

STELLUNGNAHME

vom 18. August 2022 zum

Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Novellierung der Trinkwasserverordnung

DVGW Deutscher Verein des
Gas- und Wasserfaches e.V.

Ansprechpartnerin
Dr. Karin Gerhardy
Josef-Wirmer-Straße 1-3
D-53123 Bonn
Tel.: +49 228 9188-653
E-Mail: karin.gerhardy@dvgw.de

1 Allgemeine Hinweise

Die strukturelle Überarbeitung der aktuellen TrinkwV in dem Referentenentwurf einer Zweiten Verordnung zur Novellierung der Trinkwasserverordnung wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings dürfte der Anstieg von aktuell 26 Paragraphen und 5 Anlagen auf nunmehr 73 Paragraphen mit 7 Anlagen nicht unbedingt zur besseren Verständlichkeit in der praktischen Anwendung und im Vollzug beitragen.

Es ist nicht befriedigend, dass eine Reihe von Rechtsgrundlagen, die für die vollumfängliche Prüfung des Referentenentwurfes notwendig sind bzw. in diesem zitiert werden, noch nicht vorliegen. Dazu gehören:

- die Rechtsverordnung auf Basis des § 50 Abs. 5 WHG,
- die Untersuchungsstellenzulassungsverordnung nach § 38 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 Infektionsschutzgesetz
- diverse Empfehlungen und Listen des Umweltbundesamtes, die entweder fehlen oder noch nicht entsprechend aktualisiert vorliegen.

Ebenso sollten Doppelregelungen in Bezug auf die neue Rechtsverordnung auf Basis des § 50 Abs. 5 WHG oder zu bestehenden Rechtsverordnungen auf Länderebene für die Einzugsgebiete von Wassergewinnungsanlagen bzw. das Rohwasser vermieden werden.

Sowohl bei den Begriffsbestimmungen direkt im § 2 als auch bei der Verwendung von Begriffen aus dem technischen Regelwerk (DIN EN 15975-2) fehlen exakte Definitionen bzw. werden diese nicht gleichlautend verwandt. In der Verordnung wird beispielsweise der Begriff „Bewertung“ statt „Risikobewertung“ verwendet. Dieser Begriff findet sich auch in der EU-Trinkwasserrichtlinie wieder. Die Begründung zu „Verwechslungsgefahren“ im Vollzug können nicht die Ursache für die Einführung eines neuen Begriffes sein.

Während die geltende TrinkwV in der Praxis eingespielte und sich namentlich bereits erschließende Begrifflichkeiten definiert, werden im Referentenentwurf die Rechtsbegrifflichkeiten ohne erkennbaren Grund und ohne jegliche Inhaltsänderung umbenannt, wie z.B. § 3 Nr. 2 a) a.F. versus § 2 Nr. 2 a) Referentenentwurf.

Überdies erschließt sich nicht, warum in § 3 des Referentenentwurfs diverse Normen zu Untersuchungsverfahren zitiert werden, die wiederum in Anlage 7 mit Verfahrenskenndaten belegt sind. Bei anderen Verfahren bzw. Parametern ist das auch nicht der Fall. Besonders die formal juristische Zitierung von Ausgabeständen wird in der Praxis bei nachfolgenden Änderungen der Norm zu Problemen führen (Akkreditierungsumfang, Zitierung in Untersuchungsberichten, etc.).

Bei der Risikobewertung und dem Risikomanagement (§§ 34, 35 und 38) sind die Dokumentationen dem Gesundheitsamt zur Genehmigung vorzulegen. Gerade bei zentralen Wasserversorgungsanlagen tritt häufig der Fall ein, dass Teile dieser in Zuständigkeitsbereiche unterschiedlicher Gesundheitsämter fallen. Hierzu sind keine Regelungen vorgesehen. Für Betreiber zentraler Wasserversorgungsanlagen im Sinne des § 2 a) TrinkwV-Entwurf wird dies in der Praxis für zusätzlichen bürokratischen Aufwand sorgen. Hier wäre eine Konzentration der Zuständigkeit der Gesundheitsämter wünschenswert.

Für die Umsetzung des Abschnittes 7 „Risikobasierter Ansatz“ wird ein Bedarf für Vorgaben und Schulungen der beteiligten Personen und Organisationen gesehen, um einen gewissen Grad an Vereinheitlichung sicherstellen zu können. Es sollte angestrebt werden, dass bereits praktizierte Bestätigungen, wie z.B. dem „Technischen Sicherheitsmanagement – TSM“ des DVGW als gleichwertig zum geforderten Risikomanagement angesehen werden. Dadurch würde sich der Prüfaufwand der Gesundheitsämter zumindest minimieren. Generell wird die Genehmigungspflicht zu einem erheblichen Aufwand bei den Gesundheitsbehörden führen. Daher wäre diese grundsätzlich auf den Prüfstand zu stellen.

Die Festlegung von chemischen oder mikrobiologischen Höchstwerten durch die Gesundheitsämter darf nicht individuell erfolgen. Hierzu sind Vorgaben in Form von Leitlinien der obersten Landesgesundheitsbehörden oder Listen des UBA zu erstellen.

Um dem Verursacherprinzip gerecht zu werden, müssen bei Beeinträchtigungen der Trinkwasserqualität, die auf das Rohwasser zurückzuführen sind, Maßnahmen von den zuständigen Behörden bei den Verursachern angeordnet werden.

Ein wichtiger Aspekt bezüglich der Einstufung der relevanten Pestizid-Metabolite für Trinkwasser ist, dass es nicht zu einer Vermischung mit der Einstufung gemäß Pflanzenschutzrecht kommt. Es muss in der neuen TrinkwV eindeutig und zweifelsfrei klargestellt sein, dass ein Metabolit dann als relevant zu betrachten ist, wenn die Transformationsprodukte eine Gefährdung der menschlichen Gesundheit besorgen lassen und die Bildung dieses Transformationsproduktes im Zuge der Trinkwasseraufbereitung nach der Risikobewertung als möglich angesehen wird. Dies gilt insbesondere für N,N-Dimethylsulfamid (DMS). Das GOW- bzw. das Leitwertkonzept des Umweltbundesamtes sind dazu die geeigneten Grundlagen.

2 Inakzeptable Verschärfung

Parameter Chrom und Arsen

Im Referentenentwurf sind im Vergleich zur EU-Trinkwasser-Richtlinie erhebliche Verschärfungen vorgesehen, die dem Grundsatz einer „1:1-Umsetzung“ widersprechen und außerdem keine nachvollziehbaren Grundlagen haben. Dazu gehört die Absenkung der Grenzwerte für Arsen und Chrom.

Die Absenkung des Grenzwertes für Arsen würde zu erheblichen Aufwendungen führen bis dahingehend, dass die technische Umsetzung nicht durchführbar wäre, weil u.a. einige Aufbereitungsstoffe die verschärften Anforderungen nicht erfüllen können (z.B. Aktivkohle auf Basis von Steinkohle). Die Betroffenheit der Branche muss auch anhand folgender weiterer Kriterien zwingend überprüft werden:

- neue Aufbereitungsanlagen
- Einbau neuer Aufbereitungsstufen
- Verfügbarkeit der Aufbereitungsstoffe am Markt
- Erweiterung der Spülwasserbehandlungsanlagen
- Entsorgungskosten für arsenhaltige Schlämme

In Anbetracht der aktuellen Zeiträume für Planungs- und Genehmigungsverfahren ist die angedachte Frist ohnehin nicht einzuhalten.

Die in Artikel 2 vorgesehene Änderung der Mineral- und Tafelwasser-Verordnung sieht dagegen keine Absenkung des dort festgelegten Grenzwertes von 0,010 mg/l vor. Auch beim Parameter Chrom ist hier keine Reduzierung des Grenzwertes vorgesehen. Dieser Ungleichbehandlung bedarf einer Rechtfertigung, welche hier nicht erkannt werden kann.

Bleileitungen bzw. Übergangszeitraum Grenzwert Blei

Die komplette Entfernung von Bleileitungen bis 2026 wird ebenfalls als kritisch angesehen. Gemäß Artikel 10 EU-Trinkwasser-Richtlinie werden die Mitgliedsstaaten u.a. aufgefordert, das Risiko in Trinkwasserinstallationen auch durch den Austausch von Bleileitungen zu minimieren, allerdings nur, wenn dieser wirtschaftlich und technisch machbar ist. Gleichzeitig gibt die EU eine Frist bis 12. Januar 2036 zur Einhaltung des entsprechenden Grenzwertes von 0,0050 mg/l vor. Bis dahin gilt der aktuelle Grenzwert von 0,010 mg/l. Unter bestimmten (eng definierten) Voraussetzungen sollte die Pflicht zur Entfernung von Bleileitungen oder betroffenen Leitungsabschnitten einer Verhältnismäßigkeitskontrolle unterzogen werden. Insbesondere marginale Abschnitte von Leitungsabschnitten aus Blei dürfen nicht zum Nachteil andere Natur- und Lebensräume (z.B. Baumalleen, etc.) durch deren Entfernung führen. Das letztlich entscheidende Kriterium muss die

Einhaltung des Grenzwertes für Blei sein und nicht der zwingende Ausbau bzw. Stilllegung der Leitungen.

Die Meldeverpflichtung der Wasserversorgungsunternehmen und der Installationsfirmen bei der Feststellung von Bleileitungen an das Gesundheitsamt nach § 17 Abs. 6 TrinkwV-Entwurf, stellt eine Verlagerung behördlich erforderlicher Prüfungen dar und wird daher abgelehnt. Hier sollen Versorger und Installationsunternehmen hoheitliche Aufgaben übernehmen, das wird strikt abgelehnt. Die Meldeverpflichtung führt ebenso zu Interessenskonflikten innerhalb der Kundenbeziehung. Unverhältnismäßig erscheint zudem, dass bereits eine nach § 17 Abs. 5 TrinkwV-Entwurf nicht unverzügliche Mitteilung des Wasserversorgers an die betroffenen Verbraucher eine Ordnungswidrigkeit darstellt, die mit 25.000 € Bußgeldbewehrt ist.

Probennahmeverfahren nach § 42

Es soll für alle veränderlichen chemischen Parameter (Anlage 2 Teil II) und die Parameter Eisen und Mangan (Anlage 3) die gestaffelte Stagnationsprobe bei der Untersuchung in der Trinkwasserinstallation zur Anwendung kommen. Das wäre mit einem erheblichen finanziellen und personellen Aufwand verbunden und geht über die Forderungen der EU-Trinkwasser-Richtlinie weit hinaus, die lediglich für Kupfer, Blei und Nickel entsprechende Vorgaben macht (Anhang II Teil D).

Chlorit und Chlorat

Mit den bisherigen Regelungen in der § 11-Liste nach aktueller TrinkwV werden die Forderungen der EU-Trinkwasserrichtlinie bereits jetzt, auch im Hinblick auf niedrigere Werte als die EU maximal zulässt, umgesetzt. Die neu gefundenen Formulierungen in der Anlage 2 Teil II sind teilweise unklar und stellen eine deutliche Verschärfung dar.

Somatische Coliphagen

Die EU hat die „Betriebsparameter“ Trübung und somatische Coliphagen eingeführt. In der Umsetzung sollen jetzt in der TrinkwV die somatischen Coliphagen als weiterer „Spezieller Indikatorparameter“ eingeführt werden. Im Sinne der EU dient dieser allein bei Vorhandensein als Bewertungsparameter für die Eliminationsleistung der Aufbereitungsstufen im Hinblick auf pathogene Viren. Im Entwurf wird die Palette der Mikroorganismen erweitert und auch gleichzeitig schon eine Sicherstellung gefordert, dass keine Gefährdungen zu besorgen sind. Das ist aber erst der nächste Schritt – die Risikobeherrschung. Insofern sind somatische Coliphagen als Betriebsparameter einzuordnen und nicht als Indikatorparameter.

3 Erfüllungsaufwände

Insgesamt sind die Erfüllungsaufwände für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft sowie die Verwaltung im Grundsatz deutlich zu niedrig angesetzt und nicht nachvollziehbar. Die diversen Neuerungen, wie z.B. die Einführung des Risikomanagements, deutliche Verschärfungen bei den Übergangsfristen oder zum Austausch von Bleileitungen und strengere Grenzwerte ziehen einen erheblichen Aufwand nach sich, der deutlich höher sein dürfte, als dies im Entwurf angegeben ist. Die höheren Aufwendungen bei den Versorgern ziehen letztlich auch höhere Entgelte für Trinkwasser bei den Bürgerinnen und Bürgern nach sich.

Exemplarisch wird dies für die Einführung und Umsetzung des Risikomanagements aufgezeigt: Es lassen sich sehr grob folgende Aufwendungen abschätzen:

- Betroffene Wasserversorgungsunternehmen: rd. 5000
- Betroffene Gesundheitsämter: rd. 400

Unter der sehr konservativen Annahme, dass für das Risikomanagement in einem Unternehmen 0,5 Vollzeitäquivalente im Jahr (das entspricht 880 Stunden) notwendig sind und ein Stundensatz von 80 € angesetzt wird, ergeben sich allein für alle Versorger laufende jährliche Kosten von 352 Mio. € ohne Overheadkosten. Weitere Kosten zur Einführung und Pflege eines solchen Systems oder die Beauftragung von Dienstleistern zur Erstellung des Berichtes sind dabei noch nicht

inbegriffen. Legt man einen vergleichbaren Ansatz bei den Behörden zugrunde, würden sich die Gesamtkosten für alle Behörden von insgesamt rd. 28 Mio. € ohne Overhead ergeben.

Neben dem Risikomanagement kommen für die Wasserversorgung dann noch weitere Aufwendungen für den Ausbau der Aufbereitungsanlagen für die verschärften Parameter oder Übergangsfristen hinzu (z.B. für Arsen). Darüber hinaus sind Einzelkosten/Preise für die Analytik, wie z.B. Bestimmung PFAS-4 oder somatische Coliphagen deutlich zu niedrig angesetzt. Es fehlen hierzu auch die anfallenden Gesamtkosten für die Branche und letztlich für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Auch hierzu soll eine sehr vereinfachte Abschätzung der möglichen Zusatzkosten der Verbraucherinnen und Verbraucher dienen: Unter der sehr konservativen Annahme, dass die Kosten für die zusätzliche Aufbereitung und Analytik bei rd. 10 Cent pro m³ liegt, ergeben sich bei einer Wasserabgabe an die Letztgebrauch von rd. 4,73 Mrd. m³ (2019) Mehrkosten von 473 Mio. € pro Jahr ohne Overheadkosten.

Durch die Informationspflichten werden weitere Kosten entstehen, die bisher nicht im Entwurf abgebildet wurden. Hier sind umfangreiche Forderungen der EU und der §§ 45 und 46 des Verordnungsentwurfes umzusetzen. Für die hierzu z.B. zu erstellenden „internetbasierten“ Lösungen sind einerseits Programmierungen notwendig und andererseits jedoch keine Übergangsfristen vorgesehen.

Gleichzeitig wirkt die Informationspflicht der Anschlussnehmer und Verbraucher über etwaige Aufbereitungen bzw. Desinfektionen nach § 26 Abs. 2 TrinkwV in einer Tageszeitung nicht mehr zeitgemäß. Eine Veröffentlichung auf der Internetseite des Wasserversorgers sollte ausreichend sein.

Der Ausbau der Bleileitungen im Gebäudebestand wird insbesondere die Eigentümer und letztlich dann auch die Mieterinnen und Mieter treffen. In Deutschland beläuft sich der Gebäudebestand für Häuser, die vor 1979 errichtet wurden auf rd. 9 Mio. Wohngebäude (ohne Bayern und Baden-Württemberg). Unter der Annahme, dass davon 66 % auf Einfamilienhäuser, 17 % auf Zweifamilienhäuser und 17 % auf Mehrfamilienhäuser fallen sowie bei gerade mal 1 % der Häuser ein Austausch der Bleileitungen erfolgen müsste, ergeben sich daraus grob geschätzte Gesamtkosten von 819 Mio. € (s. Tabelle).

Art	Anzahl der betroffenen Häuser	Geschätzte Kosten pro Haus	Gesamtkosten in Mio. €
Einfamilienhäuser	59.400	4.000	237,6
Zweifamilienhäuser	15.300	8.000	122,4
Mehrfamilienhäuser	15.300	30.000	459,0

4 Zu den Anmerkungen des DVGW im Einzelnen (siehe folgende Tabelle)