

Mit dem zweiten Band der „Grundlagen und Praxisbeiträge“ schließen wir die Dokumentation der GRÜNEN LIGA-Seminarreihe zur EG-Wasserrahmenrichtlinie ab. Im ersten Band konzentrieren sich die Beiträge auf die Bewertungsmethoden, die Renaturierung und den Hochwasserschutz. Die vorliegende Ausgabe beleuchtet zunächst den Grundwasserschutz – beim mengenmäßigen Zustand darüber hinaus auch die Feuchtgebiete. Zum chemischen Teil des Grundwasserschutzes findet auf EU-Ebene eine intensive Debatte zu einer Tochterrichtlinie statt, deren Diskussionsstand bei Redaktionsschluss bewertet wird. Das Thema des chemischen Gewässerzustands – insbesondere die „prioritären Stoffe“ – findet sich nicht nur im Kapitel 1, sondern auch in den Beiträgen zur Elbe und zum Meeresschutz wieder.

Die Bewirtschaftung nach Flusseinzugsgebieten, der zentrale Ansatz der Wasserrahmenrichtlinie, findet in der bundesdeutschen Praxis so (noch?) nicht statt. Wie bisher tragen die Länder die Verantwortung für den Gewässerschutz. Die Flussgebietskoordinationsstellen tragen die Ergebnisse zusammen und erstellen Berichte für die EU-Kommission in Brüssel, verfügen selbst aber nur über geringe Entscheidungskompetenzen. Wir haben uns dennoch bewusst für eine Zuordnung der verschiedenen Themenbeiträge zu hydrologischen Einheiten entschieden, um den Gedanken der bundesländerübergreifenden Planung zu betonen. Rhein, Werra und Elbe sind gegenüber der Donau in deutlich stärkerem Maße vertreten. Das bedeutet keine Gewichtung, sondern ist letztlich den Veranstaltungsorten der Seminare und der Schwerpunktsetzung der einzelnen Vorträge geschuldet.

Die Umweltministerkonferenz hat sich auf eine 1:1-Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie verständigt. Dies kann als konsequente und abstrichlose Implementierung verstanden werden, wahrscheinlicher scheint jedoch, dass zumindest einige Bundesländer nur ein Minimum anstreben. Der Wasserrahmenrichtlinie zu einem Durchbruch im Sinne eines bedeutenden Schritts im Gewässerschutz zu verhelfen, bedarf es einiger Anstrengungen der an Natur und Umwelt Interessierten, aber auch der Erholungssuchenden und der auf die Nutzung von Wasserressourcen angewiesenen Bevölkerung. Wer gehört nicht dazu? Beispiele umfassender Beteiligung finden sich in Kapitel 3, die Informationsangebote der GRÜNEN LIGA zur Wasserrahmenrichtlinie am Ende dieser Broschüre. Viel Spaß beim Schmökern.

Noch ein Wort zum Hintergrund des Projekts. Die GRÜNE LIGA führte von April 2002 bis März 2004 das Projekt „Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie“ durch, mit freundlicher finanzieller Unterstützung seitens des Bundesumweltministeriums und des Umweltbundesamtes. In diesem Rahmen veranstalteten wir bis Redaktionsschluss bundesweit 12 Seminare in Kooperation mit verschiedenen Partnern (vgl. Übersicht am Ende des Buchs). Die zusammengefassten Seminarbeiträge bilden den Hauptinhalt der Projekt-Dokumentation, die aus zwei Handbüchern besteht. Die Vortragspräsentationen selbst können auf der Internetseite des Projekts [www.wrrl-info.de](http://www.wrrl-info.de) unter dem Menüpunkt „[Unsere Angebote > Seminare](#)“ eingesehen werden.

Regelmäßige Informationen zur Wasserpolitik der EU, insbesondere zur Wasserrahmenrichtlinie, zur Privatisierung und Liberalisierung der Wasserwirtschaft und zu internationalen Wasserthemen stellt die GRÜNE LIGA Bundeskontaktstelle Wasser über ihre E-Mail-Verteiler bereit, die Sie unter [wasser@grueneliga.de](mailto:wasser@grueneliga.de) bestellen können.

*Berlin, im März 2004*

*Michael Bender*

# **1 Grundwasserschutz und prioritäre Stoffe in der EG-Wasserrahmenrichtlinie**

## 1.1 Umweltziele für das Grundwasser und Schutz von Feuchtgebieten und grundwasserabhängigen Ökosystemen nach der Wasserrahmenrichtlinie

Für das Grundwasser formuliert die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) als Ziele das Erreichen des „guten Zustands“ bis zum Jahr 2015, die Umkehr von ansteigenden Schadstofftrends sowie ein allgemeines Verschlechterungsverbot.

Der „gute Zustand“ des Grundwassers bezieht sich auf dessen chemische Qualität und den mengenmäßigen Zustand. Im Rahmen der Bestandsaufnahme werden zunächst „Grundwasserkörper“ ausgewiesen. Die Beurteilung, ob die Umweltziele für das Grundwasser erreicht werden, bezieht sich jeweils auf diese Einheiten.

Die Wasserrahmenrichtlinie trägt mit ihren Grundwasserschutzzielen der dynamischen Beziehung zwischen dem Grundwasser, den Oberflächengewässern und den grundwasserabhängigen Ökosystemen auf zweierlei Weise Rechnung:

1. Voraussetzung für das Erreichen des „guten mengenmäßigen Zustands“ ist (nach Anhang V, Nr. 2.1.2 WRRL), dass der Grundwasserspiegel nicht soweit abgesenkt werden darf, dass es zu einer signifikanten Schädigung von grundwasserabhängigen Landökosystemen, zu einem Verfehlen der ökologischen Qualitätsziele für grundwasserabhängige Oberflächengewässer bzw. zu einer signifikanten Verringerung ihrer Qualität kommt.
2. Zu den Kriterien für das Erreichen des „guten chemischen Zustands“ zählt (nach Anhang V, Nr. 3.2), dass die Qualität des Grundwassers so beschaffen sein muss, dass die Umweltziele grundwasserabhängiger Oberflächengewässer erreicht werden, die ökologische und chemische Qualität dieser

Gewässer nicht signifikant verringert wird und die grundwasserabhängigen Landökosysteme nicht signifikant geschädigt werden.

Der „gute mengenmäßige Zustand“ ist durch die Wasserrahmenrichtlinie abschließend definiert. Er kann demnach nur dann erreicht werden, wenn ein Gleichgewicht zwischen Grundwasserentnahme und -neubildung erhalten bleibt. Dabei wird über den Begriff der „verfügbaren Grundwasserressource“ der ökologisch notwendige Mindestabfluss explizit berücksichtigt.

Über die Qualitätsziele und die Kriterien zur Beurteilung der chemischen Qualität des Grundwassers konnte dagegen bis zur Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie keine abschließende Einigung erzielt werden. Nach Artikel 17 WRRL sollen die strittigen Fragen stattdessen in einer Tochterrichtlinie zum Schutz der Grundwassers geregelt werden. Einen Entwurf für diese Grundwasserrichtlinie hat die EU-Kommission mit neunmonatiger Verspätung im September 2003 vorgelegt.

Die Seminarbeiträge von Lutz Keppner und Martin Böhme beleuchten die Diskussion um die Grundwasserrichtlinie im Vorfeld der Entstehung des Kommissionsentwurfs. Eine Einschätzung des seit September vorliegenden Entwurfs aus Sicht der Umweltverbände steht am Ende des Grundwasserkapitels.

*Tobias Schäfer*

*GRÜNE LIGA e.V.*  
*Bundeskontaktstelle Wasser*  
*E-Mail: [wasser@grueneliga.de](mailto:wasser@grueneliga.de)*

## Grundwasserschutz in der Wasserrahmenrichtlinie

Die Wasserrahmenrichtlinie verpflichtet die Mitgliedsstaaten, alle Grundwasserkörper zu schützen, zu verbessern und zu sanieren. Eine Verschlechterung des Zustands der Grundwasserkörper muss verhindert werden. Grundwasserentnahme und -neubildung müssen im Gleichgewicht stehen. Ferner sind Maßnahmen durchzuführen, um alle signifikanten und anhaltenden Trends einer Steigerung der Konzentration von Schadstoffen aufgrund der Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten umzukehren und so die Verschmutzung des Grundwassers schrittweise zu reduzieren. Ziel ist es, bis Ende 2015 einen „guten chemischen und mengenmäßigen Zustand“ des Grundwassers zu erreichen.

Der „gute Zustand“ des Grundwassers ergibt sich aus dem „guten chemischen“ und dem „guten mengenmäßigen Zustand“ (siehe Tabelle).

Wichtigstes Prinzip deutscher Grundwasserschutzpolitik ist es, Grundwasser als Teil des Naturkreislaufes vorsorgend und flächendeckend zu schützen. Die nach Artikel 17 WRRL zu entwickelnde Tochterrichtlinie muss daher das Grundwasser „als solches“ schützen. Auch das Grundwasser ist ein eigener Lebensraum. Dieser Ansatz ist schon jetzt in der WRRL angelegt und entspricht den Zielen bei Oberflächengewässern. Da ein Instrumentarium zur Bestimmung des biologischen Zustands im Grundwasser derzeit nicht zur Verfügung steht, sind chemische Parameter zur Charakterisierung zu verwenden. Diese sollten jedoch EU-weit für alle Grundwasserkörper gelten. Unsere Erfahrungen haben gezeigt, dass konkrete Maßnahmen im Grundwasserschutz erst mit Einführung genauer Qualitäts-

standards verbunden waren (Bsp. Nitrat). Der „gute“ bzw. „schlechte Zustand“ des Grundwassers sollte insbesondere für diffuse Belastungen durch zusätzliche Parameter charakterisiert werden. Vorgeschlagen werden Ammonium, Sulfat, pH-Wert, Chlorid sowie Trichlorethen und Tetrachlorethen. Darüber hinaus sollten die Qualitätskriterien für Nitrat und Pflanzenschutzmittel eindeutig in der Tochterrichtlinie geregelt werden. Die Werte ergeben sich aus human- und ökotoxikologischen Überlegungen. Mindeststandard ist die Trinkwasserqualität. Bei besonders sensiblen Systemen sind auch weitergehende Anforderungen einzuhalten.

Neben den Qualitätszielen gilt als zweite Säule im Grundwasserschutz die Verhinderung der Verschlechterung des Grundwasserzustandes. Dabei darf eine Verschlechterung nicht nur dann als relevant betrachtet werden, wenn der „gute Zustand“ verlassen und der „schlechte“ erreicht wird. In der Tochterrichtlinie ist klarzustellen, dass auch innerhalb des „guten Zustands“ alle Verschlechterungen zu verhindern und bei statistisch nachgewiesenen Verschlechterungen Maßnahmen zu ergreifen sind. Das Verschlechterungsverbot soll bereits dann wirken, wenn (eindeutig) die Spannweite des natürlichen Zustands verlassen wird, und es soll jeder statistisch nachgewiesene ansteigende Trend bekämpft werden.

*Nach einem Beitrag von Lutz Keppner auf dem WRRL-Seminar Nr. 5 in Oberhausen*

*Lutz Keppner*

*Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit*

*Postfach 120629, D-53048 Bonn*

*Tel.: +49/ 18 88/ 3 05 25 41*

*E-Mail: [lutz.keppner@bmu.bund.de](mailto:lutz.keppner@bmu.bund.de)*

### Guter Zustand des Grundwassers

#### guter mengenmäßiger Zustand

- aus einem Grundwasserkörper wird nicht mehr als das im langfristigen Mittel verfügbare Grundwasserdargebot entnommen
- die Grundwasserspiegeländerungen im Grundwasserkörper führen nicht dazu, dass die ökologischen Qualitätsziele für die mit ihm in Verbindung stehenden Oberflächengewässer verfehlt werden
- keine signifikante Verringerung der Qualität dieser Gewässer oder signifikante Schädigung von Landökosystemen, die unmittelbar von dem Grundwasserkörper abhängen

#### guter chemischer Zustand

- Stoffkonzentrationen im Grundwasser
  - < 50 mg/l Nitrat
  - < 0,1 mg/l Pflanzenschutzmittel
- keine signifikante Verringerung der ökologischen oder chemischen Beschaffenheit von Oberflächengewässern ist zu befürchten
- in hydraulischer Verbindung mit dem Grundwasser stehende Landökosysteme werden nicht signifikant geschädigt

## Der Schutz von Feuchtgebieten und grundwasserabhängigen Ökosystemen nach der Wasserrahmenrichtlinie

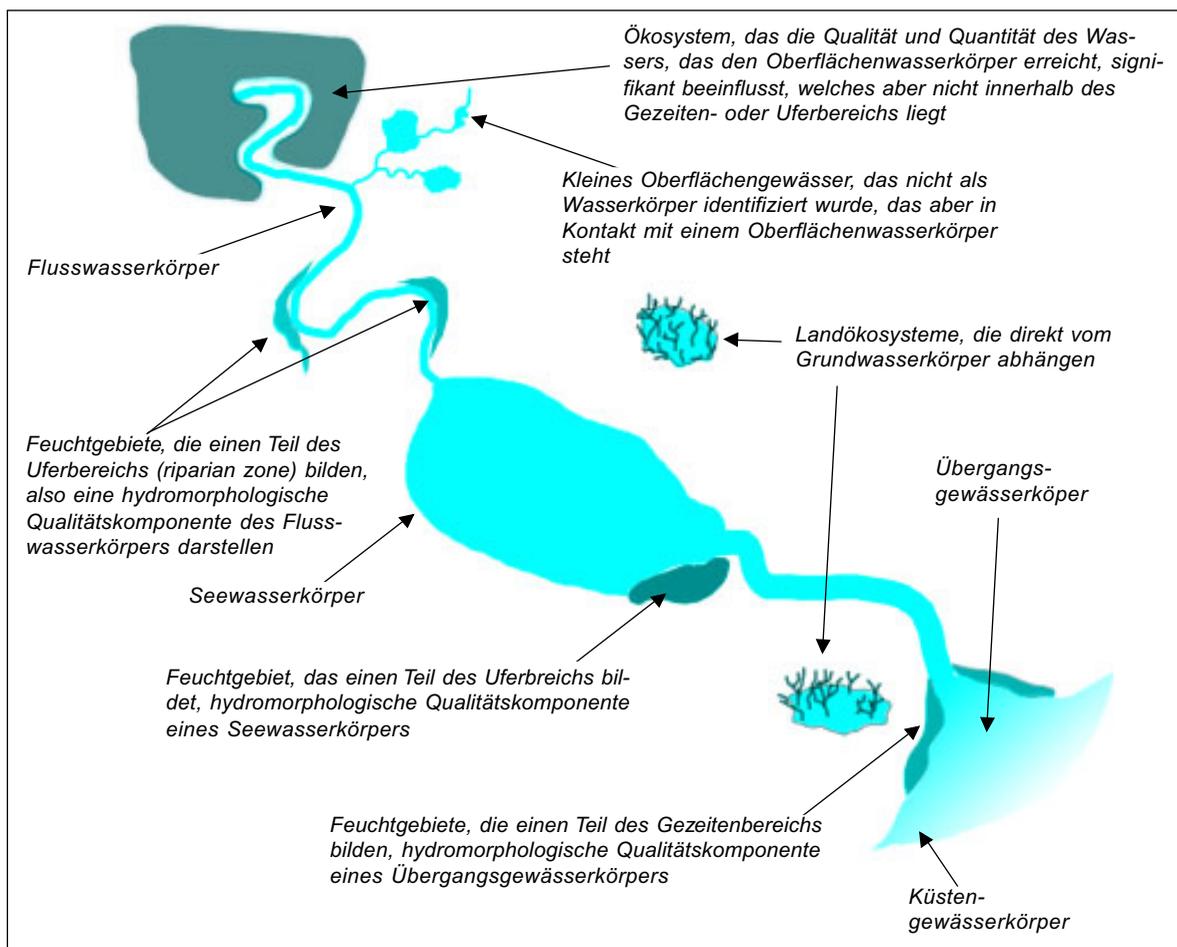
Die Wasserrahmenrichtlinie bezieht sich nicht ausschließlich auf Gewässer, sondern formuliert auch Ziele für die direkt von den Oberflächengewässern und vom Grundwasser abhängigen Landökosysteme und Feuchtgebiete. Die Schutzziele für diese Ökosysteme leiten sich aus den Umweltzielen für Oberflächengewässer und das Grundwasser ab. Daneben formuliert Artikel 1 WRRL für diese Ökosysteme das Ziel des Erhalts bzw. der Verbesserung ihres Zustands.

Der Begriff der grundwasserabhängigen Landökosysteme und Feuchtgebiete umfasst eine große Bandbreite von Biotoptypen. Sie reicht von Feuchtgebieten, die Teil eines Oberflächengewässers sind (wie etwa

die Röhrichtgürtel an Seen) bis zu Biotoptypen auf Standorten mit einem Grundwasserflurabstand von mitunter bis zu fünf Metern.

### Feuchtgebiete an Gewässern

Feuchtgebiete an Gewässern sind unter bestimmten Umständen als Teile der entsprechenden Wasserkörper zu betrachten. Vor allem bei den Fließgewässern ergibt sich dabei allerdings ein großer Interpretationsspielraum. Die WRRL fordert bei der Beurteilung von Fließgewässern die Einbeziehung eines landseitigen Bereichs, der im englischen Text der Wasserrahmenrichtlinie als „riparian zone“ bezeichnet wird. Hierunter wird gemeinhin ein Übergangsbereich verstanden, innerhalb dessen es zu einem signifikanten Austausch von Grund- und Flusswasser kommt. Die ökologischen Funktionen dieser Gebiete reichen von der Minderung



Ökosysteme innerhalb eines Flusseinzugsgebietes, die für die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie relevant sein könnten, nach CIS-Leitlinie der EU „Wetland Horizontal Guidance“ (übersetzt aus dem Englischen)

von Stoffeinträgen bis hin zur unmittelbaren Lebensraumfunktion der Überflutungsbereiche, z.B. als Laichplätze für Fische. Der in der deutschen Übersetzung verwendete Begriff „Uferbereich“ greift zu kurz, da es ausdrücklich nicht allein um die Einbeziehung des unmittelbaren Ufers geht.

Die „**riparian zone**“ wird im EU-Leitfaden „Horizontal Guidance on Wetlands“ als unmittelbar an einen Fluss angrenzendes Land definiert, das die übrigen hydromorphologischen sowie die physikalisch-chemischen Qualitätskomponenten des Flusses oder seine biologische Qualität signifikant beeinflusst und seinerseits vom Fluss beeinflusst werden kann.

Für die „Struktur und Bedingungen der Uferbereiche“ von Gewässern, die einen „sehr guten Zustand“ aufweisen, findet sich in der WRRL folgende Definition: Sie „entsprechen vollständig oder nahezu vollständig den Bedingungen bei Abwesenheit störender Einflüsse“. Für derartige Bereiche gilt das Verschlechterungsverbot, um den „sehr guten Zustand“ zu erhalten. Für Gewässer im „guten Zustand“ dagegen spielen die Uferbereiche nur insofern eine Rolle, als sie unmittelbar zum Erreichen einer „guten ökologischen und chemischen Qualität“ beitragen. Nur insofern sind die Uferbereiche also als Teile von Wasserkörpern zu betrachten.

Bei der Entscheidung, ob ein Feuchtgebiet als Teil eines Wasserkörpers ausgewiesen wird, stellt sich demnach in erster Linie folgende Frage: Ist der Schutz bzw. die naturnahe Entwicklung oder die Wiederherstellung von Feuchtgebieten am Gewässer geboten, um dessen „guten ökologischen Zustand“, insbesondere die erforderliche biologische Qualität, zu erhalten oder künftig zu erreichen?

Für die Praxis ergibt sich hierbei die Schwierigkeit, dass die Wasserrahmenrichtlinie landseitige Bereiche einbezieht, die nicht im Verantwortungsbereich der Wasserwirtschaft liegen. Im deutschen Wasserrecht wird lediglich zwischen dem Gewässerbett und dem Ufer, das bereits nicht mehr als Teil des Gewässers gilt, unterschieden. Bei der Ausweisung der Wasserkörper orientieren sich die Länder daher bislang eher am Gewässerschlauch.

Für eine naturnahe Gewässerentwicklung hin zum „guten Zustand“ wird es aber regelmäßig notwendig sein, über den unmittelbaren Uferbereich hinaus Veränderungen am Gewässer zu bewirken. Dabei werden

auch Änderungen der Landnutzung eine zentrale Rolle spielen. Einen Anknüpfungspunkt können hier die Überschwemmungsgebiete sowie die Gewässerrandstreifen bieten, zu denen die einzelnen Landeswassergesetze allerdings sehr unterschiedliche Regelungen treffen. Sofern die Gewässerrandstreifen nicht ausdrücklich der naturnahen Entwicklung des Gewässers dienen, wird es um so schwieriger sein, die Umweltziele der WRRL fristgerecht zu erreichen.

Die Bedeutung der Auen für die biologische Qualität von Flüssen ergibt sich in erster Linie aus ihrer Lebensraumfunktion für Fische. Beispiele für vorrangig in den Auengewässern vorkommende Arten sind etwa der Schlammpeitzger (zugleich als Art des Anhangs II der FFH-Richtlinie unter besonderem Schutz) oder die Karasche. Aal, Blei und Hecht sind Beispiele für Fischarten, deren Abundanz (Individuendichte in Bezug auf eine Flächeneinheit) sich bei Fehlen einer natürlichen Überflutungsdynamik erheblich verringert.

Gerade bei den auengebundenen Fischarten ergeben sich allerdings methodische Probleme bei der Beschreibung der Referenzbedingungen, aus denen der „gute Zustand“ abgeleitet werden soll. Es besteht daher die Gefahr, dass die auengebundenen Fischarten bei der Beurteilung des ökologischen Zustands der Fließgewässer nicht berücksichtigt werden. Dies hätte jedoch zur Folge, dass die Qualität der Auenbereiche für die Beurteilung und Einstufung eines Gewässers kaum noch relevant wäre und eigentlich notwendige Renaturierungen von Auenbereichen unterlassen werden könnten.

### Grundwasserabhängige Ökosysteme

Grundsätzlich ist nach den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie für alle grundwasserabhängigen Ökosysteme zu prüfen, ob die Gefahr einer „signifikanten Schädigung“ durch Absenkungen des Grundwasserspiegels oder durch stoffliche Belastungen des Grundwassers besteht. Zugleich ist ihr Zustand ein Indikator für die Beurteilung insbesondere des mengenmäßigen Zustands des Grundwassers. Daher ist zunächst eine Bestandsaufnahme dieser Ökosysteme notwendig. Erst auf dieser Grundlage kann das Risiko einer Schädigung durch menschliche Tätigkeiten beurteilt werden.

Zum Vorgehen bei der Erfassung der grundwasserabhängigen Ökosysteme empfiehlt die Arbeitshilfe der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) eine Methodik, die im Rahmen eines eigenen Forschungsvor-

habens entwickelt wurde. Die Identifizierung der relevanten Ökosysteme soll demnach in erster Linie auf Grundlage der grundwasserabhängigen Biotope erfolgen. Die Arbeitshilfe empfiehlt die Verschneidung dieser Daten mit bodenkundlichen Karten. Im Allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass bis zu einem Grenzflurabstand (bestimmt durch Durchwurzelungstiefe und Bodenart) von drei Metern eine Grundwasserabhängigkeit besteht; bei manchen Waldgesellschaften sogar bis zu fünf Metern.

Relevant für die weitergehende Beschreibung sind diejenigen Gebiete, bei denen das Risiko einer „signifikanten Schädigung“ nicht ausgeschlossen werden kann. Ob eine solche Schädigung vorliegt, wird auf Grundlage der Monitoring-Daten, die erst ab 2007 vorliegen, beurteilt (vgl. zum Vorgehen die nachstehende Abbildung).

Für die jeweiligen Biotoptypen wurden „äußere Grenzen“ als Schwellenwerte des Grundwasserstandes festgelegt, die durch Grundwasserentnahmen und sonstige menschliche Eingriffe nicht unterschritten werden dürfen. Innerhalb dieser Grenzen können bei Biotopen ohne wechselnde Wasserstände Absenkungen von bis zu 0,3 m toleriert werden.

Bei der praktischen Umsetzung ergibt sich für die Länder allerdings das Problem, dass eine überaus große Zahl von Gebieten ermittelt und beurteilt werden muss. Nach ersten Erfahrungen in verschiedenen Bundesländern und anderen EU-Staaten wurden daher Überlegungen angestellt, die Zahl der relevanten Gebiete einzugrenzen.

Der EU-Leitfaden („Horizontal Guidance on Wetlands“ in der Fassung vom 1. August 2003) schlägt nun unter dem Begriff „Practical Approach“ einen in Großbritannien entwickelten Ansatz vor, der darauf hinausläuft, lediglich solche Gebiete zu berücksichtigen, die aus Sicht des Naturschutzes von europäischer oder nationaler Bedeutung sind.

Diese Interpretation fußt jedoch auf einer Verkehrung des Signifikanz-Begriffs: Eine signifikante Schädigung sei nur bei Gebieten mit herausragender ökologischer Bedeutung („ecological significance“) möglich. Ein alter Hartholz-Auenwaldbestand, bei dem Entwässerungsmaßnahmen zum Absterben der Bäume führen, würde nach dieser Definition nur dann als „signifikant geschädigt“ gelten, wenn er unter Natur-

schutz steht. Durch eine derartige Beschränkung würden die Umweltziele der WRRL jedoch ganz erheblich beschnitten.

Die LAWA-Arbeitshilfe formuliert zwar zunächst ausdrücklich, dass sich die Erfassung der grundwasserabhängigen Ökosysteme nicht auf Schutzgebiete beschränken darf. Einbezogen werden müssen auch „die Ökosysteme, die nur bei direktem Anschluss an das Grundwasser überlebensfähig sind, aber keinen besonderen Schutzstatus besitzen“ (S. 39, am 14.10.2003 aktualisierte Fassung). An späterer Stelle werden jedoch Kriterien für eine Auswahl „bedeutender Ökosysteme“ aufgestellt, nach denen nur ausgewiesene Natura 2000-Gebiete und Schutzgebiete nach deutschem Naturschutzrecht zu betrachten sind. Hinzu kommt eine ebenfalls in der WRRL nicht vorgesehene Unterscheidung, ob die Gebiete aufgrund ihrer Größe Anzeiger für den mengenmäßigen Zustand des Grundwasserkörpers sein können.

Die Bundesländer gehen bei der Erfassung und Auswahl der relevanten Ökosysteme bislang sehr unterschiedlich vor.

Angesichts der Vielzahl von einzubeziehenden Gebieten erscheint ein pragmatisches, abgestuftes Vorgehen angemessen. Sofern in einem ersten Schritt zunächst nur die Schutzgebiete betrachtet werden, muss jedoch gewährleistet sein, dass die übrigen Feuchtgebiete und grundwasserabhängigen Ökosysteme in einem folgenden Schritt ebenfalls berücksichtigt werden. Denn die Schutzziele der Wasserrahmenrichtlinie beziehen sich auf alle derartigen Gebiete.

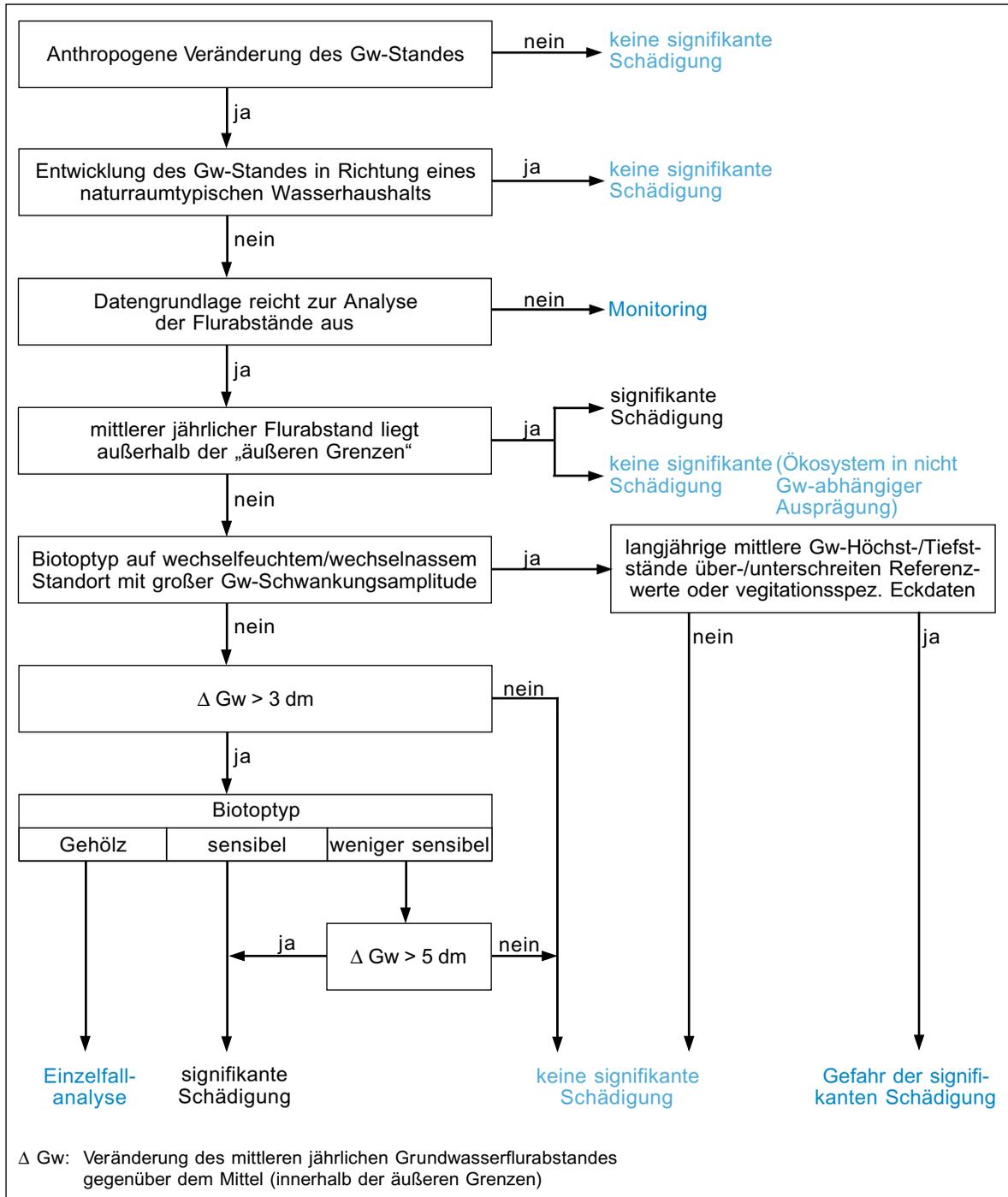
In jedem Fall sollten in einem ersten Schritt neben den Natura 2000-Gebieten und den Naturschutzgebieten auch die gesetzlich geschützten Biotope, sofern sie grundwasserabhängig sind, aufgenommen werden. Mit Blick auf den seit Jahren anhaltenden Konflikt um die unvollständigen Meldungen von FFH-Gebieten und die von den Naturschutzverbänden aufgestellten Schattenlisten ist davon auszugehen, dass eine Beschränkung auf Schutzgebiete von europäischer und nationaler Bedeutung den Zielen der WRRL nicht gerecht würde.

*Tobias Schäfer*

*GRÜNE LIGA e.V.*

*Bundeskontaktstelle Wasser*

*E-Mail: [wasser@grueneliga.de](mailto:wasser@grueneliga.de)*



Empfohlene Vorgehensweise zur Ermittlung von signifikanten Schädigungen grundwasserabhängiger Ökosysteme, verändert nach Ertfverband, LAWA-Projekt G 1.01: Erfassung, Beschreibung und Bewertung grundwasserabhängiger Oberflächengewässer und Landökosysteme hinsichtlich vom Grundwasser ausgehender Schädigungen, Bericht zu Teil 2, Bergheim 2003.

## Chancen und Risiken für den Grundwasserschutz durch die Wasserrahmenrichtlinie

### Grundwasserschutz im Entstehungsprozess der Wasserrahmenrichtlinie

Bis zum Zeitpunkt der Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) konnte keine Einigung darüber erzielt werden, wie der Grundwasserschutz gestaltet werden soll. Es wird sehr stark die Meinung vertreten, dass das Grundwasser nur dort geschützt werden soll, wo es auch genutzt wird: In erster Linie also da, wo ein Wasserwerk steht, und in zweiter Linie dort, wo ein Feuchtgebiet ist, also ein vom Grundwasser abhängiges natürliches Ökosystem. Nach einer anderen Auffassung, die auch Deutschland vertritt, ist das Grundwasser überall zu schützen, unabhängig davon, ob irgendwo eine Nutzung vorliegt. Dieser Position liegt der Besorgnisgrundsatz zugrunde.

Auch die Einteilung des Grundwassers in Zustandsklassen wurde heftig diskutiert. Hierzu existierten bislang keine Regelungen.

### Regelungen zum Grundwasserschutz in der WRRL

In der Wasserrahmenrichtlinie ist bereits festgelegt, dass das Grundwasser ebenso wie die Oberflächengewässer beschrieben werden muss. Es ist ebenfalls zu ermitteln, welche Bereiche gefährdet sind. Dies gestaltet sich für das Grundwasser komplizierter als für das Oberflächenwasser.

Die Einschätzung, ob Grundwasser verunreinigt wird, ist ein mehrschichtiger Prozess. Im Gegensatz zu den Oberflächengewässern, bei denen die WRRL nur von den „signifikanten“ Quellen spricht, sind beim Grundwasser zunächst alle Quellen zu erfassen. Das sind insbesondere bei diffusen Quellen natürlich die Landwirtschaft, bei punktförmigen Quellen Altlasten oder auch sonstige Versickerungen von schadstoffhaltigen Stoffen und Flüssigkeiten.

Zwischen dem Ausbringen beispielsweise von Düngemitteln und dem Eintrag in das Grundwasser können durchaus Jahre und Jahrzehnte liegen. Es ist daher zu ermitteln, ob der Stoffeintrag an der Oberfläche so groß ist, dass heute oder auch später das Grundwasser hierdurch geschädigt werden kann. Dazu müssen auch die Deckschichten berücksichtigt werden. Inzwischen ist bekannt, dass bestimmte Stoffe

auch mächtige Tonschichten passieren, z.B. chlorierte Kohlenwasserstoffe (CKW).

In der Diskussion, so wie wir sie im Augenblick führen, berücksichtigen wir im ersten Schritt (wo wir nur diejenigen Gebiete ausklammern, bei denen wir sicher sind, dass keine Gefährdung besteht) die Deckschichten nicht. Es wird also angenommen, dass die Stoffe, die freigesetzt werden, auch im Grundwasser ankommen.

Die einzelnen Bundesländer gehen mit der Art der Beschreibung und der Einschätzung, wie groß ein Risiko ist, sehr unterschiedlich um. Diese Risikoabschätzung erfolgt immer für den Grundwasserkörper. Es muss also zunächst eine Einheit gebildet werden, auf die die Risikobeurteilung bezogen wird.

Mit einer richtigen oder falschen Auswahl der Grundwasserkörper kann aber auch aus einem belasteten Gebiet ein unbelastetes Gebiet gemacht werden oder umgekehrt. Wenn zu einer landwirtschaftlichen Fläche die danebenliegende Waldfläche dazugenommen wird, sind die Belastungen in der Summe womöglich nicht gravierend, obwohl die landwirtschaftliche Fläche vielleicht zuviel Stickstoff ins Grundwasser abgibt.

Die Frage, was ein Grundwasserkörper ist und wo und wie er zu bewerten ist, ist einer der entscheidenden Schritte beim Angehen der Wasserrahmenrichtlinie. In Europa wird inzwischen diskutiert, die Grundwasserkörper auch stark abhängig von der Nutzungsart abzugrenzen, statt lediglich einen geologischen Raum festzulegen. Die spezifischen Belastungen einer Siedlung bzw. einer Großstadt wie Berlin oder einer Sonderkultur, in der Spargel oder Wein angebaut wird, müssen abgegrenzt und in ihrem Risiko jeweils einzeln bewertet werden.

Die Beurteilung erfolgt dann nach den Parametern des „guten Zustands“, den die WRRL sowohl beim Grundwasser als auch beim Oberflächenwasser beschreibt. Bislang gelten für den „guten chemischen Zustand“ des Grundwassers nur zwei Parameter: Nitrate und Pestizide. Die Tendenz in Europa geht aber dahin, dass zumindest von der Europäischen Kommission weitere Parameter gefordert werden, um zu beurteilen, wann das Grundwasser gefährdet, also in „schlechtem Zustand“ ist und wann in „gutem Zustand“.

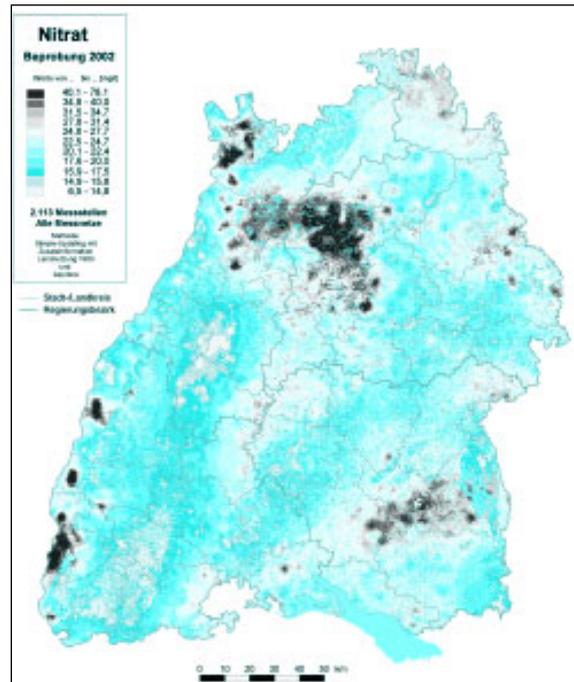
## Risiken und Chancen der WRRL für den Grundwasserschutz

Der Grundwasserschutz in Deutschland folgt dem Prinzip des Besorgnisgrundsatzes. Wenn dieser ernst genommen worden wäre, dürfte jedoch in Deutschland das Grundwasser überall nur etwa 10 mg/l Nitrat enthalten. Das entspräche ungefähr den natürlichen Ausgangsbedingungen. Es gibt aber durchaus Gebiete, z.B. Weinanbau- oder Spargelgebiete, in denen die Konzentrationen bei mehreren 100 mg/l Nitrat im oberflächennahen Grundwasser liegen, was ganz offensichtlich dem Besorgnisgrundsatz widerspricht. Der Trinkwasser-Grenzwert liegt bei 50 mg/l, so dass bei mehreren 100 mg/l eigentlich schon seit Jahrzehnten etwas hätte getan werden müssen.

Die Chance der WRRL liegt also darin, dass erstmalig ein Grenzwert festgelegt wird, so dass bei über 50 mg/l Nitrat in einer Region Maßnahmen ergriffen werden müssen, um wieder auf einen Wert von 50 mg/l oder sogar einen niedrigeren Wert zu kommen.

Zukünftig wird sich auch die Landwirtschaft danach richten müssen, dass das Grundwasser unter landwirtschaftlichen Flächen nur noch Nitrat-Gehalte von 50 mg/l enthalten darf. Das ist ein sehr hehres Ziel bei dem sich für einige Gebiete die Frage stellen wird, ob man überhaupt noch Landwirtschaft in der heutigen Form betreiben können. Der ökologische Landbau ist in dieser Hinsicht nicht viel besser: Auch Mist enthält natürlich Nitrate. Wenn falsch gedüngt wird, gelangen diese ins Grundwasser. In einigen Regionen werden nicht mehr so hohe Erträge erwirtschaftet werden können wie heute. Aus der aktuellen Diskussion ergibt sich die Forderung einer standortangepassten Landwirtschaft, die gewährleistet, dass keine Schadstoffe im Grundwasser ankommen. Das bedeutet aber sehr starke Einschränkungen.

Hinzu kommt, dass die EU-Kommission anstrebt, künftig keine landwirtschaftlichen Fördermittel zu zahlen, wenn das Grundwasser in „schlechtem Zustand“ ist und dies auf die Landwirtschaft zurückzuführen ist. Allerdings wird damit auch die Möglichkeit genommen, mit Fördermaßnahmen die Wirtschaftsweise der Landwirte zu beeinflussen, z.B. weniger zu düngen oder Zwischenfruchtanbau zu betreiben. Beim Wegfallen dieser Fördermöglichkeiten wird der Nitratgehalt nicht soweit sinken, wie gewollt. In der Diskussion ist nun, ob in Regionen mit erhöhtem Nitratgehalt dieser nicht



*Ergebnisse der Grundwasserbeprobung 2002 hinsichtlich der Nitratkonzentration (regionalisierte Darstellung), Quelle: Landesamt für Umweltschutz Baden-Württemberg „Grundwasserüberwachungsprogramm - Ergebnisse der Beprobung 2002“, Reihe Grundwasserschutz Nr. 23, Karlsruhe, 2003*

durch sinnvolle Fördermaßnahmen reduziert werden kann.

Die Karte ist eine Darstellung, wie sie im Rahmen der erstmaligen Beschreibung des Grundwassers erstellt wird. Sie veranschaulicht die Verhältnisse im Grundwasser und die Landnutzungen. An den Stellen ab 40,1 mg/l ist zu erkennen, welche Gebiete gefährdet sind und wo Maßnahmen getroffen werden müssen, um den Nitratgehalt zu verringern. Bisher wurde so etwas noch nie veröffentlicht, wenngleich es den Fachleuten bekannt war. Jetzt muss dies an die EU-Kommission berichtet werden und die Öffentlichkeit erhält Einblick.

Allerdings ist zu erwarten, dass bis zur Umsetzung einige Zeit vergehen wird. Die Länder gehen zudem sehr unterschiedlich vor. Baden-Württemberg betrachtet z.B. auf sehr kleinem Raster die einzelnen Flächen. Andere Bundesländer machen es in größerem Raster. Die Kommission wird die Ergebnisse dieser Beurteilung überprüfen und hat angekündigt, dass die bereits vorhandenen Daten, etwa zu Altlasten, von ihr genutzt werden.

Komplizierter stellt sich die Lage bei Pestiziden dar, denn flächendeckende Belastungen durch Pestizide werden sich durch gemittelte Werte nicht nachweisen lassen. Pestizide sind örtliche Belastungen, die an bestimmten Sonderkulturen oder an Verkehrswegen auftreten.

Die Diskussion geht dahin, Pestizide als Punktquelle zu beschreiben, so dass etwa eine Bahnanlage im Grundwasser zu erkennen ist.

Zahlreiche Erfahrungen hat dabei Hamburg bei der Durchsetzung des Diuron-Verbotes gewonnen: Im Abstand von wenigen Metern von der Bahnlinie wurden die Pestizide im Grundwasser nachgewiesen, im Abstand von 100 m bereits nicht mehr. Vergleichbare Karten wird es für die Grundwasserbelastung durch Pflanzenschutzmittel nicht geben können, sondern nur punktuelle Darstellungen von Stellen, an denen Pflanzenschutzmittel verwendet werden.

#### Zur Diskussion der Grundwasser-Tochterraichtlinie

Bei der Diskussion darüber, was in die Tochterraichtlinie aufgenommen werden soll, geht der Vorschlag von Deutschland dahin, auf jeden Fall die Salze einzubeziehen, wie sie insbesondere bei der Auswaschung von Recyclingmaterial anfallen, aber auch bei der Tausalz-anwendung auf Verkehrsanlagen. Weiterhin soll ein Parameter für die Versauerung aufgenommen werden, wahrscheinlich der Aluminiumgehalt und für industrielle Belastungen die CKW bzw. einzelne dieser Stoffe.

Die zweite wichtige Frage betrifft die Beschreibung der Verhältnisse: Die WRRL legt fest, dass im Grundwasser keine „signifikanten“ und anhaltenden Aufwärtstrends von Schadstoffkonzentrationen auftreten dürfen. Hiermit sollte ein vorbeugendes Element des Grundwasserschutzes eingebaut werden, um zu verhindern, dass es Schadstoffanstiege im Grundwasser gibt.

Der Trend, wie er im Augenblick in der Wasserrahmenrichtlinie enthalten ist, ist ein wirkungsloses Element, das nicht dazu dient, den Grundwasserschutz voranzubringen.

Es gilt, nicht mehr auf Grenzwerte zurückzugreifen, sondern festzulegen, dass jeder statistisch nachweisbaren Verschlechterung entgegengewirkt werden muss. Dazu gibt es unterschiedliche Vorstellungen. In Deutschland ist man sich einig, dass es richtig ist einzugreifen, wenn der Nitratwert von 30 mg/l auf 40 mg/l steigt.

Strittig ist aber, was passiert, wenn der Nitratgehalt von 10 mg/l auf 15 mg/l steigt: Dieser Wert ist nicht schädlich, wenn aber innerhalb von sechs Jahren der Nitratgehalt um 5 mg/l angestiegen ist, ist das ein eindeutiges Zeichen dafür, dass die Entwicklung negativ ist und somit Handlungsbedarf besteht.

Diejenigen, die etwas längerfristig denken, werden die Verschlechterung schon im unteren Bereich ernst nehmen, und diejenigen, die sich erst später einschalten wollen, werden sich bemühen, einen Zwischenwert zu finden. Welchen Weg die EU-Kommission vorschlagen wird, ist noch unbekannt.

Der Tendenz nach ist zu erwarten, dass die EU-Kommission jegliche Verschlechterung verhindern will. Allerdings ist auch im Europäischen Parlament noch eine erhebliche Diskussion zu erwarten.

Der Grundwasserschutz ist auf einem relativ guten Weg, wenn wir ihn nicht mehr nur abstrakt als Besorgnis verstehen, sondern diesen an Zahlenwerten überprüfbar machen. Der Aufwand ist zwar immens und die Ergebnisse werden nicht überraschen, aber sie werden erstmals öffentlich, und es entsteht die Verpflichtung zum Handeln.

*Nach einem Beitrag von Dr. Martin Böhme (Obmann des ständigen Ausschusses Grundwasser und Wasserversorgung der LAWA) auf dem WRRL-Seminar Nr. 1 in Berlin*

*Dr. Martin Böhme  
Senatsverwaltung für Stadtentwicklung  
Brückenstraße 6, D-10179 Berlin  
Tel.: +49/ 30/ 90 25-20 81  
E-Mail: [martin.boehme@senstadt.verwalt-berlin.de](mailto:martin.boehme@senstadt.verwalt-berlin.de)*

## Zum Stand der Diskussion um die Grundwasser-Tochtrichtlinie

Wie die Qualitätsziele für den „guten chemischen Zustand“ des Grundwassers gestaltet werden sollen, blieb bei der Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie weitgehend offen. Im September 2003 legte die EU-Kommission einen Entwurf für eine Tochtrichtlinie zum Schutz des Grundwassers vor. Diese Richtlinie soll ab 2013 auch die bisherige Grundwasserrichtlinie aus dem Jahr 1980 ersetzen.

Allerdings stellt der Entwurf, dem eine über zweijährige Diskussion in einem Expert Advisory Forum vorausgegangen war, gewissermaßen eine Minimalvariante dar, die in ihren Inhalten teilweise sogar hinter den Vorgaben der geltenden Grundwasserrichtlinie zurückbleibt.

Der Entwurf der EU-Kommission wurde vom Europäischen Umweltbüro und den deutschen Umweltverbänden, aber auch von anderer Seite, wie etwa vom Bundesverband der Gas- und Wasserwirtschaft und dem Verband kommunaler Unternehmen, scharf kritisiert.

Die vorgeschlagenen Regelungen werden den Anforderungen an einen vorsorgenden Grundwasserschutz in keiner Weise gerecht und unterlaufen auch das in der Wasserrahmenrichtlinie bereits festgelegte Verschlechterungsverbot. Konkrete Maßnahmen zum Schutz und zur Sanierung von Grundwasservorkommen würden auf Jahre hinausgezögert.

Die Kritik der bundesdeutschen Umweltverbände bezieht sich vor allem auf folgende Punkte:

- Es fehlen Vorschläge für einheitliche, human- und ökotoxikologisch begründete Schadstoffgrenzwerte. Als einzige EU-weit gültige Qualitätsnormen werden bereits geltende Grenzwerte für Nitrat sowie für Pflanzenschutzmittel und Biozide übernommen. Der Wert von 50 mg/l Nitrat ist jedoch aus ökologischer Sicht zu hoch.
- Die Festlegung von weiteren Schadstoffgrenzwerten wird an die Mitgliedsstaaten delegiert. Da bei diesen so genannten Schwellenwerten zur Beurteilung der Grundwasserqualität auch nicht näher

definierte „soziale und wirtschaftliche Kosten“ berücksichtigt werden können, wird der Begriff des guten chemischen Zustands ad absurdum geführt.

- Für die Ermittlung und Beurteilung von Messwerten werden besonders problematische Regelungen vorgeschlagen. Zum Teil fehlen klare Vorgaben, etwa zur Dichte der Messstellen. Vor allem durch die doppelte, räumliche und zeitliche Mittelwertbildung für ganze Grundwasserkörper können Schadstoffbelastungen im Grundwasser nivelliert bzw. regelrecht versteckt werden.
- Die Vorgabe der Wasserrahmenrichtlinie, jeden signifikanten und anhaltenden Anstieg von Schadstoffkonzentrationen umzukehren, wird durch die Empfehlung von Ausgangspunkten für die Trendumkehr ausgehebelt: Erst bei der Überschreitung von 75 Prozent eines Grenzwertes sollen demnach Gegenmaßnahmen notwendig werden. Zudem soll sich die Ermittlung von Schadstofftrends bis ins Jahr 2021 hinziehen können.
- Unbelastetes Grundwasser wird nicht ausreichend geschützt. Bei allen Grundwasserkörpern ist ein Auffüllen bis zu einer Schadstoffkonzentration, die die Grenze zum „mäßigen Zustand“ markiert, möglich.
- Die Regelungen zur Überwachung von Risikobereichen und Altlasten reichen nicht aus, um weitere Grundwasserbelastungen aus solchen Quellen zu verhindern.
- Vorschläge für emissionsbezogene Maßnahmen zum Grundwasserschutz im Bereich der Produktpolitik oder Prozesskontrolle fehlen völlig.

Die Tochtrichtlinie wird derzeit im Europäischen Parlament diskutiert. Die Verabschiedung durch Parlament und Ministerrat soll noch im Jahr 2004 erfolgen. Von einer Einigung ist man allerdings noch immer weit entfernt.

*Tobias Schäfer*

*GRÜNE LIGA e.V.*  
*Bundeskontaktstelle Wasser*  
*E-Mail: [wasser@grueneliga.de](mailto:wasser@grueneliga.de)*

## 1.2 Sind prioritäre Stoffe gefährlich? Die Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie zu gefährlichen Stoffen

Die Voraussetzung für die Erreichung des „guten Zustands“ der Oberflächengewässer im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ist unter anderem der „gute chemische Zustand“ dieser Gewässer. Dazu müssen die Mitgliedsstaaten der EU für alle in „erheblichen Mengen“ in die Oberflächengewässer gelangenden Stoffe gewässerspezifische Umweltqualitätsstandards (EQS) aufstellen und einhalten.

Für bestimmte Stoffe muss auch die beste verfügbare Technik (bei Einleitungen) bzw. die beste verfügbare Umweltpaxis (bei diffusen Belastungen) eingehalten werden. Dieser „kombinierte Ansatz“ fordert, dass die Einhaltung von Umweltqualitätsstandards allein nicht ausreicht, sondern zusätzlich die beste verfügbare Technik eingesetzt werden muss.

Die Frist der WRRL für das Erreichen des „guten (chemischen) Zustands“ ist das Jahr 2015. Dabei sind Fristverlängerungen von bis zu zweimal sechs Jahren möglich bei:

- ungünstigen natürlichen Verhältnissen
- unüberwindbaren technischen Schwierigkeiten
- unverhältnismäßig hohen Kosten.

Eine weitere Ausnahme von der allgemeinen Zielsetzung der WRRL ist bei Oberflächengewässern möglich, die durch menschliche Tätigkeiten bereits stark beeinträchtigt sind. Für diese „erheblich veränderten Gewässer“ gelten weniger strenge Umweltziele. Es ist zu befürchten, dass diese Regelung als Freibrief für den Ausschluss stark belasteter Flussbereiche von den Zielen der WRRL ausgelegt werden könnte.

### Die prioritären Stoffe

Für Punktquellen und diffuse Quellen „prioritärer Stoffe“ werden EU-weit gültige Umweltqualitätsnormen sowie Emissionsobergrenzen gemäß der besten verfügbaren Technik festgelegt. Ziel der WRRL ist es, die Ableitungen, Emissionen und Freisetzungen dieser Substanzen schrittweise zu verringern bzw. zu beenden.

Aus den „prioritären Stoffen“ werden von der Kommission die „prioritären gefährlichen Stoffe“ (priority hazardous substances) ausgewählt. Basis der Einstufung ist wie bei OSPAR (Oslo- und Paris-Konvention, Abkommen zum Schutz der Meeresumwelt des Nordostatlantiks von 1992) die Gefährlichkeit der Stoffe („hazard“).

### Hintergrund

Was wollte das Europäische Parlament – inspiriert durch die NGOs – mit der WRRL für gefährliche Stoffe erreichen?

#### **Die Grundgedanken hinter den Forderungen des Europäischen Parlaments**

1. Gefährliche Stoffe sind extrem umweltschädlich und die bestehende EU-Chemiegesetzgebung zu langsam, um das Problem in den Griff zu bekommen.
2. Die EU hat sich durch das OSPAR-Abkommen zum Schutz des Nordostatlantiks verpflichtet, gegen gefährliche Stoffe aktiv zu werden.
3. Maßnahmen gegen gefährliche Stoffe sollten dem im EU-Vertrag festgeschriebenen Vorsorgeprinzip entsprechen und deshalb auf der intrinsischen Gefahr (und nicht auf Risikobewertungen) beruhen.

Aufgrund des heftigen Widerstands einiger Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission kam es zu einem Kompromiss: Nicht für alle von OSPAR oder anderen internationalen Abkommen ausgewählten gefährlichen Stoffe werden von der WRRL Regelungen getroffen. Die Richtlinie regelt nur die in der (begrenzten) Liste „prioritärer Stoffe“ geführten gefährlichen Stoffe.

Problematisch ist dabei, dass trotz eindeutiger Definition in Artikel 2 (29) der WRRL keine automatische Anerkennung gefährlicher Stoffe erfolgt. Außerdem wurde die Frist für die Nullemission nicht – wie bei OSPAR – auf 2020, sondern auf 20 Jahre nach Beschluss der EU-Maßnahmen festgelegt.

Die Entscheidung über die gefährlichen Substanzen drückt sich in der im November 2001 verabschiedeten Liste „prioritärer Stoffe“ (Entscheidung Nr. 2455/2001/EG vom 20.11.2001) aus. Die Liste umfasst lediglich 33 Substanzen. Eigentlich sollte es nur zwei Gruppen geben: „prioritäre“ und „prioritäre gefährliche Stoffe“.

Die Kommission führte jedoch noch eine weitere Gruppe ein:

- Gruppe A: „prioritäre Stoffe“ (8 Stoffe/Stoffgruppen)
- Gruppe B: „prioritäre gefährliche Stoffe“ (11 Stoffe/Stoffgruppen)
- Gruppe C: „prioritäre Stoffe zur Überprüfung als prioritäre gefährliche Stoffe“ (14 Stoffe/Stoffgruppen).

Das weitere Verfahren für „prioritäre Stoffe“

Für die acht Stoffe der Gruppe A (nicht gefährlich, aber „prioritär“) werden EU-weit gültige Umweltqualitätsstandards und Emissionsbegrenzungen erlassen. Für die als gefährlich eingestuften 11 Stoffe der Gruppe B muss binnen 20 Jahren die Nullemission erreicht werden. Bis November 2003 sollte die Kommission einen entsprechenden Maßnahmenvorschlag machen, das ist bis heute (Februar 2004) nicht erfolgt. Maßnahmen könnten z.B. geschlossene Kreisläufe, Anwendungsbeschränkungen, bei offenen Anwendungen Stoffverbote oder Ähnliches sein.

Die 14 Stoffe der Gruppe C sollten von der EU-Kommission bis November 2002 erneut überprüft und in Gruppe A oder B eingestuft werden, obwohl sie aufgrund ihrer Eigenschaften (persistent, toxisch, bioakkumulierend) eindeutig gefährlich sind. (Auch dies ist bis Redaktionsschluss – März 2004 – nicht erfolgt; Anmerkung der Redaktion.)

Schwächen und Schlupflöcher des WRRL-Ansatzes

1. Vorauswahl durch das COMMPS-Verfahren (Combined monitoring-based and modelling-based priority setting system)

COMMPS hat für die erste Liste 95 Stoffe aufgrund von Messdaten und 123 Stoffe aufgrund von Modellierungsdaten berücksichtigt. Es fehlen:

- 60 Prozent aller in der EU eingesetzten Pestizide (nicht in der Überwachung der Mitgliedsstaaten)
- 8.000 bis 10.000 Industriechemikalien mit einem jährlichen Produktionsvolumen von unter 1.000 t
- Chemikalien über 1.000 t jährlich, aber mit weniger als vier Herstellern.

Es fand eine willkürliche Begrenzung der Liste auf 33 Stoffe statt.

2. Verzögerung der Einstufung als „prioritäre gefährlicher Stoffe“

Die meisten der 14 bis November 2002 zu überprüfenden Stoffe sind durch OSPAR als „gefährlich“ eingestuft (8 davon sind Pestizide). Die Verzögerung in der Einstufung als gefährliche Stoffe wird folgendermaßen begründet:

- Angeblich unvollständige Datenlage
- „zusätzliche Erwägungen“, u.a. wirtschaftliche und technische Auswirkungen eines Emissionsstopps.

Es gibt verschiedene Gründe, warum manche international als gefährlich klassifizierten Stoffe von der

<p><b>PRIORITÄRE GEFÄHRLICHE STOFFE</b></p>	<p><b>ZU ÜBERPRÜFENDE PRIORITÄRE STOFFE</b></p>	<p><b>PRIORITÄRE STOFFE, DIE NICHT ALS PRIORITÄRE GEFÄHRLICHE STOFFE EINGESTUFT WERDEN</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Cadmium</li> <li>· Quecksilber</li> <li>· Hexachlorcyclohexan</li> <li>· Nonylphenole</li> <li>· Tributylzinverbindungen</li> <li>· Bromierte Diphenylether (nur Pentabromdiphenylether)</li> <li>· Chloralkane C10-13</li> <li>· Hexachlorbutadien</li> <li>· Polyzyklische Aromatische Kohlenwasserstoffe (PAK)</li> <li>· Pentachlorbenzol</li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Blei</li> <li>· Anthracen</li> <li>· Atrazin</li> <li>· Chlorpyrifos</li> <li>· Diuron</li> <li>· Endosulfan</li> <li>· Isoproturon</li> <li>· Naphthalin</li> <li>· Simazin</li> <li>· Trifluralin</li> <li>· Diethylhexylphthalat (DEHP)</li> <li>· Octylphenole</li> <li>· Pentachlorphenol</li> <li>· Trichlorbenzole</li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Nickel u. -Verbindungen</li> <li>· Alachlor</li> <li>· Chlorfenvinphos</li> <li>· Benzol</li> <li>· Dichlormethan</li> <li>· 1,2-Dichlorethan</li> <li>· Fluoranthen</li> <li>· Trichlormethan</li> </ul> 

Übersicht zu den „prioritären Stoffen“ entsprechend dem Beschluss 2455/2001/EC von Europäischem Parlament und Ministerrat vom 20. November 2001

Wasserrahmenrichtlinie nicht erfasst werden. Ein Teil der Stoffe wurde bei der Vorauswahl durch das COMMPS-Verfahrens verfahrensbefrei nicht bewertet. Andere gefährliche Stoffe wurden zwar als „prioritär“ eingeschätzt, befanden sich aber in der Prioritätensetzung unter dem Rang 33. Einige Stoffe werden auf der Liste „prioritärer Stoffe“ geführt, aber nicht als gefährlich eingestuft (angeblich unsichere Datenlage, daher zeitraubende Neubewertung nötig).

Der Grundgedanke, die OSPAR-Verpflichtungen der EU vollständig in der Wasserrahmenrichtlinie zu verankern, fand keine ausreichende politische Unterstützung. Dennoch kam es zu einer verbindlichen Verpflichtung zum Handeln gegen gefährliche Stoffe in der WRRL. Dies wird unter anderem in der eindeutigen Definition des Begriffs „gefährliche Stoffe“, aber auch in der Verpflichtung, die Stoffauswahl internationaler Abkommen zu berücksichtigen, sowie in der Verpflichtung zur Nullemission für die ausgewählten gefährlichen Stoffe binnen 20 Jahren deutlich.

#### Wie kann die Regelung gefährlicher Stoffe unter der WRRL weiter verbessert bzw. beschleunigt werden?

Sämtliche von internationalen Abkommen und Konventionen ausgewählten Stoffe sollten automatisch in das COMMPS-Priorisierungsverfahren eingehen. Bei der Überarbeitung der Liste „prioritärer Stoffe“ (alle vier Jahre) sollten alle anerkannten gefährlichen Stoffe übernommen und als „prioritär gefährlich“ eingestuft werden. Der zügige Beschluss von Maßnahmen für „prioritäre gefährliche Stoffe“, die zur Nullemission führen, ist anzustreben. Daneben sollte eine regelmäßige Aktualisierung der Liste mit neuen Daten erfolgen.

#### Widerstand gegen das WRRL-Konzept für gefährliche Stoffe

Gegen das Konzept der Wasserrahmenrichtlinie zum weiteren Umgang mit gefährlichen Stoffen regt sich starker Widerstand seitens der Industrie und einiger Mitgliedsstaaten. Beispielsweise wird bestritten, dass die WRRL überhaupt eine Verpflichtung zur Nullemission binnen 20 Jahren enthält (z.B. Juristischer Dienst des Rates März 2001).

Außerdem ist derzeit eine Klage von drei Pestizidherstellern gegen die Liste „prioritärer Stoffe“ der Wasserrahmenrichtlinie anhängig. Sie sehen einen Verstoß gegen die WRRL, die eine Einstufung von Chemikalien nur anhand des Risikos erlaubt.

Offenbar hat die Europäische Kommission die Absicht für „prioritäre gefährliche Stoffe“ keine Nullemissionsmaßnahmen, sondern lediglich Umweltqualitätsstandards vorzuschlagen (wie für „normale“ „prioritäre Stoffe“).

#### Fazit: Die WRRL ist ein chemiepolitischer Meilenstein

Mit der Wasserrahmenrichtlinie wurde das OSPAR-Ziel der Nullemission zum ersten Mal rechtsverbindlich und mit einer Frist von 20 Jahren im EU-Recht verankert. Weiterhin wurde durch die WRRL erstmalig die OSPAR-Definition für „gefährliche Stoffe“ im EU-Recht fixiert. Ein Fortschritt ist auch die Abkehr von reinen Risikobewertungen hin zur Gefahrenabschätzung auf der Basis von Stoffeigenschaften, und schließlich ist die Richtlinie ein wichtiges Präjudiz für die Revision des EU-Chemikalienrechts, bei dessen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinien-Standard berücksichtigt werden muss.

Bis zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets für nur einen einzigen gefährlichen Stoff mit dem Ziel der Nullemission ist es noch ein weiter Weg. Zunächst muss die Kommission geeignete EU-weite Maßnahmen für eine Nullemission vorschlagen. Dieser Schritt sollte bis November 2003 getan sein (ist jedoch bis Redaktionsschluss – März 2004 – nicht erfolgt; Anmerkung der Redaktion). Weiterhin müssen Rat und Europäisches Parlament diese Maßnahmen für jeden einzelnen Stoff beschließen (Dauer: mindestens ein Jahr ab November 2003). Schließlich sind die beschlossenen Maßnahmen in die Praxis umzusetzen.

Während dieses Prozesses sind die NGOs gefragt. Ohne ihre dauerhafte Aufmerksamkeit könnte der Erfolg der WRRL im grauen Alltag der EU peu à peu unwidersprochen wegdefiniert werden.

*Nach einem Beitrag von Dr. Klaus Lanz auf dem WRRL-Seminar Nr. 2 in Hannover*

*Dr. Klaus Lanz  
International Water Affairs  
August-Bebel-Straße 34, D-21029 Hamburg  
Tel.: +49/ 40/ 7 24 00 85  
E-Mail: [klaus.lanz@t-online.de](mailto:klaus.lanz@t-online.de)*

*Anmerkung der Redaktion: Zum Thema „prioritäre Stoffe“ finden Sie im Kapitel 2.4 von Rolf-Dieter Dörr und im Kapitel 2.6 von Dr. Ute Meyer weitere Beiträge.*