

## **STELLUNGNAHME**

### zum Referentenentwurf des Bundesumweltministeriums „Verordnung über Einzugsgebiete von Entnahmestellen für die Trinkwassergewinnung (Trinkwassereinzugsgebieteverordnung - TrinkwEzgV)“ vom 7. März 2023

Berlin, 12.05.2023

Der Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU) vertritt über 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit rund 293.000 Beschäftigten wurden 2020 Umsatzerlöse von 123 Milliarden Euro erwirtschaftet und mehr als 16 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen signifikante Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 66 Prozent, Gas 60 Prozent, Trinkwasser 89 Prozent, Wärme 88 Prozent, Abwasser 45 Prozent. Die kommunale Abfallwirtschaft entsorgt jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und hat rund 76 Prozent ihrer CO<sub>2</sub>-Emissionen seit 1990 eingespart – damit ist sie der Hidden Champion des Klimaschutzes. Immer mehr Mitgliedsunternehmen engagieren sich im Breitbandausbau: 206 Unternehmen investieren pro Jahr über 957 Millionen Euro. Künftig wollen 80 Prozent der kommunalen Unternehmen den Mobilfunkunternehmen Anschlüsse für Antennen an ihr Glasfasernetz anbieten. Wir halten Deutschland am Laufen – klimaneutral, leistungsstark, lebenswert. Unser Beitrag für heute und morgen: #Daseinsvorsorge. Unsere Positionen: [2030plus.vku.de](https://www.vku.de/2030plus).

#### **Interessenvertretung:**

Der VKU ist registrierter Interessenvertreter und wird im Lobbyregister des Bundes unter der Registernummer: R000098 geführt. Der VKU betreibt Interessenvertretung auf der Grundlage des „Verhaltenskodex für Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter im Rahmen des Lobbyregistergesetzes“.

**Verband kommunaler Unternehmen e.V.** · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin  
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · [info@vku.de](mailto:info@vku.de) · [www.vku.de](http://www.vku.de)

Der VKU ist mit einer Veröffentlichung seiner Stellungnahme (im Internet) einschließlich der personenbezogenen Daten einverstanden.

Der VKU bedankt sich für die Möglichkeit, zu dem Referentenentwurf der „Verordnung über Einzugsgebiete von Entnahmestellen für die Trinkwassergewinnung (Trinkwasser-einzugsgebieteverordnung - TrinkwEzGV)“ Stellung zu nehmen.

## Positionen des VKU in Kürze

- › Die Anforderungen an das Risikomanagement sind in der vorgesehenen Form für Betreiber von Trinkwassergewinnungsanlagen und Behörden nicht oder nur mit erheblichem Aufwand zu bewältigen. Die **erwarteten erheblichen Mehraufwendungen** bei der ersten Bewertung der rund 16.000 Einzugsgebiete in Deutschland wird allein für die betroffenen rund 4.300 Wasserversorger in einem **hohen dreistelligen Millionenbereich** liegen.
- › Der vorliegende Entwurf enthält an entscheidenden Stellen **unbestimmte Rechtsbegriffe**, die einer sach- und fachgerechten Umsetzung entgegenstehen oder erschweren und darüber hinaus vielfach an Eindeutigkeit vermissen lässt, welche Behörde für welche Aufgabenstellung gemeint ist.
- › Auch enthält er **unzureichende Angaben zu Zuständigkeiten der Behörde** in Bezug auf die Prüfungspflicht der Betreiberberichte und die Festlegung der Managementmaßnahmenauswahl.
- › Bei der Festlegung der Managementmaßnahmenauswahl sind **erforderliche Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten der Gesundheitsbehörden** unzureichend abgegrenzt und berücksichtigt. Zwei Behörden konkurrierend zugeordnete Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten sind auszuschließen.
- › Es fehlen auch **Mitwirkungs- und Entscheidungsbefugnis für die Betreiber der Wassergewinnungsanlage** und Gesundheitsbehörden in den Managementmaßnahmenfestlegungen und Bewertung sowie Erfolgskontrolle.
- › Des Weiteren ist die **staatliche Aufgabe der behördlichen Überwachung des Roh-, Grund- und Oberflächenwassers unzureichend berücksichtigt** und durch die Entwurfsausführungen obsolet. Stattdessen wird diese Überwachung auf den Betreiber „abgewälzt“, bei entsprechend hohem Aufwand für Analytik und den umfassenden Berichtspflichten.
- › Der Entwurf umfasst **praxisfremde Vorgaben zu Untersuchungspflichten**. Denn starre Vorgaben sind schon seit Jahrzehnten in der wasserrechtlichen Genehmigungspraxis überholt und wird dem risikobasierten Ansatz nicht gerecht. Das Untersuchungsprogramm muss anlass- und ereignisbezogen angepasst werden können. Dies schließt auch eine **Reduzierung von Untersuchungsumfang bzw. -häufigkeit** ein.

- › Bei den Managementmaßnahmen fehlen **Durchgriffsmöglichkeiten zur Festlegung relevanter Managementbereiche**, sofern andere Rechtsbereiche betroffen sind (Widerspruch zu besonderem Anspruch des Trinkwasserschutzes) und die Erfolgskontrolle von veranlassten Managementmaßnahmen.
- › Im aktuellen Verordnungsentwurf werden lediglich die Wasserversorgungsunternehmen durch Gefährdungsanalysen, Risikoabschätzungen, umfangreiche Überwachung bis hin zur Wahl geeigneter Aufbereitungsverfahren dazu verpflichtet, mögliche Auswirkungen von Umweltschäden zu verhindern. Verursacher werden nicht adressiert. **Die Heranziehung des Wasserversorgers sollte deshalb klar als Ausnahme formuliert und auf Unterstützungshandlungen beschränkt werden.**

## Stellungnahme

Der VKU begrüßt grundsätzlich die Umsetzung der europäischen Trinkwasserrichtlinie (EU 2020/2184, TW-RL) in deutsches Recht und damit die Implementierung eines vollständigen risikobasierten Ansatzes für die Sicherheit der Trinkwasserversorgung, um eine Verringerung des Umfangs der erforderlichen Aufbereitung von Trinkwasser zu bewirken. Dieser risikobasierte Ansatz umfasst nun die gesamte Prozesskette von der Wassergewinnung im Einzugsgebiet über die Aufbereitung und Speicherung bis hin zur Verteilung des Wassers.

Der vorgelegte Referentenentwurf der „Verordnung über Einzugsgebiete von Entnahmestellen für die Trinkwassergewinnung (TrinkwEzGV)“ weist aus Sicht des VKU jedoch **widersprüchliche Anforderungen und faktisch nicht durchführbare Aufgaben für Betreiber von Wassergewinnungsanlagen** auf und lehnen wir daher in dieser Form ab. Insbesondere infolge der Bestimmung (§ 4) und Darstellung des Einzugsgebietes (§ 6) durch umfangreiche Beschreibungen zur geologischen, hydrogeologischen, hydrochemischen Situation ergibt sich aus den Anforderungen der TrinkwEzGV für die Betreiber von Wassergewinnungsanlagen ein mit viel zu engen Fristen versehener, unverhältnismäßig hoher Mehraufwand. Zudem erweckt die Verordnung den Eindruck, dass behördliche Aufgaben unzulässig an den Wasserversorger übertragen werden.

Aus Sicht des VKU bestehen die **nachfolgenden Kritikpunkte in Bezug auf den Entwurf der TrinkwEzGV**:

- Die **Ziele der EU-Wasserrahmenrichtlinie** zu dem Schutz der Gewässer und insbesondere der Ressource Trinkwasser werden in dem vorliegenden Entwurf **nicht ausreichend umgesetzt**.
- Grundsätzlich werden im Entwurf ein **Großteil der Lasten auf die Betreiber (Wasserversorgungsunternehmen) abgewälzt**. Das **widerspricht dem Ziel der EU-Trinkwasserrichtlinie zum risikobasierten Ansatz** für sicheres Trinkwasser. Denn in es Artikel 7 Abs. 3 der Richtlinie heißt es, dass die „*Mitgliedstaaten [...] bei der Umsetzung des risikobasierten Ansatzes sicher [stellen], dass eine von den Mitgliedstaaten festgelegte eindeutige und angemessene Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den Interessenträgern besteht. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten erfolgt entsprechend den jeweiligen institutionellen und rechtlichen Rahmen...*“. Im Artikel 8 aber auch bei der Beurteilung der Relevanz der Parameter der Beobachtungsliste wird eindeutig von Aufgaben der „Überwachung“ gesprochen, während die Anforderungen in Artikel 9 klar an den Wasserversorger adressiert ist. Besonders bei der Gewinnung von Messwerten und dem Betreiben von Messnetzen werden im Entwurf der TrinkwEzGV originäre behördliche Aufgaben einseitig den Betreibern zugeordnet. Auch für die Gefährdungsanalyse und Risikoabschätzung sowie für die Bewertung der Wirksamkeit

von Managementmaßnahmen sollten bei der zuständigen Behörde alle Informationen vorliegen, um die entsprechenden Berichte zur Bestimmung und Beschreibung erstellen zu können. Dies gilt umso mehr, wenn die Einzugsgebiete sehr großräumig sind. Der Entwurf geht mit den formulierten Anforderungen für die Betreiber von Wassergewinnungsanlagen **weit über die der neuen Trinkwasserverordnung hinaus**.

- Wenn das BMUV gegen alle fachliche und rechtliche Bedenken an dieser Aufgabenübertragung auf den Betreiber festhalten will, müssen die erforderlichen **Daten und Informationen den Betreibern auf einfache, digitale, schnelle und unbürokratische Weise zur Verfügung gestellt werden**. Ein Antrag des Betreibers muss ausreichen, dass vollumfänglich die Erkenntnisse aller Behörden gebündelt über die nach dieser Verordnung zuständige Behörde zur Verfügung gestellt und regelmäßig bzw. anlassbezogen aktualisiert werden. Andernfalls wird es zu einem aufwändigen Abstimmungsverfahren/Prüfroutinen führen, wenn der Betreiber einerseits Berichte erstellt und die Behörde im Nachgang feststellt, dass nicht alles berücksichtigt wurde. Das kann auch zu einer nicht unerheblichen Belastung der Behörden führen.
- Darüber hinaus bestehen grundsätzliche **Zweifel an der Rechtsgrundlage des § 50 Abs. 4 a WHG**, der durch Art. 1 des Gesetzes vom 04.01.2023 in das WHG eingefügt wurde. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die juristischen Bewertungen und Ausführungen von Prof. Reinhardt, der sich intensiv mit den verfassungsrechtlichen Bedenken auseinandersetzt, die wir inhaltlich teilen und hiermit zum Bestandteil unserer Stellungnahme machen.
- Es besteht **kein ausreichender Bezug zu den in einzelnen Bundesländern bereits bestehenden rechtlichen Vorschriften**, wie beispielweise die Rohwasseruntersuchungsverordnung des Landes Hessen (RUV)
- Der Verordnungsentwurf sieht Aufgabenübertragungen im Widerspruch zum Verursacherprinzip vor und stellt beispielsweise mit einem aus dem Entwurf interpretierbaren **Zielsetzung eines End-of-Pipe-Ansatzes somit eine Umkehrung des Verursacherprinzips auf Kosten der Wasserversorgung** dar. Denn der Betreiber wird noch vor dem möglichen Verursacher als Adressat zur Durchführung der Risikominderungsmaßnahmen benannt, diese Formulierung verstößt klar gegen das Verursacherprinzip. Zudem obliegt es gemäß der Trinkwasserverordnung dem Gesundheitsamt den Wasserversorger unter speziellen Voraussetzungen zu zusätzlichen Maßnahmen zu verpflichten. Dass nunmehr neben dem Gesundheitsamt weitere „zuständige Behörden“ den Betreiber zu einer zusätzlichen Aufbereitung verpflichten können, ist aus Sicht des VKU in dieser Form abzulehnen.
- Der VKU lehnt die vorgenommene **Verschärfung der Fristen der EU-Trinkwasserrichtlinie ab, insbesondere das Zieldatum 2024 für die Berichtspflicht** zur Bestimmung und Beschreibung des Einzugsgebietes sowie zu den Ergebnissen

der Gefährdungsanalyse und der Risikoabschätzung des Einzugsgebiets. In Artikel 7 Abs. 4 der Richtlinie wird eine erstmalige Durchführung bis zum 12. Juli 2027 vorgegeben. Der Vorgabe und dem jeweiligen Aufwand entsprechend ist die Terminkette zu verankern. **Dass für umfangreiche Berichte selbst bei sofortigem Inkrafttreten der Verordnung noch nicht einmal ein Jahr Bearbeitungszeit eingeräumt wird, ist unverhältnismäßig.** Die verspätete Erarbeitung und Beschließung des Verordnungstextes kann hier nicht maßgeblich sein.

- In der Praxis gibt es vielfach nicht nur einen Betreiber der Trinkwassergewinnung im jeweiligen Einzugsgebiet (Oberflächenwasser, Grundwasser), sondern mehrere im Ober- bzw. Unterlauf des Fluss- oder Grundwassereinzugsgebietes. Der Verordnungsentwurf sieht jedoch vor, dass jeder einzelne Betreiber verpflichtet wird, bei der Behörde direkt Daten und Informationen abzufragen. Wir vermuten dadurch **mehrfache Bearbeitung für Betreiber im Ober- bzw. Unterlauf von Einzugsgebieten**, was zu einem erheblichen Mehraufwand führt sowie zu unterschiedlichen Ergebnissen in der Risikobewertung für das gleiche Flusseinzugsgebiet führen können.
- In Bezug auf die **vorgeschlagenen Untersuchungspflichten** werden durch eine fehlende Abgrenzung der staatlichen Umweltüberwachungsaufgaben zu den Aufgaben der Betreiber zur Sicherstellung der Roh- und Trinkwasserqualität **hoheitliche Aufgaben nahezu vollumfänglich an die Betreiber von Wassergewinnungsanlagen übertragen.**
- Der analytische Umfang sollte durch **transparente Darstellung der bei den Behörden vorliegenden Daten** so gering wie möglich gehalten werden. Es muss aus Sicht des VKU vermieden werden, dass sich doppelte Datenstrukturen entwickeln. Hierbei sind die Behörden aufgefordert, die Daten zu bündeln, zu strukturieren und zur Verfügung zu stellen.
- Bei der Datenübermittlung durch die Behörden muss berücksichtigt werden, dass die Frist für den Betreiber für den ersten Bericht nach derzeitigem Entwurf bereits am 12. Juli 2024 (§ 6) endet. Die dafür notwendigen Daten müssten durch die unterschiedlichen Behörden der Sachgebiete der zuständigen Behörde zur Verfügung gestellt werden und an den Betreiber weitergegeben werden. Für diese Datensammlung sollte eine **Frist implementiert werden, um dem Betreiber ausreichend Zeit für die Bewertung geben zu können.** Außerdem sollte die **bundeslandübergreifende Datenübermittlung** explizit beschrieben und geregelt werden.
- Entgegen des Artikels 8 EU Trinkwasserrichtlinie wird in der vorliegenden Verordnung die **Untersuchungspflicht auch für das Rohwasser** neben der Rohwasserressource (Grund- oder Oberflächenwassers) verpflichtend gefordert. Eine **Differenzierung beider Untersuchungsprogramme sollte weiterhin möglich**

**sein.** Denn die im Entwurf aufgezählten zu untersuchenden Matrices (§ 9) stellen im Vergleich zur TWRL § 8 Abs. 2 Punkt c eine deutliche Verschärfung dar. Daraus resultieren Kosten, die nicht den Betreiber auferlegt werden können, da sie nicht die Verursacher der Emissionen sind.

- Angesichts der enthaltenen Unverbindlichkeit in der Festlegung von geeigneten Managementmaßnahmen insbesondere hinsichtlich der Maßnahmen, die in andere Rechtsbereiche hineinwirken und der Nichtberücksichtigung verpflichtender Erfolgskontrollen mit Festlegung geeigneter Erfolgsindikationen für die Managementmaßnahmen, ist **keine Verringerung der Risiko- und Belastungssituation für die Ressource Trinkwasser zu erwarten.**
- Die umfänglichen **Aufgaben des Risikomanagements** sind in der vorgesehenen Form für kleine und mittlere Wasserversorger nicht und für größere Wasserversorger sowie für die zuständigen Behörden **nur mit erheblichem Aufwand zu schaffen**, wobei völlig unklar ist, in welcher Detailtiefe beispielsweise die Risikobewertung vorgenommen werden muss.
- Die Anforderungen an das Risikomanagement sind in der vorgesehenen Form für Betreiber von Trinkwassergewinnungsanlagen und Behörden nicht oder nur mit erheblichem Aufwand zu bewältigen. Die **erwarteten erheblichen Mehraufwendungen** bei der ersten Bewertung der rund 16.000 Einzugsgebiete in Deutschland wird allein für die betroffenen rund 4.300 Wasserversorger in einem **hohen dreistelligen Millionenbereich** liegen. Hinzu kommen dann noch die Folgekosten durch die Revisionen und die Aufwände der Behörden. Eine Entlastung durch den risikobasierten Ansatz wird wie im vorherigen Punkt ausgeführt jedoch nicht gesehen.
- Der Analysenumfang wird in keinen Kontext einer Verhältnismäßigkeit gestellt. Der Umfang an Probenahmestellen, Parameter und den Untersuchungsintervallen liegt im **freien Ermessen der zuständigen Behörde**. Die Wasserversorger schätzen ein, dass der beschriebene Erfüllungsaufwand nicht korrekt erfasst wurde. Sowohl auf behördlicher als auch auf Betreiberseite sind zur Beschreibung der Einzugsgebiete und für das Monitoring größere Anstrengungen nötig, die einen **höheren personellen, wie finanziellen Bedarf** erfordern. Sollte es dazu kommen, werden die Wasserversorger diese Kosten umlegen müssen, was einen **Preisanstieg für die Verbraucherinnen zur Folge hat**. Diese Aussage zum Erfüllungsaufwand umfasst auch, dass geeignete Datenstruktur zur gegenseitigen Information und zur gegenseitigen Unterstützung zur Aufgabenerfüllung geschaffen und erstellt werden müssen.

## Zum Erfüllungsaufwand für die Betreiber

Grundsätzlich sind die zeitlichen **Vorgaben für die Erfüllung einzelner Vorgaben im Verordnungstext nicht konkret nachvollziehbar** und werden wie folgt aufgefasst:

- Demnach hat der Betreiber die Bestimmung bzw. Beschreibung des Einzugsgebietes (§ 4), die Gefährdungsanalyse und Risikoabschätzung (§ 5) bis zum 12. Juli 2024 zu übermitteln. Es ist jedoch unklar, ob darin auch ein Monitoringvorschlag (nach § 10 Abs.2) zu erstellen ist.
- Bis zum 01. Januar 2026 sind umfangreiche Untersuchungen, die von der zuständigen Behörde für die Matrices Grundwasser festgelegt werden, vorzunehmen (§ 9 Abs. 1).
- Gemäß § 3 ist eine Bewertung der Einzugsgebiete mit umfangreichen Untersuchungen erstmalig bis zum 12. Januar 2026 durchzuführen. Risikomanagementmaßnahmen (durch die Behörde veranlasst) sind bis zum 12. Juli 2026 festzulegen (§ 3).
- Die Untersuchungsergebnisse sowie Angaben zu bereits getroffenen Risikomanagementmaßnahmen sind erneut unter Einbeziehung einer Darstellung der Auswirkungen der Risikomanagementmaßnahmen vom Betreiber bis zum 12. Januar 2027 zu erstellen (§ 13).

Durch die festgelegten Berichtsaufgaben entsteht dem **Betreiber von Wassergewinnungsanlagen der folgende umfangreiche und unverhältnismäßige Mehraufwand**:

- Der Betreiber hat **umfangreiche Kartenwerke zur Beschreibung des Einzugsgebietes und der Flächennutzung auf Flurstücks-Ebene** zu erstellen. Hierbei sind Abgrenzungen bestimmter Gewerbegebiete oder Anbauflächen, Verkehrswege und Versorgungseinrichtungen etc. zu berücksichtigen. Es liegt im Ermessen der zuständigen Behörde weiterführende Nachforderungen hinsichtlich einer Aktualisierung und Ergänzung der Datengrundlage zu stellen, wenn die bestehende Datenlage als nicht ausreichend eingestuft wird.
- An die **Personen**, welche die Gefährdungsanalyse und die Risikoabschätzung erstellen, werden **umfangreiche Anforderungen** gestellt. Es werden Nachweise (u.a. durch Schulungen, einschlägige Berufserfahrungen) zu hydrologischen, hydrochemischen, hydrogeologischen und toxikologischen Fachkenntnissen verlangt.
- Für die **Erstellung der Gefährdungsanalyse und Risikoabschätzung** wird auf die DIN EN 15975-2 2.3 verwiesen, die nur einen groben Rahmen vorgibt. Wesentliche Kernpunkte der Gefährdungsanalyse und Risikoabschätzung wie Hauptgefährdungs- und Bewertungskriterien oder Bewertungsverfahren werden in ihr

nicht ausgeführt. Es besteht daher die begründete Befürchtung, dass einerseits die Risikoabschätzung keine vergleichbare Basis für die Bewertung von Einzugsgebieten darstellt und andererseits der Umfang der Analyse stark variieren kann.

- Für die Gefährdungsanalyse und Risikoabschätzung werden umfassende Untersuchungen der Wasserqualität gefordert (§ 9), welche auch Untersuchungen gemäß der **Grundwasserverordnung (GrundwV) und Oberflächengewässerverordnung (OGewV) der Bundesländer** berücksichtigen. Es wird dabei nicht klar, ob im Fall einer Grundwassergewinnung auch eine Untersuchung der Oberflächengewässer angeordnet werden kann.
- Eine **Datentransparenz ist nicht gegeben**, da Daten für die Gefährdungsanalyse zwar durch den Betreiber bei der zuständigen Behörde angefragt werden können, es aber im Ermessen der Behörde liegt, diese Informationen an den Betreiber zu übergeben. Die Textpassage im Verordnungstext lautet: *„soweit sie dies im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Durchführung der Gefährdungsanalyse und der Risikoabschätzung für erforderlich hält“*.
- Im weiteren **Untersuchungsplan** (§ 10) können nach Identifikation der Gefährdungen und Gefährdungseignisse eine weiterführende Untersuchung festgelegt werden, welche u.a. Schwankungen und langfristige Trends der Konzentrationen untersucht. Es besteht die Gefahr, dass hierdurch ein unverhältnismäßig hoher Aufwand für den Betreiber entsteht, da auch Gefährdungen untersucht werden können, die zwar im Einzugsgebiet liegen, aber keinen relevanten Einfluss auf die Trinkwassergewinnung haben.
- Aus der **Untersuchungspflicht** (§ 12) ergibt sich eine umfängliche Unterrichtungspflicht durch den Betreiber an die zuständige Behörde. Beim Überschreiten von Werten, ungewöhnlich hohen Konzentrationen und besonderen Ereignissen, die die Wasserbeschaffenheit negativ beeinflussen können (auch ohne direkten Bezug zur Trinkwassergewinnung), muss dieses unverzüglich gemeldet werden. Zudem müssen zum 1. April jeden Jahres die Ergebnisse der Untersuchungen sowie erkennbaren Trendentwicklungen der zuständigen Behörde vorgelegt werden.
- Bis zum 12. Januar 2027 und danach alle 6 Jahre muss ein **Bericht zu den Untersuchungen** (gemäß § 9), zu einer entsprechenden Anpassung des Untersuchungsplans sowie zu den Auswirkungen der getroffenen Risikomanagementmaßnahmen der zuständigen Behörde vorgelegt werden. Es wird angeregt, für z.B. Flächenversorger mit 15 Wasserwerken verteilt auf sieben Landkreisen, eine „federführende“ Behörde durch das Land zu benennen, um den Abstimmungsbedarf zu reduzieren.

- Im Rahmen des **Risikomanagements** (§ 16) wird dargestellt, dass die rechtliche Kompetenz der zuständigen Behörde, Gefährdungsminderungsmaßnahmen umzusetzen, für ausschlaggebende Gefährdungen wie landwirtschaftliche Stoffeinträge, Wasserentnahmen, dem Umgang mit wassergefährdenden Stoffen etc. (gemäß Anlage 1 der TrinkwEzGV) nicht gegeben ist. In diesem Zusammenhang wirkt die zuständige Behörde lediglich darauf hin, dass es zu einer Umsetzung der Maßnahmen kommt. Weiter wird festgesetzt, dass der Betreiber zusammen mit den Gefährdern im Zusammenwirken die Risikomanagementmaßnahmen durchzuführen hat, wobei unklar ist, wie dies überhaupt praktisch umzusetzen wäre. Damit wird das Verursacherprinzip, auf welches in den Erläuterungen explizit hingewiesen wird, nicht umgesetzt.
- Mit der Verordnung wird eine **Beobachtungsliste** von Stoffen und Verbindungen eingeführt. Die in der Beobachtungsliste festgesetzten Leitwerte werden durch die zuständige Behörde festgelegt, ohne das hierbei das Vorgehen präzisiert wird, denn die Leitwerte können nur zentral über das UBA zur Verfügung gestellt werden. Bei Überschreitung dieser sind Präventiv- und Risikominderungsmaßnahmen, weiterführende Untersuchungen und Maßnahmen durch den Betreiber durchzuführen. Mit den Präventivmaßnahmen in Anlage 2 werden u.a. Alarmpläne und -systeme sowie Meldekettensysteme und die Durchführung von Schutzübungen zur Sicherstellung der Trinkwasserversorgung benannt. Da nicht eindeutig klar wird, wer diese Präventivmaßnahmen durchzuführen hat, besteht hierbei aus Sicht des VKU die Gefahr, dass Aufgaben an die Betreiber übertragen werden und damit ein zusätzlicher erheblicher Mehraufwand entsteht.
- Einen weiteren Erfüllungsaufwand wird durch die **neu zu definierenden Schnittstellen bzw. Meldekettensysteme**, deren Umsetzung und Betreiben geben. Sowohl digitale Schnittstellen (§ 12) durch anfallende Kosten bei der Programmierung und Implementierung als auch analoge Schnittstellen durch aufwendige Datenerfassungen im digitalen System bzw. Meldekettensysteme werden Kosten verursachen. Die Quantifizierung kann erst nach deren Definition erfolgen.

Im Zusammenhang mit einem risikobasierten Ansatz ist es auch wichtig, die zeitliche Komponente zu betrachten, da die **Reaktionszeit von Grundwassersystemen mit mehreren Jahrzehnten teilweise sehr lang sein kann**. Auch die Möglichkeit, über Kommunikation und Erfüllungspflichten Druck auf die zuständige Behörde auszuüben, ist nicht gegeben.

Vor diesem Hintergrund ist der Erfüllungsaufwand zu den konkreten Neuregelungen für den VKU schwer abzuschätzen, da auch der Untersuchungsumfang für Oberflächen- und Grundwasser stark unterschiedlich sein wird und noch nicht konkret definiert ist, inwieweit auf Darstellungen im Bewirtschaftungsplan nach § 83 WHG zurückgegriffen werden

kann. Da im Einzelfall zum jetzigen Zeitpunkt weder die Zuständigkeiten noch die bundeslandübergreifende Datenübermittlung geklärt sind, kann der Erfüllungsaufwand für diese Tätigkeiten ebenfalls nur schwer abgeschätzt werden.

Wasserversorger mit mehreren Einzugsgebieten müssen von einem **hohen personellen Aufwand** ausgehen. Der VKU sieht für die Umsetzung und Konkretisierung der Anforderungen die Behörden in der Pflicht, eindeutige Anweisungen und Vorgaben zu erstellen, um den Abstimmungsaufwand nicht zusätzlich zu erhöhen. Dies gilt speziell für die Abstimmung mit Behörden unterschiedlicher Bundesländer. Darüber hinaus ist der analytische Aufwand nur nach Bewertung der bei unterschiedlichen Behörden vorliegenden Daten zu quantifizieren.

Vermutlich werden **mehrere Mitarbeitende** mit der erstmaligen Beschreibung der Einzugsgebiete, der Gefährdungsanalysen und Risikoabschätzung sowie der umfangreichen erstmaligen und darauffolgenden Berichte ausgelastet sein. Es ist jedoch begründet davon auszugehen, dass der **Erfüllungsaufwand mit dem einmaligen Berichtswesen sowie dem daran anschließenden fortlaufenden Berichtswesen zu einem erheblichen Mehraufwand führt**, der durch eine hypothetisch mögliche Entlastung bei der Aufbereitung nicht kompensiert wird.

In Bezug auf die **Untersuchungspflichten** wird der Aufwand für Probenahmestellen, für die noch keine Daten vorliegen, als hoch eingestuft werden. Grund dafür ist, dass die Parameterliste in § 9 sehr umfassend ist und dieser Umfang jederzeit aufgrund der möglichen Anpassung der Beobachtungsliste (§ 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4), der bisher nicht veröffentlichten Empfehlung des Umweltbundesamts (UBA) für nicht-relevante Metabolite von Pflanzenschutzmitteln (§ 18) oder durch Anpassungen der Behörden (§§ 10 und 11) erweitert werden kann. Die Formulierung „*danach alle sechs Jahre*“ (§ 9) für die Durchführung der umfassenden Untersuchungen enthält die Herausforderung für die Labore, dass jeweils alle sechs Jahre ein stark erhöhtes Analyseaufkommen zu verzeichnen sein wird. Stattdessen sollte eine mögliche Verteilung der umfassenden Untersuchungen über die 6 Jahre vorgegeben werden, damit das Aufkommen in den Laboren besser zu bewältigen ist.

Die erwarteten **erheblichen Mehraufwendungen** bei der ersten Bewertung der rund 16.000 Einzugsgebiete in Deutschland wird allein für die betroffenen rund 4.300 Wasserversorger in einem **hohen dreistelligen Millionenbereich** liegen. Hinzu kommen dann noch die Folgekosten durch die Revisionen und die Aufwände der Behörden. Eine Entlastung durch den risikobasierten Ansatz wird wie im vorherigen Punkt ausgeführt jedoch nicht gesehen. Der exakte Aufwand kann erst nach Sichtung aller Daten und Unterlagen vollständig abgeschätzt werden.

## Zweifel an Rechtsgrundlage

Aus Sicht des VKU besteht darüber hinaus grundsätzliche erhebliche **Zweifel an der Rechtsgrundlage des § 50 Abs. 4 a des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG)**. § 50 Abs. 4a WHG wurde durch Art. 1 des Gesetzes vom 04.01.2023 in das WHG eingefügt. Rechtsgrundlage hierfür ist wiederum die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den Wasserhaushalt in Art. 74 Abs. 1 Nummer 32 GG. Mit § 50 Abs. 4a WHG wird eine Verordnungsermächtigung zugunsten des Bundes mit Zustimmung des Bundesrates für die Umsetzung der Vorgaben der Art. 7 und 8 der Trinkwasserrichtlinie geschaffen. Den Kern der Regelungen in § 50 Abs. 4a 1 Nr. 1-5 WHG bilden die Vorgaben des Art. 8 TW-RL über die Bewertung und das Risikomanagement in den Einzugsgebieten, die Anforderungen an die Fachkunde der bei den Betreibern von Wassergewinnungsanlagen zuständigen Personen, die behördlichen Verfahren, die Anforderungen an Untersuchungsstellen und Verfahren sowie die Anforderungen an die Integration der Maßnahmen in die Instrumente der wasserwirtschaftlichen Planung. **Dies begegnet erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG, soweit durch solche Verordnungen auch kommunale Betreiber von Wasserversorgungsanlagen zur Risikobewertung und Risikomanagement in Einzugsgebieten Trinkwasserentnahmestellen verordnungsrechtlich verpflichtet werden können. Nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG dürfen Gemeinden durch Bundesgesetz keine zusätzlichen Aufgaben übertragen werden. Dieses Verbot darf auch nicht durch eine Verordnungsermächtigung unterlaufen werden.** Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den Aufsatz von Prof. Reinhardt von der Universität Trier in der NVwZ 2023, S. 281-286, der sich intensiv mit den verfassungsrechtlichen Bedenken auseinandersetzt, die wir inhaltlich teilen und hiermit zum Bestandteil unserer Stellungnahme machen.

Weitere konkrete Anpassungen und Kommentare zum Referentenentwurf entnehmen Sie bitte dem angefügten **tabellarischen Anhang zu dieser Stellungnahme, worin Sie konkrete Änderungsvorschläge zu den einzelnen Regelungen finden**. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass wir nicht alle Kritikpunkte dieser Stellungnahme in Regelungsvorschläge überführt haben. Dafür bedarf es aus Sicht des VKU einer **vollständigen Neufassung des gesamten Verordnungsentwurfs**. Sollte das BMUV an der derzeitigen Regelung festhalten, sollten zumindest die vorgeschlagenen Änderungen übernommen und weitreichende Klarstellungen umgesetzt werden.

**Bei Rückfragen oder Anmerkungen steht Ihnen zur Verfügung:**

Nadine Steinbach  
Bereichsleiterin Umweltpolitik  
Abteilung Wasserwirtschaft

Telefon: +49 30 58580-153  
E-Mail: [steinbach@vku.de](mailto:steinbach@vku.de)