

Verschmutzen oder schützen?

Die neue EG-Grundwasserrichtlinie:
keine Garantie für einen vorbeugenden Gewässerschutz

Von Doris Eberhardt, Ina Walenda und Christian Schweer

Das monatelange Gezerre um die neue EG-Grundwasserrichtlinie ist nach Einigung der europäischen Gesetzgeber im Oktober 2006 vorerst für beendet erklärt. Das Grundwasser bleibt ein eigenständiges Schutzgut. Damit ist eine wichtige Voraussetzung erfüllt, um auch das Trinkwasser, unser Lebensmittel Nr. 1, vor Verunreinigungen zu schützen. Dennoch bleibt nach wie vor offen, in welchem Umfang Grundwasser tatsächlich in Zukunft geschützt wird. Denn auch die Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erschien bei ihrer Verabschiedung im Jahre 2000 ein reicher Strom von Chancen für den vorbeugenden Gewässerschutz. Heute hingegen zeichnet sich bei der konkreten Umsetzung ab, dass allenfalls ein Rinnsal an verbindlichen Maßnahmen übrig bleibt. Dort, wo die Richtlinie konkrete Maßgaben nennt, werden mittels Ausnahmeoptionen die Hauptverursacher vielfach aus der tatsächlichen Verantwortung entlassen. Und dies, obwohl bereits 40 Prozent der EU-weiten Grundwasservorkommen Verschmutzungen aufweisen. Insgesamt sieht es danach aus, als werde auch mit der neuen EG-Grundwasserrichtlinie (eine Tochterrichtlinie der WRRL) zu viel Ermessensspielraum bei den Mitgliedsstaaten bleiben, was erfahrungsgemäß nicht gut für das Grundwasser ist.

Grundwasser ist für die Europäer die bedeutendste Trinkwasserquelle. Rund 60 Prozent des Trinkwassers stammt aus dem Grundwasser. EU-weit sind 40 Prozent der Grundwasservorkommen übermäßig verschmutzt. Auch Deutschland kann sich nicht als vorbildlicher Grundwasserhüter rühmen. Nach aktuellen Untersuchungen verliert über die Hälfte der untersuchten Grundwasservorkommen ihre Trinkwasserqualität, wenn nicht umgehend Maßnahmen zur Reinhaltung ergriffen werden. Der größte Problemstoff ist Nitrat. Zudem sind Pestizid- und Arzneimittelrückstände seit langem als Belastungsfaktoren bekannt. Perfluorierte Tenside (PFT), jahrelang mit Zutun der Industrie als so genannte Bodenverbesserer auf Äckern verklappt und nur per Zufall entdeckt, haben sich 2006 als neue Gefahr im Trinkwasser und fürs Erbgut entpuppt.

Der Cocktail an Schad- und Problemstoffen wird – im Gegensatz zu früheren Jahren – dank optimierter Abwasserreinigung nicht mehr überwiegend punktuell aus den Abflussrohren der Industrie oder von Deponien in das Grundwasser eingetragen. Das jetzt anzugehende Problem ist der großflächige, diffuse Eintrag von Schadstoffen. Die intensive Landwirtschaft mit ihrer

industrialisierten Massentierhaltung spielt dabei nicht die einzige, aber die Hauptrolle. Unter landwirtschaftlicher Fläche sind bereits 87 Prozent der Grundwasservorkommen in Europa übermäßig mit Nitraten belastet. Die Eintragspfade der verschiedenen problematischen Stoffe sind vielfältig. Sie gelangen über viel zu viel Gülle aus groß dimensionierten Stallanlagen und über weitere Dünger sowie infolge nicht sachgerechter Anwendung von Pflanzenschutzmitteln auf Äcker und Wiesen – dies alles mit Subventionsgarantie! Ursache hierfür sind eine verfehlte Agrarpolitik und Mängel bei Umweltstandards sowie ihrem Vollzug.

Grundwasser als Schutzgut ...

Positiv ist hervorzuheben, dass das Grundwasser nun doch eigenständiges Schutzgut bleibt. Danach sah es in den Verhandlungen lange Zeit nicht aus. Einen Schritt vorwärts für den Grundwasserschutz bedeutet es, dass Grundwasser nun endlich als Ökosystem anerkannt wird. Die natürliche Fauna im Grundwasser hält das Wasser sauber, wenn sie nicht von zuviel Schad- oder

Problemstoffen in dieser Funktion lahm gelegt wird. Die EG-Wasserrahmenrichtlinie hatte bereits im Jahr 2000 festgelegt, dass wirksamere Strategien zur Bekämpfung der Verschmutzungen festzulegen seien.

Jetzt, wo mit dem Kompromiss zur neuen Grundwasserrichtlinie die konkrete Umsetzung Gestalt bekommen hat, fehlt immer noch ein ergiebiger Ansatz.

... mit Einschränkungen

Grundwasser wird zwar als eigenständiges Schutzgut bestätigt und auch das Grundwasserökosystem findet Anerkennung im Recht. Aber diese Beschlüsse manifestieren sich nicht in den zentralen Bestimmungen wie etwa in Vorsorgeregeln und bei der Überwachung. Wird aber die Sauberkeit des Grundwassers nicht vorsorglich kontrolliert und gewahrt, kann auch das Trinkwasser mittelfristig nicht vor Verschmutzungen bewahrt werden.

Allein in Trinkwasserschutzgebieten einen besseren Schutz vor Einträgen festzuschreiben, reicht nicht aus, zumal die Grundwasserströme Belastungen weitertransportieren. Eine flächendeckende Extensivierung der Landwirtschaft und Vorsorgemaßnahmen gegen ungewollte Stoffeinträge sind seit jeher Kernziele des Gewässerschutzes. Die aktuelle EU-Politik läuft dagegen auf Druck der Mitgliedsstaaten darauf hinaus, neben vergleichsweise wenigen und flächenmäßig unbedeutenden Schutzzonen auch Schmutzzonen zu tolerieren. Ein Hoffnungsfunkel bleibt jedoch: Die Richtlinie soll in regelmäßigen Zeitabständen überprüft werden, und bei Änderungen müssen neue Erkenntnisse zum Grundwasser und seinem Ökosystem berücksichtigt werden.

Mit der Anerkennung von Grundwasser als Schutzgut ist die Frage verknüpft, wie konsequent Maßnahmen zur Verhinderung und Begrenzung von Schadstoffeinträgen verfolgt werden. Die Beratungen waren hierzu schon längst nicht mehr auf Höhe der Standards früherer Richtlinienberatungen. Der wesentliche Handlungsauftrag der EG-Wasserrahmenrichtlinie wurde bereits aufgegeben und spielte nie eine bedeutende Rolle in der Diskussion. Es konnte lediglich erreicht werden, dass der Umfang zusätzlicher Aufweichungen und Abweichungen begrenzt wurde.

Ein Beispiel: Es bleibt der Grundsatz bestehen, dass Schadstoffeinträge verbindlich zu verhindern und zu begrenzen sind. Jedoch können die Mitgliedsstaaten selbst entscheiden, was ein gefährlicher Stoff ist. Auch bleibt es ihnen weitgehend überlassen, ob sie Schadstoffeinträge aus den diffusen Quellen wie Landwirtschaft oder Verkehr wirksam verringern und begrenzen. Ihnen wird lediglich vorgegeben, technisch mögliche

Aus der Schmutz- in die Schutzzone!

Empfehlungen und Forderungen des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) für die Umsetzung und Weiterentwicklung der EG-Grundwasserrichtlinie und deren Umsetzung:

- Grundwasser muss als eigenständiges Schutzgut und Ökosystem konsequent anerkannt und berücksichtigt werden.
- Einträge an Schad- und Problemstoffen müssen auf der ganzen Fläche konsequent mit Maßnahmen zur Vermeidung reduziert werden. Die Programme zur Umsetzung der EG-WRRL müssen hierzu geeignete Maßnahmen enthalten.
- Langfristig ist ein Nitratgrenzwert von 25 Milligramm pro Liter im Grundwasser anzustreben. Wenig belastetes Grundwasser bzw. angrenzende empfindliche Ökosysteme bedürfen des besonderen Schutzes und sind vor Überdüngung mit strikteren Standards und verbindlichen Maßnahmen zu schützen. Gegenmaßnahmen müssen spätestens bei 75 Prozent des Grenzwerts eingeleitet werden.
- Zu definieren ist ein Pestizidgrenzwert für Einzelstoffe, der flächendeckend zumindest die Trinkwasserstandards Genüge trägt und ggf. für Ökosysteme strikter gefasst ist.
- Grundwasserschädliche Anbauverfahren dürfen nicht länger staatlich subventioniert werden, d. h. keine Agrarsubventionen für die Einhaltung lediglich gesetzlicher Standards. Deutliche Anreize sind dagegen bei der Subventionsverteilung für konkrete Leistungen im Gewässerschutz zu setzen.
- Angemessene Strafen bei routinemäßigen sowie bei unbeabsichtigten Einträgen von problematischen Stoffen.

Maßnahmen umzusetzen. Was sich dahinter verbirgt, bleibt nebulös und widerläuft in der Praxis erfahrungsgemäß dem Verbraucher- und Umweltschutz.

Insofern bleibt ungeklärt, ob Einträge von Antibiotika aus der Intensivtierhaltung sowie Nitrat- und Pestizideinträge wirksam begrenzt werden. Auch wegen der PFT-Belastungen könnte nicht jeder belangt werden. Eine nötige Stärkung der in Deutschland vorhandenen Schutzbestimmungen ist nicht zu erwarten – leider ganz im Sinne der Industrielobby!

Dabei zahlt sich Vorsorge wie die Förderung einer ökologischen Landwirtschaft ökonomisch aus: Werden etwa steigende Wasserkosten wegen unbrauchbarer Grundwasserquellen einbezogen, dann ist – laut einer Studie der Europäischen Umweltbehörde – eine wirkliche Vorsorge für den Verbraucher rund zehnfach günstiger als die Nachsorge.

Freibrief für das Überdüngen?

Ist das Grundwasser sauber, kann auch Trinkwasser-sauberkeit gewährleistet werden. Ist das Grundwasser belastet, kommen Belastungen aus der wichtigsten Quelle für die Trinkwassergewinnung unter Umständen auch ins Trinkwasser bzw. unterliegen aufwendigen Reinigungsverfahren. Grenzwerte tragen zwar zur Definition der Grundwasserqualität bei. Doch nur für eine verschwindend geringe Zahl an Stoffen werden Grenzwerte festgelegt.

EU-weit einheitliche Grenzwerte wird es ausschließlich für Pestizide und Nitrat geben. Beim EU-weiten Problemstoff Nr.1, dem Nitrat, konnte nur mit Mühe ein Grenzwert von 50 Milligramm Nitrat pro Liter Grundwasser festgelegt werden. Bei bereits vorliegender Überschreitung muss dieser Grenzwert bis spätestens 2015 erreicht werden. Aus Umweltsicht ist diese „Errungenschaft“ alles andere als ambitioniert, vielmehr der kleinstmögliche Nenner auf EU-Ebene, den es zu erreichen galt.

Eine entscheidende Frage bleibt offen, nämlich ab wann Gegenmaßnahmen zur Umkehr der Nitratverschmutzungen eingeleitet werden müssen. Dass bereits unterhalb einer Konzentration von 50 Milligramm pro Liter gehandelt werden muss, ist angesichts der Vorgabe gesichert: Eine Verschlechterung des Grundwasserzustandes muss verhindert werden. Wo konkret dieser Startpunkt dann liegt, bleibt jedoch Ermessenssache. Mehr Klarheit hätte ein Ausgangswert von 75 Prozent des Grenzwertniveaus gebracht, den aber die EU-Mitgliedsstaaten nicht wollten. So wird die viel zu hohe Nährstoffbelastung von Gewässern und den mit ihnen assoziierten Naturräumen weiterhin legitimiert!

Wem nützt dieser Freibrief für das Überdüngen? Genehmigungsrecht und Düngeverordnung haben neue Zeitalter eingeläutet: Die flächenlose Viehhaltung hat es leichter als je zuvor Ställe zu bauen mit bis zu 100.000 Schweineplätzen. Und weil u. a. die niedersächsischen Schweinemäster mithalten wollen auf dem wachsenden Exportmarkt für Schweinefleisch, stocken sie ihre Tierbestände mehr auf als ihre Flächen an Nährstoffen aufnehmen können. Nur selten rentiert es sich, überschüssige Gülle aus dem Betrieb zu exportieren.

Beim Durchboxen schwacher Qualitätsnormen geht es also letztlich darum, die „gute fachliche Praxis“ bzw. die Umwelt-Standards auf den Betrieben, nicht im

Sinne eines besseren Grundwasserschutzes ändern zu müssen. Statt dessen sollen geltende Normen soweit abgesenkt werden, dass eine Aufstockung und Intensivierung der Viehhaltung ungebremst fortschreiten kann.

Ausblick

Rat und Europäisches Parlament werden dem jetzigen Kompromiss bis spätestens Februar 2007 formell zustimmen müssen. Die neue Grundwasserrichtlinie würde dann voraussichtlich im März 2007 in Kraft treten und bis 2009 in deutsches Recht umgesetzt. Um Verbraucherwünschen, Umweltansprüchen und einer nachhaltigen Landwirtschaft gerecht zu werden, muss bei der Umsetzung und insbesondere bei kommenden Revisionen der vorsorgende Gewässerschutz stärker als bisher Berücksichtigung finden.

Autorinnen /Autor

Doris Eberhardt
Diplom-Biologin, Referentin für Naturschutz und Gewässerpolitik des BUND.



BUND Bundesgeschäftsstelle
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
E-Mail: doris.eberhardt@bund.net

Dr. Ina Walenda
Agrarwissenschaftlerin, Referentin für Landwirtschaft und WRRL BUND Landesgeschäftsstelle Schleswig-Holstein.



Lerchenstr. 22
24103 Kiel
E-Mail: ina.walenda@bund-sh.de

Christian Schweer
Politologe, wissenschaftlicher Mitarbeiter im Referat für Naturschutz und Gewässerpolitik der BUND-Bundesgeschäftsstelle.



BUND Bundesgeschäftsstelle
Am Köllnischen Park 1
10179 Berlin
E-Mail: wrrlforum@bund.net