

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Gesundheit

Fünfte Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung

A. Problem und Ziel

Die Unternehmer und sonstigen Betreiber von dezentralen kleinen Wasserwerken (sogenannten „b-Anlagen“ im Folgenden daher nur noch b-Anlagen) sind aufgrund der Richtlinie (EG) 98/83 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch vom 3. November 1998 (Abl. 330 vom 5.12.1998, S. 32; im Folgenden EG-Trinkwasserrichtlinie) verpflichtet, entweder eine Vollanalyse des Trinkwassers nach vorgegebenen liefermengenbezogenen Häufigkeiten vorzunehmen oder eine risikobewertungsbasierte Anpassung der Probennahmenplanung (RAP) durchzuführen.

Ziel der Änderung ist es, die Betreiber von b-Anlagen bei gleichzeitiger Beibehaltung des hohen Schutzniveaus für die Qualitätsüberwachung des Trinkwassers zu entlasten.

B. Lösung

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 16. Dezember 2020 auf Vorschlag der Europäischen Kommission die Richtlinie (EU) 2020/2184 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1; im Folgenden EU-Trinkwasserrichtlinie) erlassen. In der Anmerkung 4 zur Tabelle 1 in Anhang II Teil B Nummer 2 dieser Richtlinie ist eine Flexibilisierungsmöglichkeit für die Überwachungshäufigkeit von b-Anlagen im Sinne der Trinkwasserverordnung vorgesehen. Von dieser Möglichkeit soll durch eine Änderung des § 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung Gebrauch gemacht werden, um die Betreiber von b-Anlagen bei gleichzeitiger Beibehaltung des Verbraucher-Schutzniveaus zu entlasten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Betreiber von b-Anlagen werden um jährlich 3,244 Mio. Euro entlastet.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bund: Keiner.

Länder: Keiner.

Kommunen:

Bei den Gesundheitsämtern entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 479 000 Euro. Der jährliche Erfüllungsaufwand der Gesundheitsämter beläuft sich auf rund 22 000 Euro.

F. Weitere Kosten

Es könnte zu geringfügigen Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau beispielsweise durch Senkungen der Mietkosten für Ferienwohnungen auf Bauernhöfen mit eigenen Trinkwasserbrunnen kommen.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit

Fünfte Verordnung zur Änderung der Trinkwasserverordnung¹⁾

Vom ...

Auf Grund des § 38 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes in Verbindung mit § 55 des Infektionsschutzgesetzes, von denen § 38 Absatz 1 zuletzt durch Artikel 98 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, verordnet das Bundesministerium für Gesundheit im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit:

Artikel 1

§ 14 Absatz 2d der Trinkwasserverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 2016 (BGBl. I S. 459), die zuletzt durch Artikel 99 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(2d) Bei Wasserversorgungsanlagen nach § 3 Nummer 2 Buchstabe b kann das Gesundheitsamt abweichend von Absatz 2 Satz 1 für die in Anlage 4 Buchstabe b genannten Parameter der Gruppe B für einen von ihm festzulegenden Zeitraum bestimmen, welche Untersuchungen nach Absatz 1 Nummer 2 und 3 durchzuführen sind. Satz 1 gilt nicht, wenn dem Gesundheitsamt Tatsachen bekannt sind, die für die in Anlage 4 Buchstabe b genannten Parameter der Gruppe B zu einer Nichteinhaltung der Anforderungen oder zu einer Überschreitung der Grenzwerte im Trinkwasser führen können. Die abweichende Bestimmung hat das Gesundheitsamt dem Unternehmer oder sonstigen Inhaber der betroffenen Wasserversorgungsanlage schriftlich mitzuteilen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

¹⁾ Diese Verordnung dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2020/2184 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 435 vom 23.12.2020, S. 1).

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben am 16. Dezember 2020 auf Vorschlag der Europäischen Kommission die EU-Trinkwasserrichtlinie erlassen. Die Neufassung des § 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung dient der Umsetzung der Anmerkung 4 zur Tabelle 1 in Anhang II Teil B Nummer 2 dieser Richtlinie.

Damit wird der Zweck verfolgt, den Überwachungsumfang für b-Anlagen im Sinne des § 3 Nummer 2 Buchstabe b Trinkwasserverordnung im Einzelfall flexibler zu gestalten. Durch die EG-Trinkwasserrichtlinie sind die Unternehmer und sonstigen Inhaber von b-Anlagen verpflichtet, entweder eine Vollanalyse des Trinkwassers nach vorgegebenen Liefermengenbezogenen Häufigkeiten vorzunehmen oder eine risikobewertungsbasierte Anpassung der Probennahmenplanung (RAP) durchzuführen. Dies hat zur Folge, dass bestimmte verallgemeinerungsfähige Parameter in einem geographischen Gebiet von jeder einzelnen b-Anlage untersucht werden müssen, wenn nicht eine mit Kosten (meistens für externe Beratung) verbundene RAP durchgeführt wird. Dadurch wiederum werden die Unternehmer und sonstigen Betreiber von b-Anlagen gegenüber dem Zustand bis Ende des Jahres 2018 finanziell mehrbelastet.

Von der durch die EU-Trinkwasserrichtlinie gewährten Flexibilisierungsmöglichkeit für die Überwachungshäufigkeit der b-Anlagen soll Gebrauch gemacht werden, um die Unternehmer und sonstigen Inhaber bei gleichzeitiger Beibehaltung des Verbraucher-Schutzniveaus zu entlasten.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

§ 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung sieht vor, dass das Gesundheitsamt abweichend von der Regelung des § 14 Absatz 2 Satz 1 Trinkwasserverordnung, welche den Untersuchungsumfang und die Untersuchungshäufigkeit des Trinkwassers u. a. für b-Anlagen festlegt, bestimmen kann, welche Untersuchungen des Trinkwassers von b-Anlagen durchgeführt werden. Die Abweichungsmöglichkeit gilt nur für die Parameter der Gruppe B der Anlage 4 Buchstabe b Trinkwasserverordnung, wodurch auch die Schlüsselparameter E. coli und Enterokokken ausgenommen sind, um den Anforderungen der EU-Trinkwasserrichtlinie nachzukommen.

Das Gesundheitsamt darf eine von § 14 Absatz 2 Satz 1 Trinkwasserverordnung abweichende Bestimmung nur treffen, wenn ihm keine Tatsachen bekannt sind, die zu einer Nichteinhaltung der Anforderungen oder Überschreitung der betroffenen Grenzwerte im Trinkwasser führen können. Dadurch wird gewährleistet, dass es zu keiner Absenkung des Schutzniveaus bei der Überwachung der Trinkwasserqualität kommt.

Eine solche abweichende Bestimmung hat das Gesundheitsamt dem Unternehmer oder sonstigen Inhaber der betroffenen b-Anlage schriftlich mitzuteilen.

III. Alternativen

Alternativen, welche die Unternehmer und sonstigen Inhaber von b-Anlagen im gleichen Maße entlasten, ohne das Schutzniveau für die Qualitätsüberwachung des Trinkwassers zu senken, sind nicht ersichtlich.

IV. Regelungskompetenz

Die Verordnung wird auf der Grundlage der §§ 38 Absatz 1, 55 des Infektionsschutzgesetzes mit Zustimmung des Bundesrates im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit erlassen.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union, insbesondere mit der EU-Trinkwasserrichtlinie, und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Regelungsfolgen

Die Änderung hat zur Folge, dass Unternehmer und sonstige Inhaber von b-Anlagen bestimmte Untersuchungen des Trinkwassers nach einer Einzelfallentscheidung durch das Gesundheitsamt nicht durchführen müssen.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Es ist ein neues Verwaltungsverfahren erforderlich, indem die Gesundheitsämter den Unternehmern und sonstigen Inhabern von b-Anlagen die Abweichung des Untersuchungsumfangs durch Verwaltungsakt mitteilen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Im Rahmen der Rechtsfolgenabschätzung wurden die Ziele und Prinzipien einer nachhaltigen Entwicklung im Rahmen der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie beachtet. Neben dem Nachhaltigkeitsziel 3 „Ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters gewährleisten und ihr Wohlergehen fördern“ wird insbesondere das Nachhaltigkeitsziel 6 „Verfügbarkeit und nachhaltige Bewirtschaftung von Wasser und Sanitärversorgung für alle gewährleisten“ unterstützt, denn die Verringerung des Untersuchungsaufwands durch maßgeschneiderte Anpassung an die jeweilige Wasserversorgungsanlage (bei Beibehaltung des Schutzniveaus für die Verbraucherinnen und Verbraucher) trägt zu einer Verringerung der Umweltbelastung bei, da neben allgemeinen Aspekten (Fahrten zur Probennahme etc.) für jede Trinkwasseranalyse Chemikalien benötigt werden, die ihrerseits sowohl bei der Herstellung als auch bei der Entsorgung zwangsläufig zu Umweltauswirkungen führen. Einige sind sogar als Sondermüll zu entsorgen. Gefahren und unvermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit werden so vermieden, was insbesondere dem Leitprinzip 3b der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie entspricht.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Regelung verursacht keine Ausgaben für den Bundeshaushalt oder für die Haushalte der Länder. Es entsteht jedoch durch die Mitteilungspflicht der Gesundheitsämter für abweichende Bestimmungen der Untersuchungshäufigkeit zusätzlicher Aufwand bei den Gesundheitsämtern. Eine Auswirkung auf die Haushalte der Kommunen erscheint somit nicht ausgeschlossen.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keine Auswirkungen.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Betreiber von b-Anlagen werden um 3,244 Mio. Euro im Jahr entlastet. Nach Angaben des Umweltbundesamtes für das Jahr 2019 sind in Deutschland 24 030 b-Anlagen bei den Gesundheitsämtern gemeldet. Die Länder Nordrhein-Westfalen (10 750 b-Anlagen) und Bayern (4 840 b-Anlagen) haben den größten Anteil aller Länder an den b-Anlagen. Die folgenden Berechnungen stützen sich auf Schätzungen dieser beiden Länder, die auf alle betroffenen Anlagen hochgerechnet wurden.

Die Anwendung der neu geschaffenen Regelung wird für 90 % der b-Anlagen geschätzt, das sind 21 627 Anlagen. Aktuell müssen die Betreiber Analysenkosten von 800 Euro innerhalb von drei Jahren aufwenden, zusammengesetzt aus Kosten für die Parameter der Gruppe A von je 100 Euro im Jahr über zwei Jahre und einer Vollanalyse (Parameter Gruppe A und Gruppe B) im dritten Jahr für 600 Euro.

Die Reduktion des Analysenaufwands wird grob auf 150 Euro im dritten Jahr geschätzt, wobei die verbliebenen Parameter dann alle drei Jahre zu untersuchen wären. Damit kommt man auf 350 Euro Analysenkosten in drei Jahren, was einer Reduktion von 450 Euro in drei Jahren gegenüber dem aktuellen Stand gleichkommt. Die rechnerische Entlastung im Jahr liegt demnach bei 150 Euro pro Anlage; multipliziert mit 21 627 Anlagen resultiert hieraus eine jährliche Gesamtentlastung von 3,244 Millionen Euro.

c) Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Zusätzlicher Aufwand entsteht bei den Gesundheitsämtern durch die Vorgabe zur schriftlichen Mitteilung an den Unternehmer oder sonstigen Inhaber der b-Anlage über den abweichenden Untersuchungsumfang. Dieser wird mit dem Ansatz von 30 Min. Bearbeitungszeit und 42,30 Euro Stundensatz (Kommune, gehobener Dienst) für 21 627 Anlagen und je 1,00 Euro Porto und Papier (21 627 Euro) auf 479 038 Euro einmaligem Aufwand berechnet. Für die Folgejahre beträgt der jährliche Aufwand 22 150 Euro, wenn jährlich rund 1 000 Anlagen neu betroffen sind. Dies trifft auf neuerrichtete Anlagen zu oder bei Änderung der Bewertungsgrundlagen für bestehende Anlagen, z. B. bei neuen Gefährdungen im Einzugsgebiet der Wassergewinnung.

5. Weitere Kosten

Die Regelung verursacht keine weiteren Kosten. Jedoch könnten beispielsweise die Mietpreise von Ferienwohnungen, die mit Trinkwasser aus einer b-Anlagen versorgt werden, geringfügig sinken, soweit die Betreiber der b-Anlagen die Verringerung der Analysekosten an die Feriengäste weitergeben.

6. Auswirkung auf die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse

Die Lebensverhältnisse in ländlichen Regionen werden verbessert, da die Unternehmer und sonstigen Inhaber von b-Anlagen, die vorwiegend in ländlichen Gebieten zu finden sind, bei gleichzeitiger Beibehaltung des Verbraucherschutzniveaus finanziell entlastet werden.

7. Weitere Regelungsfolgen

Unter Beibehaltung des hohen Schutzniveaus könnten Verbraucherinnen und Verbraucher bei der Anmietung von Ferienwohnungen geringfügig finanziell entlastet werden. Gleichstellungspolitische und demografische Auswirkungen hat die Regelung nicht.

VII. Befristung

Eine Befristung der Regelung ist nicht vorgesehen, da die Regelung Betreiber von b-Anlagen dauerhaft entlasten soll.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Die Neufassung des § 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung dient der frühzeitigen Umsetzung von Anmerkung 4 zur Tabelle 1 in Anhang II Teil B Nummer 2 der EU-Trinkwasserrichtlinie, die am 12. Januar 2021 in Kraft getreten ist. Der bisherige § 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung kann neu beschrieben werden, da er wegen des Ablaufs der in der Regelung genannten Frist hinfällig ist. Die weitere Umsetzung der neuen Anforderungen der EU-Trinkwasserrichtlinie erfolgt in einem eigenen Umsetzungsverfahren im Rahmen der Umsetzungsfrist von zwei Jahren.

Um den jeweiligen Verhältnissen vor Ort Rechnung zu tragen und Unternehmer oder sonstige Inhaber dieser b-Anlagen bei gleichzeitiger Beibehaltung des notwendigen Schutzniveaus angemessen bürokratisch und finanziell zu entlasten, soll von der den Mitgliedstaaten durch die EU-Trinkwasserrichtlinie in Anmerkung 4 zur Tabelle 1 des Anhangs II Teil B Nummer 2 eröffneten Flexibilität, den Überwachungsumfang für b-Anlagen im Sinne des § 3 Nummer 2 Buchstabe b Trinkwasserverordnung im Einzelfall festzulegen, Gebrauch gemacht werden. Zu den b-Anlagen zählen beispielsweise Bauernhöfe mit eigenem Trinkwasserbrunnen, wenn das Wasser im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit im Sinne der Trinkwasserverordnung genutzt oder abgegeben wird, wie etwa bei der Vermietung einer Ferienwohnung oder bei der Lebensmittelherstellung. Die frühzeitige Umsetzung ermöglicht eine zeitnahe Anwendung der neuen Regelungen und bringt dadurch Planungssicherheit.

Die in § 14 Absatz 2d Trinkwasserverordnung festgelegte Abweichungsmöglichkeit bezieht sich auf Parameter der Gruppe B; Parameter der Gruppe A, in der die Schlüsselparameter enthalten sind, sind davon nicht erfasst. Damit ist der Anforderung der EU-Trinkwasserrichtlinie Genüge getan, dass die Schlüsselparameter E. coli und Enterokokken, die unmittelbare Gefahren für die menschliche Gesundheit anzeigen, mindestens jährlich untersucht werden müssen (siehe Anlage II Teil B Nummer 2 Tabelle 1 Anmerkung 4 EU-Trinkwasserrichtlinie). Diese Mindestuntersuchungspflichten sind vergleichbar mit denen für Kleinanlagen zur Eigenversorgung nach § 3 Nummer 2 Buchstabe c Trinkwasserverordnung, wie sie in § 14 Absatz 2 Satz 4 bis 6 Trinkwasserverordnung beschrieben sind. Die Parameter der Gruppe A entsprechen im Wesentlichen den „routinemäßigen Kontrollen“ (EG-Trinkwasserrichtlinie bis 2015), bei denen auch vor der Änderung der Trinkwasserverordnung im Jahr 2018 keine Ausnahmen vom Parameterumfang der „routinemäßigen Untersuchungen“ möglich waren. Eine zeitliche Befristung der Ausnahmen durch das Gesundheitsamt war bis 2018 in der Trinkwasserverordnung für die „umfassenden Untersuchungen“ (aktuell B-Parametern entsprechend) ebenfalls gegeben. Weitergehende Ausnahmen kommen trinkwasserhygienisch nicht in Betracht, da die Untersuchungspflichten bei den betroffenen Wasserversorgungsanlagen insbesondere dem Schutz von dritten Personen (z. B. Mietern) dienen, die sich auf die Unbedenklichkeit des Trinkwassers verlassen können müssen.

Dem risikobasierten Ansatz der EU-Trinkwasserrichtlinie wird Rechnung getragen, indem die durch das Gesundheitsamt aufgrund einer formlosen Risikobetrachtung gewährte Abweichung gegenüber dem Unternehmer oder sonstigen Inhaber der jeweils betroffenen b-Anlage in Form eines schriftlichen Verwaltungsakts, der als solcher regelmäßig zu begründen ist, erlassen wird. Voraussetzung für die abweichende Bestimmung ist, dass dem Gesundheitsamt keine Tatsachen bekannt sind, die zu einer Nichteinhaltung der Anforderun-

gen oder Überschreitung der Grenzwerte im Trinkwasser führen können. Dadurch wird gewährleistet, dass das bestehende Schutzniveau aufrecht erhalten bleibt. Dabei kann das Gesundheitsamt auf vorliegende Vollanalysen zurückgreifen oder auf alternativ vorliegende Risikobewertungen im Rahmen einer RAP. Im Einzelfall kann auch bei fehlender Datengrundlage durch Anordnung einer Analyse, etwa nach § 20 Absatz 1 Nummer 2 Trinkwasserverordnung, die Grundlage für die Entscheidung geschaffen werden. Weitere Grundlage können auch Ergebnisse von Proben an für die betroffenen b-Anlagen repräsentativen Messstellen der Behörden sein. Eine nach Artikel 9 EU-Trinkwasserrichtlinie durchzuführende formale Risikobewertung und das ebenfalls verpflichtende Risikomanagement sind nach Artikel 3 Absatz 6 EU-Trinkwasserrichtlinie für die von dieser Änderungsverordnung betroffenen b-Anlagen nicht erforderlich. Darüber hinaus bleibt die Möglichkeit, den Überwachungsaufwand aufgrund einer risikobewertungsbasierten Anpassung der Probennahmeplanung (RAP) nach § 14 Absatz 2a bis 2c Trinkwasserverordnung anzupassen, wie bisher bestehen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten der Änderungsverordnung. Ein zeitnahes Inkrafttreten ist beabsichtigt, damit die Entlastungen möglichst schnell Wirkung entfalten. Eine Vorbereitungszeit ist nicht erforderlich.