensiv und muss generationsübergreifend erhalten und erneuert werden. Dabei ist es der Anspruch der Verbände, den Infrastrukturerhalt zu gewährleisten, ohne die Bevölkerung übermäßig durch steigende Entgelte zu belasten. Gerade deswegen ist es wichtig, dass das Bewusstsein für den notwendigen Infrastrukturerhalt in der Gesellschaft vorhanden ist und die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen stimmen.



Der Erhalt und die Entwicklung der vorhandenen Leitungs- und Kanalnetze wird für die Ver- und Entsorgungsunternehmen in den kommenden Jahren eine entscheidende Herausforderung, obwohl die Verbände diesbezüglich heute schon sehr aktiv sind. Insbesondere bei ländlichen Ver- und Entsorgern mit langen Leitungsnetzen, vielen Betriebspunkten (Druckerhöhung, Pumpwerken) und wenigen Nutzern wird sich dies in den Entgelten niederschlagen, so dass es zu unterschiedlichen Entwicklungen zwischen ländlichem Raum und Ballungsgebieten kommen kann.

Eine Förderung der notwendigen Betätigungsfelder der Zukunft ist in der gegenwärtigen Förderpolitik des Landes Niedersachsen nicht vorgesehen. Auch ist eine Verrechnung der Erneuerungs- oder Sanierungsinvestitionen mit der Abwasserabgabe oder mit dem Wasserentnahmeentgelt nicht möglich. Sanierungen und Erneuerungen sind somit entweder aus dem laufenden Aufwand der Verbände und damit direkt gebührenwirksam oder komplett über Fremdmittel zu finanzieren. Der Handlungsbedarf wird an dieser Stelle als hoch bewertet. Insofern wird seitens WVT angeregt, die Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen an den Trinkwasser- und Kanalnetzen als förderfähig einzuordnen.

Ein weiterer Aspekt, der hierbei zu berücksichtigen ist und in die Kriterien der Förderung einfließen sollte, ist ein schonender Ressourceneinsatz. Durch die Optimierung der Stoff- und Energiebilanz der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung kann der Ressourceneinsatz reduziert werden, ohne hierbei Abstriche bei der Trinkwasserqualität und der Reinigungsleistung der Kläranlagen zu machen. Die Aufgabenträger arbeiten dazu kontinuierlich mit betrieblichen und investiven Maßnahmen an der Steigerung der Energieeffizienz bei der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Dazu gehört auch die Steigerung der Eigenenergieerzeugung in beiden Bereichen. Die Wirtschaftlichkeit und die Auswirkungen auf die Entgelte werden dabei konsequent berücksichtigt. Viele dieser Maßnahmen machen jedoch erst im Rahmen von anstehenden Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen wirtschaftlich Sinn. Das Land sollte daher geeignete investive Maßnahmen und Voruntersuchungen nach festgelegten Kriterien fördern.

Zusammenfassend nehmen der Erhalt und die Erneuerung der bestehenden Infrastruktur für die Verbände einen hohen Stellenwert ein. Mit Blick auf die Angemessenheit und politische Tragfähigkeit der Trink- und Abwasserentgelte stehen für diese Aufgabe nicht unbegrenzt Mittel zur Verfügung. Gesetzesinitiativen, die Investitionen erforderlich machen, müssen daher die Entscheidungsmöglichkeiten vor Ort stärken und dürfen nicht zu pauschalen Anforderungen führen. Die Verbände können hierbei am besten einschätzen, welche Maßnahmen aufgrund der regionalen Bedingungen prioritär erforderlich sind.



Fazit:

- Die Aufgabenträger der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung stehen auf Grund verschiedener einschneidender Entwicklungen vor einem Anpassungsbedarf. Dieser Anpassungsbedarf benötigt eine Sicherheit in der langfristigen Finanzierung der Aufgaben.
- Ein wesentlicher Handlungsschwerpunkt in der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung liegt im Erhalt der Systeme und somit darin, Netze zu erneuern und zu sanieren.
- Anerkennung von Erneuerungs- und Sanierungsmaßnahmen bei der Förderung durch das Land Niedersachsen.
- Das Land soll geeignete investive Maßnahmen und Voruntersuchungen für die Verbesserung der Stoff- und Energiebilanzen nach festgelegten Kriterien fördern.

3.7 Steuerliche Rahmenbedingungen

3.7.1 Umsatzsteuer

Umsatzsteuerpflicht bei der Verwendung privatrechtlicher Entgelte

Die Aussagen der Finanzverwaltungen bezüglich der Umsetzung von EU-Recht sind mittlerweile dahingehend eindeutig, dass die Verwendung von privatrechtlichen Entgelten im Bereich der Abwasserbeseitigung trotz eigentlich fehlendem Wettbewerbsbezug zur Umsatzsteuerpflicht führen wird. Somit besteht für die Aufgabenträger im Bereich Abwasserbeseitigung, die Entgelte verwenden, Diskussions- und Handlungsbedarf. Ist ein Verband Träger der öffentlichen Aufgabe der Abwasserbeseitigung und benutzt zur Finanzierung privatrechtliche Entgelte, wird er folglich -nach gegenwärtigem Stand - ab dem 01.01.2021 umsatzsteuerpflichtig.

Durch den Anfall der Umsatzsteuer verteuert sich die Aufgabe zunächst um die zu erhebenden und abzuführenden 19 % an Steuer. Auch durch den dann möglichen Vorsteuerabzug ergibt sich im Endeffekt in der Regel keine positive Bilanz, wobei hier individuelle Besonderheiten zu beachten sind (z. B. erhebliche anstehende Investitionen). Die Berechnungen von Verbänden kommen überschlägig zu einer Verteuerung der Aufgabenerfüllung im Endeffekt im Bereich um 10-12 %, wenn Umsatzsteuer anfällt. Entsprechend werden sich die Belastungen für die zahlungspflichtigen



Anschlussnehmer erhöhen.

Der Aufwand der Umstellung auf öffentliche Abgaben für einen Verband ist nicht gering, tritt jedoch nur einmal auf und dürfte im Vergleich zu den entstehenden dauerhaften Mehrkosten durch eine Steuerpflicht zu vernachlässigen sein. Im Übrigen dürfte er auch als gebührenfähig gelten.

Die Frage, ob man privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich an den Bürger herantritt, wird weithin als vorgelagerte Organisationsentscheidung betrachtet, die im Ermessen des Aufgabenträgers steht. Erst wenn diese Organisationsentscheidung getroffen ist, greifen Erwägungen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. Es dürfte allerdings in der politischen Diskussion schwer zu vertreten sein, trotz der zu erwartenden erheblichen Kostensteigerungen, die allein aus dem Anfall der Umsatzsteuer resultieren und keinerlei anderen Vorteil für den Bürger mit sich bringen, bei der Verwendung von privatrechtlichen Entgelten zu bleiben.

Die Optionsfrist, wonach das alte Umsatzsteuerrecht bis 31.12.2020 gilt, wurde mit Wirkung vom 30.06.2020 durch Art. 1 des Corona-Steuerhilfsgesetzes um zwei Jahre verlängert. So wurde der Abs. 22a in den § 27 des Umsatzsteuergesetzes eingefügt, mit dem die Weitergeltung der Optionserklärung auch für Vorgänge ab dem 31.12.2020 bis zum Ablauf des 31.12.2022 verankert wird. Das neue Umsatzsteuerrecht ist damit erst ab dem 1.1.2023 auf das Handeln der Verbände anzuwenden. Für die Weitergeltung der Optionserklärung muss nichts aktiv gegenüber dem Finanzamt veranlasst werden.

Generell ist zu sagen, dass die wesentlichen Umstellungsmaßnahmen, also

- die Anpassung/Schaffung des Satzungsrechts sowie
- die Kalkulation der Beiträge und/oder Gebühren,

sich wechselseitig beeinflussen und dabei sehr umfangreich und kompliziert sind. Es bedarf intensiver fachkundiger juristischer und kalkulatorischer Begleitung. Aufgrund des zeitlichen Umfangs des Umstellungsprozesses ist es für die Verbände kaum möglich, das weitere Verfahren zur eventuellen Fristverlängerung zunächst abzuwarten.

Der Wasserverbandstag e.V. hat seinen betroffenen Mitgliedern einen ausführlichen Leitfaden zum Umstellungsprozess zur Verfügung gestellt.



Besteuerung der Formen interkommunaler Zusammenarbeit

Mit BMF Schreiben vom 14.11.2019 wird angezeigt, dass Wasser- und Bodenverbände und Zweckverbände im Bereich der Leistungserfüllung an Mitglieder umsatzsteuerpflichtig werden könnten.

Dies betrifft zum einen die häufig anzutreffende Konstellation, dass der Verband für seine Mitglieder Tätigkeiten zur Durchführung von öffentlichen Aufgaben leistet, wobei die öffentliche Aufgabe selbst (z. B. Abwasserbeseitigungspflicht, Gewässerunterhaltungspflicht) bei dem jeweiligen Mitglied verbleibt. Dies ist z. B. typischerweise bei den „Kreisverbänden“ der Fall, bezieht sich aber auch auf jeden anderen Verband, der andere Verbände oder Gemeinden als Mitglieder hat und für diese lediglich Geschäfts- und Betriebsführungsarbeiten ausübt.

Aufgrund des Schreibens des Bundesfinanzministeriums vom 14.11.2019 zu gesonderter Prüfung der Wettbewerbsverzerrung, aber auch aufgrund der Auslegung des seit dem 01.01.2020 geltenden § 4 Nr. 29 UstG wird die Umsatzsteuerbefreiung vermutlich nicht zu halten sein. Fest steht mit einiger Sicherheit auch, dass eine öffentlich-rechtliche Leistungsbeziehung aufgrund von Verträgen regelmäßig zu einer Umsatzsteuerpflicht führen dürfte, wenn Private theoretisch eine vergleichbare Leistung anbieten könnten (was normalerweise der Fall sein wird). Dies folgt aus dem Schreiben des Bundesfinanzministeriums vom 14.11.2019 zur gesonderten Prüfung der Wettbewerbsverzerrung bei § 2b Abs. 3 Nr. 2 UStG, wodurch diese Möglichkeit der Umsatzsteuerbefreiung weitgehend entwertet wird.

Nach Kontakten mit der Finanzverwaltung mehrerer Länder hat sich mittlerweile das niedersächsische Finanzministerium mit Schreiben vom 14.05.2020 geäußert. In Zukunft kann danach grundsätzlich von einer Umsatzsteuerfreiheit nur noch dann ausgegangen werden, wenn ein Privater die Arbeiten zwar faktisch ausführen könnte, er aber aus rechtlichen Gründen daran gehindert ist. Denn wenn ein Privater die Arbeiten nicht übernehmen darf, kann auch kein Wettbewerb vorliegen, der verzerrt werden kann.

Vorgenanntes gefährdet die bislang immer von Bund und Land geforderten vielfältigen Formen interkommunaler Zusammenarbeit. Es steht zukünftig somit wieder auch bei der Sicherstellung der kommunalen Daseinsvorsorge Gewinnerzielung im Vordergrund und nicht mehr die verantwortungsvolle und auf langfristige Sicherheit bedachte Aufgabenerfüllung durch öffentliche Aufgabenträger.



Zeitweise Senkung der Umsatzsteuer

Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket der Bundesregierung (beschlossen am 03.06.2020) hat u.a. die reguläre Mehrwertsteuer vom 01.07. – 31.12.2020 von 19 % auf 16 % und den ermäßigten Mehrwertsteuersatz (vgl. § 12 Abs. 2 UstG) von 7 % auf 5 % abgesenkt. Ab dem 01.01.2021 sollen dann wieder die erhöhten (alten) Sätze gelten.

Damit wird zum ersten Mal seit Einführung des heute gültigen Umsatzsteuersystems (in den alten Bundesländern zum 01.01.1968) die Umsatzsteuer gesenkt; einmalig ist auch, dass die flächendeckende Änderung des Steuersatzes nur für eine begrenzte Zeit Anwendung findet. Die temporäre Senkung als auch die (Wieder-) Anhebung führen in der Umsetzung zu zahlreichen Anpassungs- und Auslegungsfragen.

Die Mitgliedsverbände der Siedlungswasserwirtschaft sind hiervon direkt betroffen, da ab dem Stichtag diese Senkung bei der Wasserabrechnung zu berücksichtigen ist; alle Kunden-Rechnungen, die den Zeitraum 1.7.2020 bis 31.12.2020 umfassen, müssen mit der reduzierten Umsatzsteuer (auch anteilig) ausgewiesen werden. Eine Ablesung zwischendurch zur Feststellung des bisherigen Verbrauchs war unmöglich, so dass in Abstimmung mit den örtlichen Finanzämtern pauschale Lösungen gewählt wurden, die jedoch zu Widersprüchen führen könnten.

Die Umsetzung ist bei den Versorgern mit hohem Software- und Verwaltungsaufwand verbunden und damit auch mit Kosten, die später wieder in den kostendeckenden Wasserpreis einkalkuliert werden müssten.

Fazit:

- Als Reaktion auf die zukünftige Besteuerung privatrechtlicher Entgelte ist bei den Aufgabenträgern ein enormer Umbauprozess hin zu Gebühren und Beiträgen gestartet. Die inzwischen beschlossene Fristverlängerung um zwei Jahre ist daher dringend erforderlich, um die noch vielen unbeantworteten Fragen zu beantworten bzw. hierfür Lösungsansätze zu erarbeiten.
- Die angedachte Besteuerung der bewährten und in der Ausdehnung befindlichen Formen der interkommunalen Zusammenarbeit konterkariert die Bestrebungen von Bund und Land, diese effektiven Möglichkeiten auszubauen oder zumindest beizubehalten. Der massive Eingriff in die Organisationseinheit der Kommune ist im Sinne des Vorrangs einer kommunalen Daseinsversorgung in öffentlicher Hand rückgängig zu machen. Es bedarf einer zukunftsfesten Absicherung der Umsatzsteuerfreiheit der interkommunalen Zusammenarbeit.



3.7.2 Steuerliche Aspekte im Rahmen der Klärgaserzeugung und -verwertung

Gleichstellung der Energieformen aus Kläranlagen und Biogasanlagen

Kläranlagen stehen unter dem Aspekt der Energieeffizienz zunehmend im Fokus der Öffentlichkeit. Zwischenzeitlich von Land und Bund aufgelegte Förderprogramme zur Steigerung der Energieeffizienz beinhalten explizit auch Maßnahmen in Wasserwerken, Kläranlagen und Pumpstationen der Wasserwirtschaft. Die Aufgabenträger machen von den Förderprogrammen regen Gebrauch. Die Nutzung des Energieträgers Klärschlamm steht seit jeher an der Spitze der möglichen Energieeffizienzmaßnahmen auf Kläranlagen. Durch die Behandlung des Klärschlammes im Faulturn - vergleichbar mit einer Biogasanlage - entsteht Klärgas, welches vorrangig in einem Blockheizkraftwerk (BHKW) zur Energie- und Wärmeerzeugung verwertet wird. Auch eine Verwertung zu reinen Heizzwecken oder eine Einspeisung in das örtliche Gasversorgungsnetz sind möglich.

Die mittels BHKW erzeugte Energie wird auf der Kläranlage selbst genutzt und reduziert so den Bedarf aus dem öffentlichen Stromnetz. Ohne Zugabe externer Energieträger (Co-Vergärung) können schon heute etwa 50 % des Energiebedarfs einer Kläranlage gedeckt werden. Mit Co-Vergärung - z. B. von Rückständen aus der Lebensmittelindustrie - kann der Energiebedarf komplett gedeckt und Überschüsse in das öffentliche Stromnetz abgegeben werden. Die vom BHKW abgegebene Wärme wird vorrangig zur Temperierung des Faulturmes (etwa auf 37° C) genutzt. Wärmeüberschüsse können anderweitig zur Beheizung genutzt werden oder müssen - wenn keine Wärmebedarf erschlossen werden kann - mittels Wärmetauscher in die Atmosphäre abgegeben werden.

Bei der wirtschaftlichen Bewertung einer solchen Technologie sind die Einsparpotenziale für bezogene Energie und im Falle einer Abgabe der erzielbare Strompreis dieser erzeugten Energie, die Höhe der Einspeisevergütung, ein maßgeblicher Einflussfaktor. Insofern hängen die Realisierbarkeit und die Fortentwicklung von Faulgasanlagen maßgeblich von diesen beiden Faktoren ab. Chemische Unterschiede in der Gaszusammensetzung zwischen Klärgas aus Kläranlagen und Faulgas aus Biogasanlagen sind nicht zu erkennen. Dennoch sind Klärschlämme i. S. der Klärschlammverordnung und Klärgas gemäß § 3 Abs. 6 und 11 BiomasseV nicht als Biomasse anerkannt.

In der Folge bestehen erhebliche Unterschiede in der Höhe der (garantierten) Einspeisevergütung nach dem Gesetz für den Vorrang Erneuerbarer Energien.² Die Ein-



speisevergütung für Strom aus Klärgas ist um ein Vielfaches niedriger als die Einspeisevergütung für Strom aus Biogasanlagen. Eine Begründung für einen solchen Vergütungsunterschied kann nicht erkannt werden.

Vor dem Hintergrund der Entwicklungspotenziale für kleinere Kläranlagen, auch im Zusammenhang mit einer Vergärung von in ländlichen Gebieten vorhandenen Co-Substraten, sollte eine Anerkennung der Verwertung von anfallendem Rest- und Kuppelgas (bei Kläranlagen ist das Klärgas) als Biogas vollzogen und somit die Einspeisevergütung entsprechend angepasst werden.

Kostenbelastung der Eigenversorgung durch zusätzliche EEG-Umlage

Auch die Energieerzeugung zur Eigenversorgung wird mit der EEG-Umlage belastet. Erfreulicherweise sind hiervon die Bestandsanlagen ausgeschlossen. Jedoch wirkt diese Regelung gerade für die Errichtung und den Aus- und Erweiterungsbau von Energieerzeugungsanlagen zur Eigenversorgung auf Kläranlagen konträr. Eine Kostenbelastung der Eigenversorgung auf Kläranlagen ist mit dem Verursachungsprinzip gemäß EEG nicht begründbar. Der Verbrauch des Stroms vor Ort auf der Kläranlage führt nicht zu einer Kostensteigerung, der über den Ausgleichsmechanismus der EEG-Umlage auf die übrigen Verbraucher abzuwälzen ist. Die auf Kläranlagen mit dem erneuerbaren Energieträger Klärgas betriebenen Erzeugungsanlagen erhalten keine adäquate Förderung aus dem EEG gegenüber dem Strom, der aus Biomasse erzeugt wird. Mit der zusätzlichen Belastung dieser Erzeugungsanlagen mit der EEG-Umlage ist das EEG damit de facto zu einem Gesetz zur Belastung der Stromerzeugung aus Klärgas geworden. Es hemmt fortschrittliche Ideen zur Steigerung der Energieeffizienz und der Reduzierung des CO₂-Anfalls.

Änderungen im Energiesteuer- und Stromsteuergesetz

Bis zum 31.12.2017 konnte das erzeugte Klärgas nach § 28 EnergieStG auch steuerfrei auf dem Betriebsgelände verheizt werden. Seit Inkrafttreten des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Energiesteuer- und des Stromsteuergesetzes zum 01.01.2018 ist nur Klärgas, das auf dem Betriebsgelände selbst hergestellt wurde und komplett wieder zur Herstellung von Klärgas im gleichen Betrieb verwendet/verheizt wird, steuerfrei nach § 26 EnergieStG.

Wird Klärgas auch zum Beheizen von z. B. Betriebsräumen, zur Klärschlamm-trocknung oder zur thermischen Desinfektion von Klärschlämmen eingesetzt, so steht diese Verwendung nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Herstellungsprozess des Faulgases und ist daher weder nach § 26 EnergieStG noch nach § 28 EnergieStG von der Energiesteuer befreit.



Wird Klärgas sowohl zum Beheizen des Faulturmes als auch z. B. der Betriebsräume verbrannt, sind die entsprechend genutzten Volumenströme zu messen.

Steuerfrei bleibt die Eigennutzung der mittel BHKW erzeugten elektrischen Energie.

Jedwede anderweitige sinnvolle und wirtschaftliche Lösung der Nutzung der elektrischen und thermischen Energie kippt die Steuerfreiheit und wirkt hemmend auf wirtschaftliche Entscheidungen. Unverständlich bleibt, warum einerseits alles getan wird, um die Klimaschutzziele zu erreichen und andererseits die geförderten Maßnahmen durch Verschärfungen im Steuerrecht konterkariert werden.

Fazit:

- Im Bereich der kommunalen Kläranlagen bestehen Potenziale zur weitergehenden Ausnutzung des Klärschlammes zur Energiegewinnung. Durch die fortgeschrittene Entwicklung der Anlagen ist heute bereits in kleineren Kläranlagen die Auf- oder Umrüstung der Schlammfaulung denkbar. Nach BiomasseV sind Klärschlamm und Klärgas jedoch nicht als Biomasse anerkannt, wodurch die Einspeisevergütung erheblich unter der Vergütung von chemisch gleichem Biogas liegt. Mit der Gleichstellung des im Verwertungsprozess anfallenden Klärgases mit Biogas würde sich die Wirtschaftlichkeit für die Aufrüstung bestehender Kläranlagen zur verbesserten Energieausbeute deutlich erhöhen.
- Die Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen unter Nutzung von Klärgas erzeugt keine Bioenergiekosten, welche kostenträchtig über den EEG-Ausgleichsmechanismus auf die übrigen Verbraucher umgelegt werden muss. Somit ist eine Kostenbelastung der Eigenenergieversorgung mit dem Verursachungsprinzip gegenüber Energie aus Biomasse nicht begründbar. Die EEG-Umlage auf neue Eigenenergieversorgungsanlagen behindert den sinnvollen Ausbau der Energieerzeugung und der Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen. Gefordert wird daher, dass die Eigenenergieversorgung auf Kläranlagen von der EEG-Umlage ausgenommen wird.
- Die Verschärfungen im Steuerrecht bezüglich der Erzeugung und Nutzung elektrischer und thermischer Energie auf Kläranlagen konterkarieren sowohl die Bemühungen der Anlagenbetreiber zur Effizienzsteigerung als auch die weltweiten Anstrengungen zur Erreichung der Klimaschutzziele und sind zu revidieren.



3.8 Privatisierung/Liberalisierung

Wasser ist keine Handelsware, sondern ein empfindliches Allgemeingut, das entsprechend behandelt werden muss. Dies bedeutet, dass Trink- und Abwasser nicht in den Wettbewerb gestellt werden darf. Eine flächendeckende, nachhaltige Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung mit hoher Qualität und Versorgungssicherheit kann auf Dauer nur gewährleistet werden, wenn das oberste Ziel der Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung nicht die Gewinnerzielung, sondern das Allgemeinwohl der Bürger ist. Liberalisierungsbestrebungen seitens der EU oder des Bundes lehnt der Wasserverbandstag e.V. daher konsequent ab. Eine aufgezwungene Liberalisierung im Sinne der Marktöffnung ist mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht vereinbar und gefährdet das hohe Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung. Jede Entwicklung, die zu einem weitgehenden Verlust der Einflussnahme der einzelnen Staaten zugunsten der Interessendurchsetzung global operierender Konzerne führt, muss vermieden werden.

Vor dem Hintergrund der immer wieder aufkeimenden Diskussionen insbesondere auf EU-Ebene ist es aus Sicht des WVT insofern sehr hilfreich, dass sich viele Kommunen, Politiker und auch Bürger in den letzten Jahren verstärkt gegen Liberalisierung und Privatisierung ausgesprochen haben. Dennoch bleibt dies ein Thema, da es immer wieder neue Bestrebungen seitens der EU hierzu gibt. Insofern begrüßen wir die Aussagen im Koalitionsvertrag der Bundesregierung von 2018, in dem sich diese dazu bekennt, dass kommunale und öffentliche Unternehmen wichtige Säulen der Sozialen Marktwirtschaft und der Daseinsvorsorge sind. Daher setzt sich der Bund laut Koalitionsvertrag weiterhin für die Absicherung und Stärkung der kommunalen Daseinsvorsorge sowie für Chancengleichheit gegenüber privaten Unternehmen z. B. bei Freihandelsabkommen ein.

Diese Position ist aus Sicht des WVT bei den wiederkehrenden Diskussionen zu den Freihandelsabkommen der EU wichtig. Jegliche Handelsabkommen dürfen nicht die kommunale Selbstverwaltung beeinträchtigen und insbesondere der Schutz der Wasserwirtschaft darf nicht weiter abgeschwächt werden. Aus Sicht des WVT sind die Aufgaben der Daseinsvorsorge aus derartigen Abkommen immer explizit herauszunehmen. Handelsabkommen dürfen nicht dazu führen, dass im Umwelt- und Verbraucherschutz erreichte und erforderliche Standards aufgeweicht werden. National geltende Standards müssen erhalten bleiben; dem Abbau von Handelshemmnissen darf kein Vorrang eingeräumt werden. Es darf aus Sicht des WVT keine Einschränkung der freien Entscheidung über die Ressource geben. D. h., es muss auch mit eventuellen Abkommen für Deutschland möglich sein, Einschränkungen zum Schutz



der Umwelt vorzunehmen oder neue Erkenntnisse umzusetzen, ohne dass deswegen hohe Entschädigungsleistungen auf Deutschland zukommen.

Der Wasserverbandstag e.V. fordert eine konsequente Beachtung der Daseinsvorsorge für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung und die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Diese Forderung wurde bereits im Lissabon-Vertrag vom 01.12.2009 unterstützt. Hierdurch wurde die lokale und regionale Ebene wesentlich gestärkt, da erstmals das Recht auf kommunale Selbstverwaltung – welches bisher nicht in den europäischen Verträgen verankert war – als Bestandteil der nationalen Identität der Mitgliedsstaaten in das Primärrecht integriert wurde. Aus Sicht des WVT muss weiterhin sichergestellt sein, dass der derzeit geltende Rahmen für die Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung nicht zur Disposition gestellt und die Organisations- und Entscheidungsfreiheit der Kommunen nicht weiter beschränkt wird.

Der WVT weist im Rahmen der immer wieder aufkeimenden Diskussionen darauf hin, dass eine aufgezwungene Regulierung und somit Zentralisierung der Entscheidungskompetenzen mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht zu vereinbaren ist und daher das hohe Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung gefährdet. Dieses hohe Qualitätsniveau setzt voraus, dass Unterschiedlichkeit und örtliche Entscheidungskompetenz respektiert und nicht im Sinne einer Vereinheitlichungsideologie reguliert wird. Anders als bei einer Regulierung durch eine zentrale Behörde können die Bürger durch die Struktur der Selbstverwaltung demokratische Regionalentscheidungen beeinflussen und somit Verantwortung für die Region übernehmen. Diese Art der Selbstverwaltung ist Bestandteil des demokratischen Selbstverständnisses. Eine Regulierung würde dazu führen, dass die Trinkwasserversorgung unter reinen Renditegesichtspunkten betrachtet würde. Die Einsparung von für die Qualität, Versorgungssicherheit und Nachhaltigkeit unbedingten erforderlichen Investitionen hätte fatale Konsequenzen.

Die Corona-Pandemie hat die besondere Bedeutung der sicheren und uneingeschränkten Versorgung mit Trinkwasser und der ordnungsgemäßen Beseitigung des Abwassers gezeigt. Die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser sowie die Entsorgung des anfallenden Abwassers als maßgeblicher Teil der Daseinsvorsorge der Bevölkerung in hoher Qualität und Stabilität muss auch in Krisenzeiten jederzeit sichergestellt sein. Dies bildet eine wesentliche Grundlage für das Funktionieren der Gesellschaft. Eine Privatisierung oder Liberalisierung dieser Aufgabe wäre mit der Daseinsvorsorge und der menschlichen Gesundheit nicht zu vereinbaren.



Auch die Wirtschafts- und Finanzkrise der vergangenen Jahre hat zu der Erkenntnis beigetragen, dass nur nachhaltige und regionale Lösungen Zukunft haben. So hat in der breiten Öffentlichkeit die Meinung „Privat vor Staat“ nur noch wenige Anhänger, wie viele Bestrebungen zur Rekommunalisierung, aber auch zahlreiche Bürgerbegehren gegen Privatisierungen zeigen.

Des Weiteren wird häufig behauptet, dass öffentliche Unternehmen im Vergleich zu privaten Unternehmen geringeren Anreizen zu effizienter Leistungserstellung unterliegen. Laut einer Studie aus 2016 hat eine empirische Untersuchung ergeben, dass es keine Effizienzunterschiede zwischen öffentlichen und privaten Unternehmen gibt. Marktstrukturelle Veränderungen bzw. eine Konsolidierung der gesamten Trinkwasserversorgung Deutschlands, die immer mal wieder zum Zwecke der Kostensenkung gefordert werden, sind gemäß dieser Studie nicht zu empfehlen, weil diese vermutlich zu Nachteilen für die Unternehmen und die Verbraucher/innen führen würden („Kommunale Infrastrukturunternehmen zwischen Energiewende und demografischem Wandel (KOMIED)“ DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V., Mai 2016).

Die gewachsenen und bewährten Strukturen der verbandlichen Trinkwasserversorgung dürfen nicht in Frage gestellt und die demokratische Selbstverwaltung nicht gefährdet werden. Der Gemeinde steht nach derzeitigem Recht eine Vielzahl von Organisationsformen – sowohl öffentlich-rechtliche als auch privat-rechtliche – zur Verfügung, aus denen sie die für ihre Bedürfnisse passende für die Aufgabenerfüllung der Wasserversorgung oder Abwasserbeseitigung auswählen kann. Im Bereich der Abwasserbeseitigung verbleibt die Abwasserbeseitigungspflicht aber als ein Teil der Daseinsvorsorge letztlich bei der Kommune.

Die Zuweisung der Abwasserbeseitigungspflicht an die Gemeinden und Gemeindeverbände beruht auf verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen, wonach alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln sind. Dieser hoheitliche Auftrag einer geordneten Abwasserbehandlung als Kernaufgabe des Staates ist als Instrument der flächendeckenden Gesundheitsvorsorge entstanden. Die Abwasserbeseitigungspflicht muss als Aufgabe der Daseinsvorsorge daher bei der Kommune verbleiben. Durch den Wettbewerb der verschiedenen Modelle, aber auch durch Instrumente wie z. B. Benchmarking und Kennzahlenvergleiche, die seit Jahren von den Verbänden genutzt werden, ist ausreichend Wettbewerb sichergestellt. Eine Verbesserung der Abwasserbeseitigung durch die Möglichkeit der Übertragung der Abwasserbeseitigungspflicht auf private Dritte ist nicht zu erkennen.



Zur Preiskontrolle fordert der WVT, dass Kosten der Nachhaltigkeit als erforderlich anerkannt werden müssen. Dies deckt sich mit den Empfehlungen der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA). Insofern begrüßt es der WVT ausdrücklich, dass das Bundesumweltministerium gemeinsam mit dem Bundesgesundheitsministerium schon vor einigen Jahren den Katalog vorsorgender Leistungen der Wasserversorger für den Gewässer- und Gesundheitsschutz veröffentlicht hat. Hierin wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Maßnahmen zur Umwelt- und Gesundheitsvorsorge sowie zur Gewährleistung von Versorgungs- und Anlagensicherheit, die die Wasserversorger über das hoheitlich geforderte Maß hinaus erbringen, im Rahmen von Wirtschaftlichkeits- und Kostenprüfungen anzuerkennen sind.

Der Leistungskatalog schafft somit die Grundlage für eine breite und umfassende öffentliche, politische und preiswirksame Anerkennung der dem Allgemeinwohl dienenden Leistungen und stellt den hohen politischen und gesellschaftlichen Stellenwert des Gewässerschutzes und der menschlichen Gesundheit dar.

Durch den Zusammenschluss mehrerer Kommunen zu einem Verband können Einsparungen erzielt werden, die keinen Aktionären, sondern den Trinkwasserverbrauchern durch einen günstigen Wasserpreis zugutekommen. Wasser ist ein Allgemeingut, das nicht dazu dienen darf, Profite zu erzielen und Gewinne zu maximieren! Stattdessen sollte die Daseinsvorsorge oberstes Gebot der Wasserwirtschaft sein.

Fazit:

- Eine aufgezwungene Liberalisierung im Sinne der Marktöffnung ist mit dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen nicht zu vereinbaren und gefährdet das hohe Qualitätsniveau der deutschen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung.
- Die Corona-Pandemie hat die besondere Bedeutung der sicheren und uneingeschränkten Versorgung mit Trinkwasser und der ordnungsgemäßen Beseitigung des Abwassers als maßgeblichen Teil der Daseinsvorsorge der Bevölkerung gezeigt; dies muss auch in Krisenzeiten jederzeit sichergestellt sein.
- Konsequente Beachtung der kommunalen Daseinsvorsorge für die Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung und die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips
- Der derzeit geltende Rahmen für die Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung darf nicht zur Disposition gestellt und die Organisations- und Entscheidungsfreiheit der Kommunen nicht weiter beschränkt werden.



3.9 Benchmarking als Schlüssel zu Transparenz und Effizienz

Bereits durch den Bundestagsbeschluss „Nachhaltige Wasserwirtschaft in Deutschland“ vom 21. März 2002, der sich für eine nachhaltige und modernisierte Wasserversorgung in Deutschland ausspricht, wurden Benchmarking und Kennzahlenvergleiche als wichtige Instrumente benannt. Der Wasserverbandstag e.V. hat sich dieser Anforderung frühzeitig gestellt und unterstützt die Mitgliedsverbände bei verschiedenen Kennzahlen- und Benchmarking-Projekten.

Die niedersächsischen Verbände haben sich WVT-intern schon seit 2002 regelmäßig den Branchenvergleichen gestellt. Hierfür wurde unter Federführung des WVT ein Kennzahlenvergleich entwickelt, der bis heute (in der jeweils aktualisierten Fassung) weitergeführt wird. Der Vergleich ist damit ein fest etabliertes Projekt.

Aufgrund der Initiative des Wasserverbandstag e.V. startete 2012 in Niedersachsen im Bereich Trinkwasser ein landesweiter Kennzahlenvergleich zusammen mit anderen Spitzenverbänden; begleitet wird der Kennzahlenvergleich vom Niedersächsischen Umweltministerium. Inzwischen gibt es bereits vier Durchgänge des landesweiten Vergleichs, die jeweils mit einem Bericht für die Öffentlichkeit abgeschlossen wurden. Aufgrund der vorangegangenen Initiativen der Verbände liegen aber z. T. schon deutlich längere Zeitreihen vor. Neben den Fragen der Wirtschaftlichkeit und der Entgeltbelastung der Bürger werden dabei auch die ebenso wichtigen Aspekte der Versorgungssicherheit, Nachhaltigkeit, Kundenservice und der Qualität der Versorgung mit dem wichtigsten Lebensmittel Wasser in den Fokus genommen. Durch den Ausweis von Mehrjahresvergleichen können neben den reinen Unternehmensvergleichen auch wichtige Trends hergeleitet werden. Diese wichtigen Projekteinhalte lassen die Daten- und Aussagequalität des Projektes für die einzelnen Teilnehmer mit jedem weiteren Projektdurchlauf deutlich ansteigen.

In den vom Wasserverbandstag e. V. initiierten oder unterstützten Benchmarking - Projekten werden neben der Erfassung und Darstellung der Kennzahlen die Ergebnisse innerhalb der Vergleichsgruppe offen diskutiert und interpretiert, um weitere Hintergrundinformationen bei der Auswertung zu berücksichtigen und das Lernen voneinander möglich zu machen. Vergleiche ohne Hintergrundinformationen oder ohne qualifizierte Interpretation im Raum stehen zu lassen, hilft weder den Unternehmen noch der Branche. Nur wenn Hintergrundinformationen wie die Strukturunterschiede, die Unternehmensorganisation, aber auch die Unternehmensphilosophie ausreichend berücksichtigt werden, können Vergleichszahlen – insbesondere zur Wasserpreisgestaltung – richtig eingeschätzt werden.



So hat für die Mitgliedsverbände der Trinkwasserversorgung im Wasserverbandstag e.V. der Ressourcenschutz eine hohe Bedeutung und gehört vor dem Hintergrund dieser Philosophie zu den erforderlichen Kosten, über die die kommunale Selbstverwaltung selbst entscheidet.

Wesentliche Motivation im Benchmarking entsteht aus dem internen Nutzen für das Unternehmen. Die Teilnahme an einem Benchmarking muss den Verbänden einen Überblick über ihr Unternehmen geben, der neben der Positionsbestimmung auch Schwächen im Vergleich zu anderen sowie deren mögliche Ursachen aufzeigt und Handlungsmöglichkeiten ableitet. Neben der internen Sicht möchten die Verbände über das Projekt ihren Kunden oder politischen Gremien ihre Leistungsfähigkeit präsentieren können. Der Kennzahlenvergleich kann immer wieder belegen, dass die Verbände ihre Aufgaben mit modernen betriebswirtschaftlichen Instrumenten und mit einem hohen Transparenzgrad erfüllen, der den kommunalen Mitgliedern eines Verbandes den Einfluss auf die Erfüllung der Daseinsvorsorge gewährleistet.

Viele der Verbände haben die Kennzahlenvergleiche zudem durch verschiedenste Benchmarking-Projekte auf der Prozessebene ergänzt.

Des Weiteren fließt der Vergleich in die Darstellung der gesamten Branche ein, die im Branchenbild 2005, 2008, 2011, 2015 und 2020 dargestellt wurde. Der Wasserverbandstag e.V. sowie der DBVW arbeiten in den entsprechenden Arbeitsgruppen der Dachverbände mit, die u. a. das „Branchenbild der deutschen Wasserwirtschaft“ erstellt haben, das das allseitige Bedürfnis nach mehr Informationen aufgreift, den Vergleich zum europäischen Ausland darstellt und regelmäßig aktualisiert wird. Die beteiligten Verbände leisten hiermit einen Beitrag in der Debatte um die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen der Wasser- und Abwasserwirtschaft auf nationaler und europäischer Ebene, der in dieser Form einmalig ist. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die deutsche Wasserwirtschaft offensichtlich als einzige bereit ist, ein derart umfangreiches Zahlenwerk zur Verfügung zu stellen – ähnliches gibt es in anderen Ländern nicht. Der Wasserverbandstag e.V. wird die Aktivitäten (als DBVW) auch weiterhin unterstützen.

Fazit:

- Die Teilnahme an Benchmarking-Projekten ist für die Mitglieder des Wasserverbandstag e. V. ein wichtiges Instrument der Verbesserung und gleichzeitig ein Instrument der Kommunikation mit der interessierten Öffentlichkeit. Zusammen mit den weiteren Spitzenverbänden der Wasserwirtschaft werden die Projekte konsequent fortgeführt.



IMPRESSUM



Wasserverbandstag e.V.
Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt

Am Mittelfelde 169 30519 Hannover

Fon +(0)511.879 66 -0

post@wasserverbandstag.de

www.wasserverbandstag.de