

Stellungnahme zum Discussion paper DRAFT 2.0 vom 6.12.2002

Proposed framework structure of the Directive establishing strategies to prevent and control pollution of groundwater (GWD)

In der neuen Fassung des Strukturvorschlages, die aufgrund der Stellungnahmen der Mitgliedsstaaten überarbeitet wurde, finden wir viele unserer Vorschläge wieder. Dafür wollen wir uns bedanken. Wir haben jedoch den Eindruck gewonnen, dass durch die Berücksichtigung der Anregungen verschiedener Autoren der Entwurf sehr feingliedrig und zunehmend abstrakter geworden ist und sich nun gelegentlich auch etwas widersprechende Regelungen finden.

Bevor wir auf Einzelheiten eingehen, möchten wir vier generelle Bemerkungen vorausschicken:

1. Die Qualitätsnormen, die den guten vom schlechten chemischen Zustand trennen, müssen einen verbindlichen Charakter haben. Nach den Zielen der WRRL, die durch die Tochterrichtlinie Grundwasser nicht in Frage gestellt werden sollen, ist ein Wasserkörper, der im schlechten Zustand ist, innerhalb bestimmter Fristen wieder in den guten Zustand zu überführen, sofern keine Ausnahmeregelung nach Artikel 4 in Anspruch genommen wird. An dieser Verpflichtung muss weiterhin festgehalten werden. Unsere Vorschläge zur Erweiterung der Liste der Parameter für die Bestimmung des guten Zustands, die wir seit längerem im EAF vorgebracht haben, verfolgen das Ziel, neben der Landwirtschaft auch andere wesentliche diffuse Quellen, wie die städtische Nutzung, Verkehr und Versauerungsprozesse durch den Eintrag von Luftschadstoffen einzubeziehen. Wenn diese Nutzungen überhand nehmen und dadurch die Qualität des Grundwassers übermäßig beeinträchtigt wird, müssen Maßnahmen getroffen werden, diese schädlichen Auswirkungen zu begrenzen bzw. zu verringern. Dazu bedarf es europäisch einheitlicher Grenzwerte, durch die das Anliegen der WRRL, einen einheitlichen Ordnungsrahmen für Maßnahmen innerhalb des EU zu schaffen, gewährleistet wird. Würde in die Tochterrichtlinie keine entsprechende Regelung aufgenommen werden, würde aus deutscher Sicht ein zentrales Element fehlen und die angestrebte Harmonisierung und Konkretisierung des Grundwasserschutzes in Europa unterlaufen.

2. Ausgehend von den Diskussionen mit den Kollegen des Vereinigten Königreiches haben wir uns erneut überlegt, wie das Verschlechterungsverbot operabel gemacht werden kann. Nach unserer Beobachtung besteht europaweit ein großes Interesse daran, dass insbesondere unverunreinigtes Grundwasser in dieser Form erhalten wird. Dem stimmen wir voll zu. Fraglich erscheint uns jedoch inzwischen, ob das Verschlechterungsverbot an der nachgewiesenen Belastung des Grundwassers festgemacht werden soll. Denn wenn jeder messtechnisch erfasste Anstieg eines Schadstoffgehaltes, selbst wenn er innerhalb der natürlichen Beschaffenheitsspanne liegt, als Verschlechterung interpretiert würde, würde er als Verstoß gegen die WRRL zu werten sein. Eine solche Regelung ist tatsächlich nicht überzeugend.

Wir schlagen deshalb vor, das Verschlechterungsverbot als Verpflichtung zu definieren, bestimmte Mindestregeln (allgemein anerkannte Regeln der Technik oder gute fachliche Umweltpaxis) zum Schutz des Grundwassers einzuhalten, die das Ziel verfolgen, einen Anstieg von Schadstoffkonzentrationen innerhalb des guten Zustands nachhaltig zu verhindern. Mit diesen verpflichtenden Regeln sollte unter üblichen Bedingungen sichergestellt sein, dass der gute Zustand eines Grundwasserkörpers auf Dauer erhalten bleibt. Auf europäischer Ebene wäre hier insbesondere auf die IPPC-Richtlinie (96/61/EG), die Nitratrichtlinie (91/676/EWG), die Pestizid- (91/414/EWG) und Deponie-Richtlinie (1999/31/EG) sowie die Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG) zu verweisen. Für die Einträge in das Grundwasser, für die es keine europäischen Regeln gibt, sollte die GWD vorsehen, dass auf nationaler Ebene verbindliche Regelungen eingeführt werden. Dazu zählen z.B. über die Nitratrichtlinie hinausgehende zusätzliche Regeln für die gute landwirtschaftliche Praxis, für die Errichtung und den Betrieb von Anlagen zum Umgang mit Schadstoffen, die nicht unter die IPPC-Richtlinie fallen, für die Grundwasseranreicherung oder die Verwertung von Recyclingmaterial z.B. im Landschaftsbau oder für Lärmschutzwälle.

Mit der Überwachung des Grundwassers und der Ermittlung von Trends wird dann eine Kontrolle der Einhaltung der technischen Regeln zum Verschlechterungsverbot möglich. Wird ein Trend ermittelt, ist das der Nachweis dafür, dass die Regeln nicht ausreichend gegriffen haben. Dann muss durch abgestufte, weitergehende Maßnahmen jeder weitere Anstieg verhindert werden. Je nach Ausmaß des Trendanstiegs und der Gefahr der Überschreitung der Qualitätsstandards sollen dabei angepasste Maßnahmen zur Trendumkehr ergriffen werden. Darüberhinaus würde auch ein Auffüllen bis zu den Qualitätsnormen des guten/schlechten Zustands verhindert.

In diesem Zusammenhang möchten wir anregen, zu klären, wie die Strukturförderung bzw. die Beihilferegulungen der Landwirtschaft zukünftig ausgestaltet werden sollen. Insbesondere für den Fall, dass zwar die gute fachliche Umweltpaxis in der Landwirtschaft eingehalten wird, es jedoch trotzdem zu einem Anstieg von Schadstoffen kommt, sollte eine Förderung besonderer umweltschonender Maßnahmen möglich sein.

Die Qualitätsnormen des guten/schlechten Zustands für einige ausgewählte Schadstoffe sehen wir als drittes Element an, mit dem eine Verschmutzung des Grundwassers bekämpft wird. Diese Qualitätsnormen sind aus unserer Sicht absolute Mindestanforderungen, bei deren Überschreitung die Konzentrationen wieder gesenkt werden müssen.

3. Aus dem Vorschlag unter 2) ergibt sich, dass die Ausweisung von Schutzgebieten für Grundwasser, das den natürlichen Hintergrundkonzentrationen entspricht, von uns abgelehnt werden, wenn dadurch unterschiedliche Qualitätsanforderungen an das Grundwasser gestellt werden. Grundsätzlich müssen überall die gleichen Anforderungen an den Grundwasserschutz gelten, um den einheitlichen flächendeckenden Grundwasserschutz nicht in Frage zu stellen. Auch weitere Anforderungen an Trinkwasserschutzgebiete sind entbehrlich, da die Regelungen in Art. 6 und 7 WRRL aus unserer Sicht ausreichend sind und keiner weiteren Konkretisierung bedürfen. Wir möchten zum besseren Verständnis dabei darauf hinweisen, dass in den deutschen Wasserschutzgebieten keine erhöhten Anforderungen an die Qualität des Grundwassers bestehen, sondern gewisse Tätigkeiten, die ein Risiko für die Trinkwassergewinnung darstellen, von vornherein ausgeschlossen werden, ohne dass es eines konkreten Nachweises einer Beeinträchtigung im jeweiligen Einzelfall gibt.
4. Der Einführung von Risikozonen stehen wir hingegen weiterhin positiv gegenüber, da mit ihnen die Schwierigkeit umgangen wird, den Einfluss einer Punktquelle auf einen ganzen Grundwasserkörper zu übertragen. Außerdem können für die Beurteilung und das Monitoring die speziellen, die Punktquelle charakterisierenden Schadstoffe herangezogen werden. Im Sinne einer einfachen, aber aussagekräftigen Berichterstattung und Darstellung schlagen wir vor, darauf zu verzichten, jede Risikozone separat und geographisch korrekt auszuweisen. Es ist ausreichend, dass diese Informationen national vorgehalten werden. Demnach würde ein Grundwasserkörper, in dem sich eine oder mehrere Risikozonen befinden, nur durch einen roten Punkt gekennzeichnet. Dieser kann erst entfallen, wenn von den Punktquellen der Risikozonen in einem Grundwasserkörper kein Risiko für das Grundwasser mehr ausgeht.
 Risikozonen sollten nur wegen bereits vorhandener (historischer) Punktquellen ausgewiesen werden dürfen. Zu berücksichtigen wären dabei nur die Punktquellen, die zu einer signifikanten Belastung des Grundwassers führen. Darüberhinaus sollten die Kriterien, nach denen signifikante Punktquellen erkannt und ihre Schädlichkeit beurteilt wird, das spezifische Monitoring sowie die Entscheidung, ab wann und wie eine Punktquelle saniert wird, nach nationalen Vorschriften erfolgen, die offenzulegen sind. Grundsätzlich soll daran festgehalten werden, dass vorhandene Punktquellen nach den Zeitvorgaben der WRRL zu sanieren sind.
 Bei der jetzt vorgeschlagenen Ausweitung der Risikozonen auch auf diffuse Quellen muss berücksichtigt werden, dass die oben aufgeführten Argumente, die bei Punktquellen für die Risikozonen sprachen, nicht zutreffend sind. Sollte diese Gedanken weiterverfolgt werden, wären weitergehende Präzisierungen erforderlich. Auf jeden Fall möchten wir jedoch betonen, dass wir den für Punktquellen sinnvollen Weg eines besonderen monitorings, eines abweichenden Anforderungsniveaus und gesonderter Berichtspflichten Risikozonen für diffuse Quellen ablehnen.

Zusammenfassend baut der Grundwasserschutz aus deutscher Sicht damit auf drei wesentlichen Pfeilern auf, die wir gerne in der GWD wiederfinden würden:

1. Das Verschlechterungsverbot wird durch die Einhaltung einer verbindlichen guten Umweltpraxis umgesetzt, durch die der Eintrag von Schadstoffen und ein daraus folgender Anstieg der Schadstoffkonzentrationen im Grundwasser nachhaltig verhindert

wird. Dies gilt nicht nur für den Übergang des guten in den schlechten Zustands, sondern gerade auch innerhalb des guten Zustands.

2. Als Kontrolle der Wirksamkeit dieser guten fachlichen Umweltpraxis ist das Grundwasser darauf zu überwachen, ob es statistisch gesicherte Trends einer Schadstoffanstiegs gibt. Ist dies der Fall, müssen sie durch Verbesserung der Umweltpraxis oder andere angemessene Maßnahmen umgekehrt werden.

3. Durch die Qualitätsnormen für den Übergang des guten in den schlechten Zustand wird eine Obergrenze für ausgewählte Indikatorparameter eingeführt, bei deren Überschreitung das Grundwasser zu sanieren ist.

Im folgenden möchten wir auf das discussion paper draft 2.0 im einzelnen eingehen, wobei die eben ausgeführten Vorstellungen an den konkreten Stellen nochmals erwähnt werden.

Zu Kapitel 3 Definitions

Zu 1.: Nach den Ausführungen oben schlagen wir vor, diese Definition in etwa wie folgt zu ändern: **Verschlechterung** meint den Eintrag von Schadstoffen in das Grundwasser. Unter dem **Verschlechterungsverbot** werden Methoden der guten fachlichen Umweltpraxis oder allgemein anerkannte Regeln der Technik verstanden, die das Ziel verfolgen, einen Eintrag von Schadstoffen in das Grundwasser und damit auch einen Anstieg von Schadstoffkonzentrationen zu verhindern.

Zu 2.: Zur Verdeutlichung empfehlen wir, folgenden Satz zu ergänzen: Alles andere Grundwasser ist verunreinigt.

Zu 3.: Der Nebensatz: „as evaluated in the recharge zone,“ sollte gestrichen werden, da diese Definition generell gelten soll.

Zu 4.: Die Definition kann vollständig gestrichen werden, da nach unserer Vorstellung Artikel 7 WRRL ausreichend präzise formuliert ist und keiner weitergehenden Ausführung bedarf.

Zu 5.: Eine Definition ist nicht erforderlich, da unterschiedliche Anforderungen an den Grundwasserschutz von uns abgelehnt werden.

Zu 6.: Wir schlagen folgende Kürzung und Verdeutlichung vor: Risikozonen werden gebildet aus einzelnen oder mehreren Punktquellen, die beim Inkrafttreten der WRRL vorhanden waren und die Einhaltung der Ziele der WRRL gefährden können.

Zu 9 und 10.: In beiden Fällen sollte allein von der Einleitung von Schadstoffen gesprochen werden und nicht auf die „prevent-list“ Bezug genommen werden.

Zu 11.: Wir schlagen eine Zusammenfassung mit Nr. 12 sowie folgende Kürzung und Verdeutlichung vor: Ein signifikanter anhaltender Trend bedeutet den statistisch gesicherten Nachweis eines Konzentrationsanstiegs eines Schadstoffes über einen Zeitraum von 5 Jahren.

Zu 13.: Zur Präzisierung schlagen wir folgende Formulierung vor: Trendumkehr ist die statistisch gesicherte Änderung der positiven zu einer negativen Steigung der Schadstoffkonzentration.

Zu 14.: Die Definition ist aus unserer Sicht nicht mehr erforderlich, da jeder Trend – unabhängig von Startpunkten - umzukehren ist.

Zu Kapitel 4 Assessment of groundwater chemical status

Wie oben ausgeführt, ist es einer unserer zentralen Anliegen, dass die Qualitätsnormen für den Übergang vom guten in den schlechten Zustand europäisch einheitlich gelten und einzuhalten sind. Insofern widersprechen wir entschieden der Aussage in Kapitel 4.2, dass die Qualitätsnormen nicht wiedererreicht werden müssen, wenn sie überschritten wurden (also keine restoration targets darstellen). Schließlich verpflichtet die WRRL die Mitgliedsstaaten dazu, den guten Zustand im Grundwasser wieder herzustellen. Wir schließen uns aber der Meinung an, dass ein Auffüllen auf diese Werte verhindert werden muss. Dazu dient die Umkehr jedes statistisch nachgewiesenen Trends eines Schadstoffanstiegs.

An dieser Stelle möchten wir anfügen, dass wir die Einführung weiterer Qualitätsstandards im Sinne von Klasseneinteilungen im Grundwasser auch weiterhin ablehnen.

Im übrigen möchten wir noch darauf hinweisen, dass Cadmium weniger auf dem Weg über Sulfat- als vielmehr über Phosphatdünger in die Umwelt eingebracht wird. Wie in unserer letzten Stellungnahme schon ausgeführt, kann auf die Aufnahme des Parameters „Phosphat“ verzichtet werden. Da, wo Phosphate zu einer Überdüngung der Oberflächengewässer führen, werden sie schon heute durch die Definition des guten chemischen Zustands eines Grundwasserkörpers erfasst. Für die Beurteilung des Grundwassers selbst sind sie zumindest in Deutschland relativ bedeutungslos. Für Chlorid empfehlen wir entsprechend EG-Richtlinie 98/83 einen Wert von 250 mg/l festzusetzen. Außerdem schlagen wir vor, die Parameter Tetrachloroethylene, Trichloroethylene und cis 1,2-Dichloroethylene mit einem Summenwert von 10 µg/l zusammenzufassen.

Das Kapitel 4.3 kann aus unserer Sicht vollständig entfallen. Besondere Differenzierungen nach bestimmten Nutzungen des Grundwasser lehnen wir ab.

In Kapitel 4.5 schlagen wir vor, die beiden letzten Absätze in ein eigenes Kapitel „Natürliche Hintergrundkonzentrationen“ zu überführen. Dies würde das Verständnis verbessern. In diesem Kapitel könnte dann auch verdeutlicht werden, dass Grundwasserkörper, in denen die geogenen Hintergrundkonzentrationen über den Qualitätsnormen liegen, deshalb keiner Maßnahmen bedürfen und in den Fällen, in denen die geogenen Hintergrundkonzentrationen und die Qualitätsnormen sehr nahe beieinander liegen, eine dies berücksichtigende Regelung getroffen werden kann.

In Kapitel 4.6 sollte gem. unseren obigen Ausführungen die Regelung zu den Trinkwasserstandards unter (2) gestrichen werden. Die menschliche Gesundheit wird mit den generellen EU-Standards mitberücksichtigt, ein zusätzlicher Bezug auf die Trinkwasserstandards für Grundwasserentnahmen ist deshalb nicht mehr erforderlich.

Die Ableitung nationaler Standards wird aus unserer Sicht in erster Linie für die Beurteilung von historischen Punktquellen in Frage kommen.

Zu Kapitel 5 The No-deterioration-clause

Nach unseren obigen Ausführungen bedarf das Kapitel einer grundlegenden Überarbeitung. Nach unserem jetzigen Verständnis soll das Verschlechterungsverbot gewährleisten, dass durch die Einhaltung der guten fachliche Umweltp Praxis und der allgemein anerkannten Regeln der Technik der Eintrag von Schadstoffen in das Grundwasser verhindert wird. Es ist also eine Vorsorgestrategie, die ggf. auch an die Empfindlichkeit des

Grundwasserkörpers anzupassen ist. Sonderregelungen, die zwischen der Verschlechterung aller Grundwasserkörper, der von unverschmutztem Grundwasser und der von Grundwasser zur Trinkwassergewinnung differenzieren, lehnen wir ab.

Zu Kapitel 6 Identification and reversal of significant and sustained upward trends

Entsprechend unseren Vorstellungen müsste der zweite Absatz unter 1. lauten: This assessment should take into account the analysis of pressures and impacts, the delineation of groundwater bodies and the identification of risk zones. The establishment of the *status quo* should be based on an aggregation of data (average concentrations) collected in groundwater bodies, or group of bodies, using statistical tool provided by the WG 2.8 Guidance document. ... Der zweite und vierte Spiegelstrich sollte dann entfallen. Der dritte sollte aus unserer Sicht wie folgt gekürzt werden: Risk zones related to significant point sources of pollution.

Unter 3. ist entsprechend unserer Konzeption, dass jeder statistisch nachgewiesene Trend umgekehrt werden muss, der zweite Satz, der sich zu Startpunkten äußert, zu streichen.

Zu Kapitel 7 Combined approach for diffuse and point sources of pollution

Der vorläufige Übernahme der Liste 1 der Richtlinie 80/68 EWG als „Prevent list“ in die Tochterrichtlinie können wir zustimmen, damit es bei der Verabschiedung und Umsetzung der GWD keine Verzögerungen gibt. Es sollte jedoch eine Überarbeitung bzw. Anpassung in einem gesonderten Verfahren innerhalb einer noch vorzugebenden Frist vorgesehen werden, um die Liste an die heutigen Erkenntnissen, welche Stoffe für das Grundwasser besonders bedeutend sind, anzupassen. Die GWD sollte das Verfahren dieser Aktualisierung festlegen, das dem Artikel 16 WRRL für Schadstoffe in Oberflächengewässern folgen könnte.

Bei den beiden letzten Spiegelstrichen haben wir den Eindruck, dass sie nicht ganz in den Zusammenhang dieses Kapitels passen. Wir regen deshalb an, sie dort einzufügen, wo die Risikozonen näher erläutert werden.

Zu Kapitel 8 Monitoring specifications and reporting

Nummer 2 und 3 sollte aus unserer Sicht gestrichen werden. Die WRRL und das guidance document beschreiben ausreichend präzise, wie das Monitoring erfolgen soll.

In Nr. 4 ist der Nebensatz „in order to ...“ zu streichen, da die Risikozonen unabhängig von Rezeptoren einer besonderen Überwachung, Beurteilung und Darstellung bedürfen.

In Nr. 5a sollte präzisierend auch das Konfidenz-Intervall erwähnt werden. Insbesondere sollte hier oder ggf. auch an anderer Stelle klar gestellt werden, dass die Qualitätsnormen entsprechend Nr. 4.2 eingehalten sind, wenn der gewichtete Mittelwert der Schadstoffkonzentration erweitert um das Konfidenzintervall für einen Grundwasserkörper kleiner als die Qualitätsnorm sind. In 5b ist wohl weniger von synthetic, als vielmehr von synoptic zu sprechen. 5c ist aus unserer Sicht wieder zu streichen, da wir entsprechende Differenzierungen ablehnen. In 5d, 3. Spiegelstrich ist der Satzteil „instead of plotting all individual risk zones on the maps“ zu streichen, da nach unserer Vorstellung die Risikozonen nicht individuell den Punktquellen zugeordnet werden müssen, sondern nur anzeigen, dass dort eine oder mehrere Punktquellen vorhanden sind.

Wir hoffen, mit diesen allgemeinen Ausführungen und speziellen Anmerkungen einen konstruktiven Beitrag zur Entwicklung der Tochterrichtlinie Grundwasser gemacht zu haben. Dabei sollte insbesondere das Ziel verfolgt werden, mit wenigen Instrumenten einen effektiven Grundwasserschutz in Europa zu erreichen. Nun sehen wir erwartungsvoll einem ersten Entwurf der Richtlinie entgegen.