



**Bund  
Naturschutz  
in Bayern e.V.**

Bayerisches Staatsministerium  
für Umwelt, Gesundheit, Verbraucherschutz  
Postfach 810140

81901 München

Ihr Zeichen 52a-4500-2003/8  
Ihre Nachricht 26.11.2003  
Unser Zeichen IIIA8e#Recht#WRRL-BayGewZustVO-Stn-1203  
Datum 22.12.2003

Landesverband Bayern  
des Bundes für Umwelt-  
und Naturschutz  
Deutschland e.V.

Landesfachgeschäfts-  
stelle Nürnberg  
Bauernfeindstr. 23  
90471 Nürnberg  
Tel. 09 11/81 87 8-0  
Fax 09 11/86 95 68

lfg@bund-naturschutz.de  
www.bund-naturschutz.de

## **Entwurf einer Bayerischen Gewässerbestandsaufnahme- und -zustandseinstufungsverordnung (BayGewZustVO) zur Umsetzung der Anhänge II und V der EG-Wasserrahmenrichtlinie Hier: Stellungnahme Bund Naturschutz**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bund Naturschutz bedankt sich für die Beteiligung am o.g. Verfahren.

Der Bund Naturschutz begrüßt es, wenn er die Gelegenheit erhält, zu umweltrelevanten Gesetzen und Verordnungen Stellung zu nehmen. Dieses Verfahren sollte jedoch im demokratischen Rechtsstaat im Sinne einer Weiterentwicklung von wichtigen umweltpolitischen Festlegungen in der konstruktiven Auseinandersetzung mit den Vorschlägen der Naturschutzverbände eine reale Mitwirkungsmöglichkeit beinhalten. Angesichts der Terminierung (am 1.1.2004 soll die Verordnung in Kraft treten) ist die Möglichkeit einer Einflussnahme durch Vorschläge von unserer Seite wohl praktisch ausgeschlossen. Aus diesem Anlass möchten wir diese Gelegenheit nutzen, den Prozess der rechtlichen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Bayern insgesamt kritisch zu würdigen.

### Zum Prozess der rechtlichen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Nachdem schon bei der Novellierung des Bayerischen Wassergesetzes der Weg einer faktischen Nichtbeteiligung gewählt wurde und wir dieses Vorgehen auf dem 1. Bayerischen Wasserforum als einer guten Zusammenarbeit und der Sache nicht dienlich kritisiert haben, fragen wir uns, ob im Staatsministerium die Bereitschaft zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit dem Bund Naturschutz zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie gegeben ist. Dieses Vorgehen entspricht nicht den Zielen des Artikels 14 Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), nach dem eine „aktive Beteiligung“ bei ihrer Umsetzung zu fördern ist.

Mit der Verordnung erfüllt Bayern mit einem geringen Verzug als eines von wenigen Bundesländern die formalen Vorgaben der Europäischen Union zur rechtlichen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Diese Musterrolle, was die formalen Vorgaben anbetrifft, wurde jedoch mit einer faktischen Nichtbeteiligung der Verbände und einer auch inhaltlich ungenügenden Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Landesrecht erkaufte. Der Maßstab des Bundes Naturschutz ist dabei weniger ein formaler (formales Einhalten von Auflagen), als ein inhaltlicher. Von der inhaltlichen Seite einer realen Mitwirkung der Verbände erfüllt Bayern seine Musterrolle nicht. In anderen Bundesländern gab und gibt es z.T. erheblich bessere Mitwirkungsmöglichkeiten für die Verbände bei der rechtlichen Umsetzung. Wir hoffen, dass in Zukunft eine bessere Zusammenarbeit für die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie möglich ist.

Der Bund Naturschutz hält daran fest, dass auch mit dieser Verordnung die rechtliche Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie nach wie vor ungenügend ist. Wir verweisen auf unsere Stellungnahme zum Bayerischen Wassergesetz und zum Ausführungsgesetz zum Abwasserabgabengesetz. Die dort entwickelten Vorschläge sind immer noch aktuell und sollten im Rahmen einer nächsten Novellierung des Bayerischen Wassergesetzes umgesetzt werden. Für eine rechtliche Umsetzung, die den umfassenden Zielen der Wasserrahmenrichtlinie gerecht wird, ist jedoch eine gründliche Neubearbeitung des Wasserrechtes nicht ausreichend. Dazu gehört nach unserer Auffassung eine Revision von Gesetzen und Verordnungen, die sich auf Gewässer und Gewässerorganismen auswirken, so z.B. im Landwirtschaftsrecht, Fischereirecht, Bergrecht.

#### Zu den Rahmenbedingungen der Verordnung

Der Bund Naturschutz begrüßt die Zielsetzung des Staatsministeriums, die Anhänge II und V der Wasserrahmenrichtlinie in einer für die Bundesrepublik Deutschland möglichst einheitlichen Form umzusetzen. Da in der LAWA-Musterverordnung unseres Erachtens auch signifikante Mängel enthalten sind, weisen wir darauf hin, dass die Stellungnahme der Umweltverbände zur LAWA-Musterverordnung implizit Teil dieser Stellungnahme sein soll.

Die Zuweisung der in der Verordnung beschriebenen Aufgaben an das Landesamt für Wasserwirtschaft und die Wasserwirtschaftsämter als Fachbehörden ist richtig. Allerdings fehlt der Hinweis auf die Mitwirkung des Naturschutzes (die Unterstützung durch Landwirtschafts- und Forstämter sowie Bergbehörden ist genannt, jedoch nicht der Naturschutz!).

Grundlegend fehlt der Hinweis auf die Mitwirkungsmöglichkeit der Verbände nach Art. 14 WRRL. Da die Gewässerbestandsaufnahme und -einstufung der in der ersten Phase der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie die wichtigste und grundlegendste Maßnahme überhaupt darstellt, ist die Möglichkeit einer Mitwirkung für den Bund Naturschutz eine unabdingbare Forderung. Wir verweisen wiederum auf andere Bundesländer, wie Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen, die Modelle einer Beteiligung der Verbände bei der Bestandsaufnahme und Bewertung entwickelt haben.

Die umfangreichen Aufgaben bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zeigen deutlich die Notwendigkeit der Erhaltung der flächendeckenden Fachkompetenz von Fachbehörden im Bereich Wasserwirtschaft und Naturschutz auch angesichts der Sparzwänge. Die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie ohne zusätzliche Kosten umsetzen zu wollen, wie bereits in den Erläuterungen zur Novellierung des Bayerischen Wassergesetzes bekundet, worauf im vorliegenden Text wiederum verwiesen wird, würde auf eine ungenügende Umsetzung hinauslaufen. „Der erforderliche Aufwand wird ohne zusätzliche Bereitstellung von Mitteln und Stellen durch Umschichtung gedeckt.“ Auf dem 2. Wasserforum in München wurde deutlich, dass schon für eine etwas breitere Erörterung von Fachfragen bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung (Einrichtung von mehr als einer Arbeitsgruppe) das Personal fehlt. Der Bund

Naturschutz fordert deshalb, die Mittel, die von der Staatsregierung für umweltschädliche und teure Großprojekte bereitgestellt werden (z.B. die Mittel für ein zweites Raumordnungsverfahren zum Donauausbau), für eine adäquate Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und andere wichtige Projekte zur Erhaltung unseres Naturerbes zu verwenden.

Zum Text der Bayerischen Gewässerbestandsaufnahme- und -zustandseinstufungsverordnung (BayGewZustVO)

Angesichts der Komplexität und des Umfangs der zu beurteilenden Festlegungen können wir uns im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten nur zu einzelnen und ggf. besonders wichtigen Sachverhalten im Entwurf der Verordnung äußern. Im Rahmen einer in Zukunft noch genaueren Auseinandersetzung mit wasserwirtschaftlichen Fachfragen (etwa bei Grenzwerten und Qualitätszielen), in die die Umweltverbände mehr als bisher eingebunden werden sollten, sollte eine Verbesserung der Verordnung nach neueren Erkenntnissen frühzeitig angestrebt werden.

Der Verordnungsentwurf folgt im Wesentlichen der LAWA-Musterverordnung. Im Vergleich zur LAWA-Musterverordnung fehlt noch die Definition des Oberflächengewässers nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 WHG. Diese sollte entsprechend dem Wortlaut in der LAWA-Musterverordnung in § 3 Begriffsbestimmungen eingefügt werden.

In § 4 (2) 2 wird ausgeführt: „Die Gewässertypen werden nach Vorgaben in Anhang 1 Nr. 2 durch Verwaltungsvorschrift festgelegt.“ Die Umsetzung einer EU-Richtlinie in nationales Recht (das ist in diesem Fall das Länderrecht) entspricht nur dann den Anforderungen des EG-Vertrages, wenn sie als Gesetz oder Verordnung umgesetzt wird. Eine Verwaltungsvorschrift reicht dafür nicht aus. Da nach unseren Informationen die LAWA die Festlegung der Gewässertypen inzwischen beschlossen haben müsste (Freitag, 19.12.), liegt ihrer Aufnahme in den Entwurf der Verordnung hoffentlich nichts mehr im Wege.

Zu § 15 „Änderung der Bayerischen Gewässerqualitätsverordnung“: Die Änderung des Qualitätsziels für den Stoff Tributylphosphat (Phosphorsäuretributylester) auf den hundertfachen Wert (von 0,1 auf 10 Mikrogramm/l) sollte noch einmal überprüft werden. Die Qualitätsziele dienen der Umsetzung der Richtlinie 76/464/EWG betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft. Es gibt jedoch keine Verpflichtung, die Werte gemeinschaftlich auf einen weniger strengen Wert zu vereinheitlichen. Der Stoff der Wassergefährdungsklasse 2 ist als gesundheitsschädlich eingestuft und wird vor allem in der industriellen Extraktion (z.B. Uran in der Atomwirtschaft) eingesetzt. Die Stoffgruppe, zu der Tributylphosphat gehört, spielte bei der Sandoz-Katastrophe für den Rhein 1986 eine Rolle, obwohl die Stoffe nicht stärker wasserlöslich sind. Da der Wert von 10 Mikrogramm/l sogar in der Emscher, einem der schmutzigsten Flüsse Deutschlands, nicht einmal annähernd erreicht wird (Wert dort: 2 Mikrogramm/l) bedeutet der neue Wert, dass eine Emissions- und damit Immissionsbegrenzung für den Gewässerschutz praktisch nicht mehr angestrebt wird. Damit wird der neue Wert jedoch dem Begriff des „Qualitätszieles“ nicht gerecht.

Zu Anhang 5 (zu § 7) „Oberirdische Gewässer: Umweltqualitätsnormen für die Einstufung des chemischen Zustandes“: Es heißt dort: „Die Überprüfung der Umweltqualitätsnormen erfolgt anhand des arithmetischen Jahresmittelwerts für die jeweilige Messstelle.“ Diese Vorgehensweise wurde bereits in der Stellungnahme der Umweltverbände zum Entwurf der LAWA-Musterverordnung kritisiert. Ermöglicht sie für den saisonalen Eintrag von Schadstoffen (z.B. Pflanzenschutzmittel) und erst recht für Einzelereignisse, die die Gewässerökologie erheblich gefährden können (z.B. kurzzeitige Einleitung toxischer Substanzen) eine Angleichung auf einen Jahresmittelwert. Der realen Gefährdung der Gewässer durch Schadstoffe wird man damit nicht in ausreichendem Maße gerecht. Eine Betrachtung von Einzel- bzw. Maximalwerten sollte deshalb weiter im System der chemischen Qualitätskom-

ponenten enthalten sein. In Anhang 1.2.6 WRRL wird zwar ein Verfahren für die Festlegung der maximalen jahresbezogenen Durchschnittskonzentration festgelegt, das mit einem Sicherheitsfaktor für repräsentative und empfindliche Arten zu versehen ist. Das muss aber nicht die Beschränkung der Qualitätsnorm auf einen arithmetischen Jahresmittelwert bedeuten. Im Interesse des Schutzes vor allem von empfindlichen Gewässerorganismen ist diese stark vereinfachte Qualitätsnorm ein Rückschritt im Gewässerschutz. Das gilt auch für verschiedene Qualitätsziele von Stoffen in Oberflächengewässern, die nicht in erster Linie vom Schutz der empfindlichen Gewässerorganismen abgeleitet sind, zu deren Schutz die Wasserrahmenrichtlinie mit dem Ziel des guten ökologischen Zustandes beitragen will. So ist etwa der Wert für Kupfer relativ hoch, erheblich z.B. über dem österreichischen Vorschlag, auch über den Zielvorgaben der LAWA für Oberflächengewässer. Dabei ist die Toxizität für Forellen schon bei 0,1 mg Kupfer/l nachgewiesen, für empfindliche Kleinkrebse und Planktonalgen liegt sie noch sehr viel niedriger. Die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie dürfen nicht durch ungeeignete Meßmethoden und Qualitätsziele ausgehebelt werden.

Gleiches gilt für die Einstufung des chemischen Wertes für Grundwasser (Anhang 10, Seite 54). Der Wert von bis zu 50 mg/l Nitrat für eine Einstufung in den guten chemischen Zustand ist nach Auffassung der Umweltverbände viel zu hoch (s. Stellungnahme der Umweltverbände zur LAWA-Musterverordnung). Da wir auch hier mit gemittelten Werten und in Bayern mit sehr großen Grundwasserkörpern zu tun haben, würden die wirklichen Probleme der Grundwasserverschmutzung verdeckt und verschleiert. In der Vergangenheit ist man in der deutschen und bayerischen Wasserwirtschaft davon ausgegangen, dass ein „guter Zustand“ keine Verschmutzung oder zumindest einen sehr niedrigen Wert bedeutet. Wir halten einen sehr viel niedrigeren Wert für nötig, um gesellschaftliches Handeln für einen verbesserten Grundwasserschutz in Gang zu bringen.

Für die Überwachung des chemischen Zustands und der Schadstofftrends bei Grundwasser (Anhang 12) ist in der bisherigen Fassung des Verordnungsentwurfs die Trendermittlung erst mit Beginn des Monitoring-Programmes zu starten. Bis sich ein Trend ergibt, dauert Jahre. Damit wäre mit Maßnahmen zur Trendumkehr und damit zur Verbesserung der Qualität der Grundwasserkörper noch viele Jahre, unter Umständen Jahrzehnte, zu warten. Da die bayerische Wasserwirtschaft bereits in der Vergangenheit viele Datenreihen über Entwicklungen in Grundwasserkörpern erhoben hat, muss für eine Trendermittlung nicht das Messprogramm abgewartet werden. Unter Punkt 4 „Trendermittlung“ ist festzuhalten, dass zur Trendermittlung alle verfügbaren Daten der Wasserwirtschaft herangezogen werden sollten und dass eine Trendermittlung frühzeitig erfolgen sollte.

Bisher nicht in der Verordnung enthalten ist die Aufgabe, die nach Anhang 2.2 WRRL an die erstmalige Beschreibung der Grundwasserkörper als „weitergehende Beschreibung“ anzuschließen ist. Dazu gehört die „Bestandsaufnahme der mit dem Grundwasserkörper in Verbindung stehenden Oberflächengewässersysteme einschließlich der Landökosysteme und der Wasserkörper von Oberflächengewässern, mit denen das Grundwasser dynamisch verbunden ist“. Die Beiträge des Bundes Naturschutz zur Regelung der Bestandsaufnahme von Auen und grundwasserabhängigen Landökosystemen sollten zusammen mit den eingangs erwähnten notwendigen Verbesserungen einer umfassenderen rechtlichen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in die nächste rechtliche Änderung der Wassergesetzgebung eingehen.

Mit freundlichen Grüßen



Richard Mergner  
Landesbeauftragter