

18.11.96**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - A - In - Uzu Punkt der 706. Sitzung des Bundesrates am 29. November 1996

Vorschlag für einen Beschluß des Europäischen Parlaments
und des Rates über ein Aktionsprogramm zur Eingliederung von
Grundwasserschutz und Grundwasserbewirtschaftung

KOM(96) 315 endg.; Ratsdok. 9967/96

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Agrarausschuß (A) und
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

- EU
A
1. Der Bundesrat unterstützt die Bemühungen der Kommission und des Europäischen Parlaments um einen europaweit gleichwertigen Schutz des Grundwassers.
- EU
U
2. Er begrüßt daher den Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates zu Grundwasserschutz und Grundwasserbewirtschaftung.
- EU
A
3. Der Bundesrat hat mit Beschluß vom 5. Juli 1996 die Bemühungen zur Vereinfachung und Konsolidierung der Europäischen Gewässerschutzpolitik im Rahmen eines Gesamtkonzeptes als wichtig und dringlich erachtet, da der gegenwärtige Rechtszustand in vielen Punkten unbefriedigend ist. Weder die Vorlage der Mitteilung über die Wasserpolitik der Europäischen Union noch der Vorschlag für ein Aktionsprogramm zur Eingliederung von Grundwasserschutz und Grundwasserbewirtschaftung stellen nach Ansicht des Bundesrates ein not-

wendiges Gesamtkonzept für die Konsolidierung des Wasserrechtes dar, insbesondere weil damit noch kein Beitrag zur Harmonisierung von materiellen Standards in Europa geleistet wird.

Die Bedeutung der Gewässer als Lebensgrundlage macht es notwendig, zumindest europaweit ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten. Deshalb bittet der Bundesrat die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß das hohe Schutzniveau für Gewässer, wie es in Deutschland erreicht wurde, erhalten wird und eine europaweite gleichmäßige Umsetzung erfährt.

EU
U

4. Der Vorschlag ist eine generelle Darstellung der Situation der Grundwasserbelastung in den Mitgliedstaaten und gibt eine Vielzahl von Maßnahmen zur Lösung der Grundwasserprobleme unter Anwendung eines integrierten Ansatzes vor. Dieses Vorgehen führt allerdings dazu, daß mögliche Maßnahmen nur sehr allgemein behandelt werden. So werden die vom Rat am 20. Februar 1995 geforderten vier Schwerpunkte

- Genehmigungssysteme und andere Bewirtschaftungssysteme,
- Maßnahmen zum flächendeckenden Grundwasserschutz,
- allgemeine Bestimmungen zur Sicherheit von Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen und
- Förderung von landwirtschaftlichen Praktiken, die mit dem Grundwasserschutz vereinbar sind,

in ihrer Bedeutung nicht genügend herausgestellt.

EU
U

5. Das Aktionsprogramm Grundwasser ist Teil des Gesamtkonzeptes Wasser, welches durch die geplante Rahmenrichtlinie Wasser konkretisiert werden soll. Bei einer parallelen Bearbeitung des Aktionsprogramms Grundwasser und der Rahmenrichtlinie Wasser sind daher Ziele und Inhalt gegenseitig abzustimmen.

EU
A

6. Die Durchführung eines Aktionsprogramms darf nicht zu unterschiedlichen Anforderungen an den Gewässerschutz durch unterschiedliche Kontrolllichten, Anforderungen an die Praxis von Industrie und Landwirtschaft sowie Bewirtschaftungseinschränkungen der Gewässerressourcen führen, noch zu einer Verzögerung der Harmonisierung des Schutzniveaus.

Bei der Festsetzung von ökologischen Parametern und Grenzwerten sollte die Bundesregierung dafür Sorge tragen, daß die Vorgaben für die Gewässerqualität nicht zu einem indirekten Einsatzverbot für Pflanzenschutzmittel und Düngemittel in der Landwirtschaft führen. Vorgaben und Definitionen einer guten fachlichen Praxis müssen europaweit vergleichbar, praktikabel und kontrollfähig sein, insbesondere wenn sie Voraussetzung für die Gewährung von Ausgleichszahlungen werden sollen.

Die Bundesregierung wird gebeten, bei der Europäischen Union darauf hinzuwirken, daß entsprechend dem Grundsatz der Subsidiarität bei der späteren Umsetzung von Programmen diese in der Verantwortlichkeit der Mitgliedstaaten bleibt. Insbesondere lehnt der Bundesrat ein die Mitgliedstaaten verpflichtendes Aktionsprogramm ab.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Definition der guten landwirtschaftlichen Praxis ist aufgrund der vielfältigen veränderlichen Rahmenbedingungen detailliert und überregional nicht möglich. Dennoch werden die Anforderungen zur Beschreibung der guten landwirtschaftlichen Praxis immer stärker, insbesondere wenn sie Grundlage für Zahlungen an die landwirtschaftlichen Flächennutzer sein soll. Deshalb ist es notwendig, dafür Sorge zu tragen, daß einheitlich in allen Mitgliedstaaten der EU die Anforderungen an die landwirtschaftliche Praxis definiert und kontrolliert werden. Nur bei einheitlicher Anwendung und Kontrolle der EU-Vorhaben kann sichergestellt werden, daß keine Wettbewerbsverzerrungen für die landwirtschaftliche Produktion durch EU-Vorgaben begründet werden.

Die Landwirtschaft als diffuser Emittent wird ihren Beitrag zum Gewässerschutz leisten, wobei zu berücksichtigen ist, daß die landwirtschaftliche Produktion nicht mit Nullemissionen zu bewerkstelligen ist. Die Konkretisierungen insbesondere im Düngemittel- und Pflanzenschutzmittelrecht sowie die Verbesserung der technischen Anwendungsmöglichkeiten haben bereits zu einer Verringerung der Austräge geführt. Dies muß berücksichtigt werden.

- EU
U
7. Zu den Aufgaben der Europäischen Umweltagentur in der Begründung und in den Erwägungsgründen ist der Bundesrat der Auffassung, daß es nicht Aufgabe der Umweltagentur ist, die ökologische Grundwasserüberwachung europaweit durchzuführen. Dies ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, in der Bundesrepublik Deutschland der Länder. Die Umweltagentur soll ihre zusammenfassende Darstellung auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten erarbeiten. Dabei sind die Anforderungen an die nationalen Berichte auf das unbedingt Notwendige zu beschränken.

- EU
U
8. Der Schutz und die Bewirtschaftung des Grundwassers sind eine Daueraufgabe, die ständig an neue Erkenntnisse anzupassen ist. Die im Handlungsrahmen für die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten (S. 12 der Vorlage) sowie in Teil 2 - Durchführung des Aktionsprogramms - einzelstaatliche Aktionsprogramme (S. 30 und 31 der Vorlage) und Teil 3 - Überprüfung des Fortschritts - (S. 32 der Vorlage) geforderten einzelstaatlichen Aktionsprogramme erfüllen diese Aufgabe nicht, da ein starrer Zeit- und Regelungsrahmen vorgegeben werden soll. Das gleiche gilt für die in Aktionsbereich 1 (S. 13 der Vorlage) genannten Bewirtschaftungspläne. Die Erarbeitung solcher langfristigen verbindlichen Programme und Pläne erfordert einen sehr hohen Aufwand an Personal und Zeit, ohne die notwendige Aktualität und Flexibilität erreichen zu können. Nach

Auffassung des Bundesrates sollte deshalb an die Stelle eines Aktionsprogrammes die Summe aller notwendigen Maßnahmen zum Schutz und zur Bewirtschaftung des Grundwassers treten. Dabei müssen gemeinschaftsweit die Grundsätze der Ratsentschließung vom 25. Februar 1992 beachtet werden. Über den Fortgang dieser Maßnahmen sollten die Mitgliedstaaten regelmäßig in Abständen von etwa 5 Jahren berichten.

- EU
U
9. Im Aktionsbereich 1 - Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten - (S. 14 der Vorlage) ist die Aussage zu den speziellen Schutzgebieten für Trinkwasser unvollständig, da in der Bundesrepublik Deutschland in Wasserschutzgebieten alle Tätigkeiten untersagt oder eingeschränkt werden können, die eine Gefährdung für das Grundwasser darstellen können, nicht nur industrielle, sondern auch landwirtschaftliche, gewerbliche, bauliche und verkehrliche Tätigkeiten. Im übrigen werden hier auch unzulässigerweise Wasserschutzgebiete, die dem präventiven Schutz dienen, mit gefährdeten Gebieten, die zu sanieren sind, vermengt.

- EU
U
10. Im Aktionsbereich 3.1 - Entwicklung eines Konzeptes für die Umweltverträglichkeit der Landwirtschaft - (S. 20 der Vorlage) sollte nach Auffassung des Bundesrates die Verantwortung der Mitgliedstaaten für eine grundwasserschonende Landbewirtschaftung gestärkt werden. Es ist darauf hinzuwirken, daß die Umsetzung der guten fachlichen Praxis der Düngung und des Pflanzenschutzes sowie darüber hinausgehender Anforderungen im Sinne des Umweltschutzes weiterhin auf nationaler Ebene erfolgt.

Es wird begrüßt, den Grundwasserschutz in die gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft einzubinden. Bei der Ausgestaltung sollte vermehrt das Subsidiaritätsprinzip zum Tragen kommen, um auf die regionalen Erfordernisse eingehen zu können.

Es sollte jedoch auf Gemeinschaftsebene erreicht werden, daß bei Ausgleichsleistungen und finanziellen Zuwendungen an die Landwirtschaft verstärkt auf den Schutz der Gewässer zu achten ist.

- EU
U
11. Im Aktionsbereich 3.2 - Umweltbelastungen durch Nitrat und andere Mineralien - (S. 23 der Vorlage) wird darauf hingewiesen, daß mit der Umsetzung der Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der Düngeverordnung auf nationaler Ebene bereits ein Beitrag zur Verringerung des Eintrags von Nitrat in das Grundwasser geleistet wird. Die damit verbundenen Anforderungen an die gute landwirtschaftliche Praxis sollen durch die Beratung vermittelt werden. Nationale Maßnahmen zum Schutz des Grundwassers sind fortzuführen.

- EU
U
12. Im Aktionsbereich 3.3 - Umweltbelastungen durch Pflanzenschutzmittel und Biozide - (S. 24 der Vorlage) fehlt nach Auffassung des Bundesrates bei den Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene eine klare Aussage im Hinblick auf das EuGH-Urteil zu Anhang VI der Richtlinie 91/414/EWG des Rates über das Inverkehrbringen von Pflanzenschutzmitteln. Hier ist deutlich zu machen, daß bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln der flächendeckende Grundwasserschutz angesetzt wird und keine Beschränkung auf Grundwasser stattfindet, das zur Trinkwassergewinnung vorgesehen ist.
- EU
U
13. Bei der mehrmals vorgeschlagenen Anwendung ökonomischer Instrumente ist nach Auffassung des Bundesrates darauf zu achten, daß solche Instrumente in der Europäischen Union als geschlossener Wirtschaftsraum einheitlich sein müssen, damit keine künstlichen Standortunterschiede geschaffen werden, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen können.
- EU
U
14. Außerdem weist der Bundesrat darauf hin, daß die deutsche Übersetzung des Vorschlags der Kommission an mehreren Stellen nicht mit der englischen Fassung übereinstimmt. So ist z.B. schon der als Betreff aufgeführte Titel des Vorschlags "Proposal for a European Parliament and Council Decision for an Action Programme for Integrated Groundwater Protection and Management" sinnentstellend in deutsch wiedergegeben. Es sollte richtig heißen: "..... über ein Aktionsprogramm für einen integrierten Grundwasserschutz und eine integrierte Grundwasserbewirtschaftung".

B

15. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.