

17.11.03**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - A - G - In - U - Wizu **Punkt** der 794. Sitzung des Bundesrates am 28. November 2003

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung

KOM(2003) 550 endg.; Ratsdok. 12985/03

A

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Agrarausschuss (A),

der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und

der Wirtschaftsausschuss (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage insgesamtEU
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich den Vorschlag für eine Grundwasser-Richtlinie, der darauf abzielt, den Artikel 17 der Wasser-Rahmenrichtlinie (WRRL) zu implementieren.

EU
A
U

2. Er stimmt auch der Zielrichtung der Vorlage im Grundsatz zu.

...

- EU
U
3. An dem Ansatz, keine neuen zusätzlichen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten über den vorgegebenen Rahmen hinaus vorzusehen, sollte festgehalten werden.
- EU
A
U
4. Der Richtlinienvorschlag enthält jedoch noch erhebliche Regelungslücken und Unklarheiten. So können unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsgrundsatzes die Mitgliedstaaten die Grundwasserüberwachung und etwaige vergleichende Bewertungen des Qualitätszustands zwar selbst regeln. Mindestanforderungen an den Grundwasserschutz sind in der Europäischen Union aber so zu gestalten, dass zwischen den Mitgliedstaaten keine Wettbewerbsverzerrungen eintreten können.
- EU
U
5. Es ist zudem notwendig, dass die Tochterrichtlinie klare Vorgaben für eine nachhaltige und eindeutig vorsorgende Grundwasserschutzpolitik der EU macht, da die Hauptbelastungsquellen für das Grundwasser im Zuständigkeitsbereich des EG-Rechts liegen, wie die Abfallwirtschaft, die Landwirtschaft, der Verkehr, die Luftreinhaltung und die Arznei- und Pflanzenschutzmittelzulassung.
- EU
A
6. Die Richtlinie zum Grundwasserschutz konkretisiert die Vorgaben der WRRL nur zum Teil. Hierdurch sind Wettbewerbsverzerrungen, auch innerhalb der Landwirtschaft, nicht auszuschließen, da die Schutzregime für das Grundwasser im Wesentlichen auf nationaler Ebene wirken werden.
- EU
A
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 11)
7. Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, bei den weiteren Verhandlungen geeignete Schritte zu unternehmen, die zu einer europäischen Harmonisierung aller Schwellenwerte führen [, und die folgenden Punkte zu vertreten].
8. [EU
U]
- EU
Wi
9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass eine spezifische Sonderregelung für von Altlasten beeinträchtigte Bereiche in den

Vorschlag aufgenommen wird. Das in einem früheren Stadium des Vorschlags entwickelte Konzept der "Risikomanagementzonen" berücksichtigte sowohl die ökologischen und ökonomischen Aspekte als auch die praktische Machbarkeit und könnte deshalb wieder aufgegriffen werden.

Minimalziel der Bundesregierung bei ihren Verhandlungen sollte ein Ansatz sein, bei dem die von Altlasten beeinträchtigten Bereiche entweder bei der Bewertung des guten chemischen Zustands oder bei der Definition des Grundwasserkörpers entsprechend berücksichtigt werden. Dies gilt auch dann, wenn ausschließlich Kriterien für den guten chemischen Grundwasserzustand definiert werden sollen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Eine wesentliche Rolle beim Schutz des Grundwassers spielen die Sanierungsprogramme für von Altlasten beeinträchtigte Grundwasserkörper. Entsprechende Programme unterstützen zur Optimierung ökologischer und ökonomischer Aspekte unterschiedliche Sanierungskonzepte: Nebeneinander werden Maßnahmen wie Abpumpen und Behandeln für begrenzte Zeiträume, aber auch Maßnahmen wie ein aktivierter biologischer Abbauprozess oder so genanntes "Monitored Natural Attenuation - MNA" verfolgt, bei denen unter Umständen erst nach mehr als 100 Jahren ein guter chemischer Zustand erreicht wird.

Die Grundwasser-Richtlinie sollte den Einsatz von Maßnahmen mit einem optimalen Kosten-Nutzen-Verhältnis unterstützen und die rechtlichen Rahmenbedingungen für den Einsatz entsprechender Maßnahmen schaffen oder sie zumindest nicht verhindern.

Viele von Altlasten beeinträchtigte Bereiche können nicht innerhalb des Zeitrahmens, den Artikel 4 der WRRL setzt, saniert werden. Außerdem bezieht sich Artikel 4 Abs. 5 WRRL nur auf Tätigkeiten und nicht auf kontaminierte Flächen.

Zu Artikel 4

EU
U
(bei
Annahme
entfallen
Ziffern 11
und 12)

10. Mit der Delegation der Aufgabe der Entwicklung von konkreten Werten für die Beurteilung und Einstufung eines guten chemischen Zustands (Schwellenwerte) bis zum 22. Dezember 2005 an die Mitgliedstaaten wird ein wesentlicher Teil des Auftrags nicht erfüllt. Denn damit werden einheitliche Kriterien für die Sanierung und Überwachung des Grundwassers auf unbestimmte Zeit verschoben und es entsteht eine wesentliche Regelungslücke bei der Umsetzung der WRRL sowie für die nachfolgenden Terminplanungen und Aufgaben. Neben den im Vorschlag festgelegten Qualitätsnormen für Nitrat und Pestizide

(Anhang I) sind deshalb auch für die Grundwasserschadstoffe nach Anhang III A.1 und A.2 (Ammonium, Arsen, Cadmium, Chlorid, Blei, Quecksilber, Sulfat, Trichlorethylen, Tetrachlorethylen) feste Schwellenwerte durch die Kommission vorzugeben.

Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, sich im weiteren Verfahren bei der EU dafür einzusetzen, dass diese Schwellenwerte für die Beurteilung des chemischen Zustands des Grundwasserkörpers auf der Grundlage einschlägiger human- und ökotoxikologischer Werte europaweit in der Richtlinie einheitlich festgeschrieben werden. Liegen die natürlichen Hintergrundwerte über diesen so abgeleiteten Werten, gelten die natürlichen Hintergrundwerte als Schwellenwerte.

In die Qualitätsnormen des Anhangs I ist zusätzlich die Summe der Pestizide mit 0,5 µg/l aufzunehmen.

Wi
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 12)

11. Die Bundesregierung wird gebeten, in ihren Verhandlungen auf europaweit geltende Schwellenwerte für Grundwasserschadstoffe zu dringen. Die Festlegung von Schwellenwerten durch die Mitgliedstaaten sollte nur auf geogene Stoffe begrenzt sein.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Qualitätsnormen, Schwellenwerte und Überwachungsvorschriften werden in den Anhängen I bis IV detailliert dargestellt. Jedoch sind in Anhang III keine europaweit geltenden Schwellenwerte für Grundwasserschadstoffe enthalten. Die Festlegung der Schwellenwerte soll nach Auffassung der EU durch die Mitgliedstaaten erfolgen.

Dieser Verzicht auf europaweit geltende Schwellenwerte für Grundwasserschadstoffe, der für geogene Stoffe durchaus sinnvoll ist, wird zu einer Ungleichbehandlung zum Nachteil der deutschen Industrie führen.

- A 12. Artikel 4 sieht vor, dass für die in Anhang III genannten Schadstoffe Schwellenwerte festzulegen sind. Dabei beschreibt Anhang III die Mindestliste der Stoffe, die unter anderem natürlicherweise vorkommen können. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass für die Festsetzung der Bezugsebene primär hydrogeologische Standortgegebenheiten zu berücksichtigen sind. Dies dient der Präzisierung der Parameter, die zur Ableitung von Schwellenwerten mindestens einzubeziehen sind.

Zu Artikel 5

- EU
U
13. Die Kriterien für die Trendregelungen in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags sind zu unempfindlich und sollten mit den Anforderungen zur Beurteilung und Einstufung des Grundwassers in Artikel 3 harmonisiert werden. Der Ausgangspunkt für die Trendumkehr von maximal 75 % sollte in der Tochtrichtlinie wie in Artikel 17 WRRL als verbindlich und nicht nur als Empfehlung vorgeschrieben werden.
- EU
A
14. Hinsichtlich der Bewertung eines Erfordernisses zur Trendumkehr ist nach Auffassung des Bundesrates die Übertragung von Nitratgehalten im Grundwasser auf andere, nicht durch Messungen belegte Grundwasserkörper für die Vergangenheit abzulehnen.
- EU
A
15. Mit einer Trendbewertung nach Artikel 5 in Verbindung mit Anhang IV der vorliegenden Richtlinie kann in der Regel frühestens ab dem Jahre 2006 begonnen werden, weil erst dann mit einem für alle Mitgliedstaaten verbindlichem Monitoring begonnen werden muss. Dies sieht Artikel 8 der Richtlinie 2000/60/EG vor. Erst ab diesem Zeitpunkt ist davon auszugehen, dass alle Mitgliedstaaten durchgängig eine einheitliche Ausgangsbasis für Trendbewertungen haben werden.

Zu Artikel 6

- EU
U
16. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der EU darauf hinzuwirken, dass der Begriff "Einleitung" bestimmt wird, insbesondere dahin gehend, dass das Aufbringen von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln im Rahmen der guten landwirtschaftlichen Praxis keine indirekte Einleitung in das Grundwasser darstellt.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Empfehlung dient dazu, Rechtsklarheit in Zusammenhang mit Artikel 2 Nr. 3 des vorliegenden Vorschlags zu schaffen. Bislang gilt bundesrechtlich die ordnungsgemäße Anwendung von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln nicht als indirekte Einleitung in das Grundwasser. Sie unterliegt aus guten Gründen auch keinem wasserrechtlichen Genehmigungserfordernis. Es ist den Mitgliedstaaten zu überlassen, welche geeigneten Maßnahmen sie zur Verhinderung bzw. Begrenzung des Eintrags von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln in

das Grundwasser gemäß Artikel 11 in Verbindung mit Anhang VI der Richtlinie 2000/60/EG in den Maßnahmenprogrammen festlegen.

- EU
U
17. Grundwasser ist bei weitem das größte und empfindlichste Wasservorkommen und stellt unsere Trinkwasserversorgung sicher. Diese basiert auf einem natürlichen, weitgehend anthropogen nicht belasteten Grundwasser. Zum Schutz des Grundwassers gilt das Einleitungs- und Verschlechterungsverbot sowohl in der Richtlinie 80/68/EWG als auch in der WRRL, vgl. Artikel 4 Buchstabe b Nr. i. Über die Bedeutung dieser Regelung besteht ein Dissens mit anderen Mitgliedstaaten, die darin nicht die Erhaltung des Status quo, sondern nur ein Verbot der Verschlechterung über den guten Zustand hinaus verstanden wissen wollen. Die Umweltziele für das Grundwasser in Artikel 4 WRRL sind leider nicht eindeutig. Entgegen früherer Zusagen der Kommission wird nun im Vorschlag zur Tochtrichtlinie bei indirekten Einleitungen nach Artikel 6 Abs. 2 eine Auffüllung bis zum guten Zustand zugelassen. Um eine derartige Verschlechterung des derzeitigen Schutzniveaus für das Grundwasser zu verhindern, wird die Übernahme des Einleitungsverbots für gefährliche Stoffe, wie es in der Grundwasser-Richtlinie 80/68/EWG enthalten ist, für erforderlich gehalten. Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert, darauf hinzuwirken, dass in Artikel 6 des Richtlinienvorschlags die Grundwasser-Richtlinie 80/68/EWG unter Vermeidung von Doppelregelungen vollständig umgesetzt wird. Dazu muss ein Einleitungsverbot für gefährliche Schadstoffe vollständig verankert werden. Zur Gewährleistung des Verschlechterungsverbots darf eine zielgerichtete indirekte Einleitung nur genehmigt werden, wenn der Zustand des Grundwassers nicht beeinträchtigt wird.

Zu Anhang I

- EU
U
18. Die Einstufung der Grundwasserkörper in den guten bzw. schlechten Zustand anhand der Messergebnisse ist mit dem Vorschlag nicht ausreichend klar geregelt. Die Fußnote 22 im Anhang I lässt vermuten, dass nicht nur an jeder Messstelle im Grundwasserkörper die Einhaltung der Norm für den guten Zustand gefordert wird, sondern dies auch über die Einstufung des Grundwasserkörpers in den guten oder schlechten Zustand gelten soll. Dem wird grundsätzlich zugestimmt, weil andere Verfahren keine sachgerechte oder nur eine sehr aufwändige Beurteilung ermöglichen. Die Fußnote sollte deshalb wegen ihrer Bedeutung in den Text des Anhangs I aufgenommen werden. Sie ist

darüber hinaus um eine Regelung zu ergänzen, nach der Messwerte an einzelnen Messstellen, die die Norm nicht einhalten, nur dann nicht über die Einstufung entscheiden, wenn diese Messstelle nach fachlicher Prüfung nicht maßgebend für die Belastung des Grundwasserkörpers oder eines Teils von ihm ist.

Zu Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999

- EU
A
19. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei der EU weiterhin mit Nachdruck auf eine Änderung des Artikels 16 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 hinzuwirken, mit dem Ziel, wirtschaftliche Nachteile der Landwirtschaft durch Auflagen im Bereich des Gewässerschutzes finanziell - auch durch EU-Kofinanzierung - ausgleichen zu können.

Begründung:

Für wirtschaftliche Nachteile durch Auflagen im Bereich des Gewässerschutzes sollte den Landwirten zukünftig ein Einkommensausgleich nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1257/1999 gewährt werden können, wenn z. B. zum Erreichen der Ziele der WRRL Maßnahmen, die über das Maß der guten fachlichen Praxis hinausgehen, ergriffen werden.

Für die Umsetzung der WRRL ist dieser Ansatz ein zentrales Anliegen. Dabei sollte auch an eine Lockerung bzw. Aufhebung der in diesem Zusammenhang relevanten Flächenbegrenzung (10 % der Landesfläche) gedacht werden.

Zur Stellungnahme insgesamt

- EU
U
20. Bei dem Vorhaben der EU, auf das sich diese Stellungnahme bezieht, handelt es sich um eine Richtlinie, somit um einen Normativakt der EU, der konkret voraussehbare Gesetzgebungskompetenzen der Länder betrifft. Der Kommissionsvorschlag ist in seinem Schwerpunkt mit der Festlegung der Schwellenwerte, der Regelung zu den Kriterien für die Einstufung der Grundwasserkörper, der Regelung zu Trendbestimmung und Trendumkehr und der Regelung für die indirekte Einleitung von gefährlichen Schadstoffen inhaltlich so detailliert, dass die Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes, die im Bereich des Wasserrechts vorliegt, deutlich überschritten wird.

- EU
(bei
Annahme
entfällt
Ziffer 22)
21. Demzufolge ist die Stellungnahme nach § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen.

- U 22. Demzufolge ist die Stellungnahme in den Ziffern 10, 13, 17 und 18 nach § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen.

B

23. Der Gesundheitsausschuss und
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.