

04.12.98**Empfehlungen
der Ausschüsse**U - In - Wizu **Punkt** der 733. Sitzung des Bundesrates am 18. Dezember 1998

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Wasserhaushaltsgesetz über die Einstufung wassergefährdender Stoffe in Wassergefährdungsklassen (Verwaltungsvorschrift wassergefährdende Stoffe - VwVwS)

Der federführende **Ausschuß für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit (U)**,

der **Ausschuß für Innere Angelegenheiten (In)** und

der **Wirtschaftsausschuß (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, der allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Artikel 84 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen zuzustimmen:

U**1. Zu Nummer 1.2 Buchstabe e**

In Nummer 1.2 Buchstabe e sind nach dem Wort "Futtermittelgesetzes" die Wörter ", soweit sie nicht in Anhang 2 aufgeführt sind" einzufügen.

Begründung:

Es ist nicht nachzuvollziehen, warum nur in Nummer 1.2 Buchstabe d für Lebensmittel und nicht auch in Nummer 1.2 Buchstabe e für Futtermittel eine Einschränkung formuliert ist. In der Begründung der Vorlage (Seite 59 Absatz 2 der Drucksache) gilt für beide Produkte die gleiche Einschränkung.

Ausgeliefert am 07. DEZ. 1998

U
In2. Zu Nummer 2.1.2Bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 3

In Nummer 2.1.2 ist der Schlußpunkt durch ein Komma zu ersetzen und es sind folgende Wörter anzufügen:

"WGK 0: wenig wassergefährdend."

Zusam-
menhang
mit Ziffer
4 und 5Folgeänderungen:

- a) In Anhang 2 ist bei allen Stoffen, die mit der Fußnote 14 gekennzeichnet sind, in der Spalte "WGK" anstelle der Ziffer "1" die Ziffer "0" zu setzen.
- b) Fußnote 14 ist zu streichen.

Begründung:

Die bisherige VwVwS kennt bei der Einstufung von wassergefährdenden Stoffen vier Wassergefährdungsklassen (WGK). In der Vorlage sind nur noch drei Wassergefährdungsklassen vorgesehen. Die bisher in WGK 0 eingestuftten Stoffe werden je nach ihrer Wassergefährlichkeit entweder dem Anhang 1 als nicht wassergefährdende Stoffe oder dem Anhang 2, dort unter WGK 1 schwach wassergefährdend, zugeordnet. Bisher in WGK 0 eingestufte Stoffe sind in Anhang 2 mit einer entsprechenden Fußnote (vgl. Fußnote 14) gekennzeichnet.

Die Umstufung von Stoffen von WGK 0 in WGK 1 führt im Vollzug der Anlagenverordnungen der Länder zu Nachrüstungsforderungen gegenüber bestehenden Anlagen. So müßten bei einer Umsetzung der Vorlage z.B. alle Streusalzhallen des Straßendienstes der Länder und Kommunen mit mehr als 100 t Lagervolumen u.a. mit Löschwasserrückhalteanlagen ausgerüstet werden, vgl. § 3 Nr. 4 Muster-VAwS in Verbindung mit Nr. 2.1 der von allen Ländern eingeführten Löschwasserrückhalterichtlinie.

Diese Anforderungen sind sachlich nicht gerechtfertigt, da die Umstufung lediglich systematische Gründe hat. Für Anlagen zum Umgang mit derartigen Stoffen wären deshalb durch Einzelanordnungen, soweit nach den bestehenden Regelungen der Länder überhaupt möglich, Ausnahmen von diesen Anforderungen zuzulassen, um diese Folgen zu vermeiden. Dies führt zu einem erheblichen unnötigen Verwaltungsmehraufwand.

Der Wegfall der WGK 0 führt darüber hinaus künftig zu einer der WGK 1 zuzuordnenden Stofffamilie, die in ihrer Wassergefährlichkeit eine erheblich Spannweite aufweisen wird. Mit der bisherigen Aufteilung in WGK 0 und WGK 1 konnte dem in den Anlagenverordnungen der Länder durch unterschiedliche Anforderungsniveaus Rechnung getragen werden. Diese Möglichkeit muß aufrechterhalten bleiben.

Bei Beibehaltung der Regelungen in der Vorlage wird im Hinblick auf die nunmehr gegebene Bandbreite der WGK 1 die Forderung nach entsprechender Differenzierung der Anforderungen an Anlagen zum Umgang mit diesen Stoffen erhoben werden. Neben erheblichen systematischen Schwierigkeiten bis zur Unmöglichkeit einer Differenzierung führt dies zu einer Vielzahl von Einzelentscheidungen mit unnötigem Verwaltungsaufwand.

Zur Vermeidung unnötigen Verwaltungsaufwandes und unnötiger Kosten ist die im bisherigen Vollzug der §§ 19g ff. WHG und der Anlagenverordnungen der Länder bewährte Praxis der Einstufung wassergefährdender Stoffe in vier Wassergefährdungsklassen mit einer größeren Aufspreizung der Gefährdungsstufen nach unten und den dadurch bewirkten Möglichkeiten von Bagatellregelungen beizubehalten.

Die bisherige Umschreibung der WGK 0 mit "im allgemeinen nicht wassergefährdend" hat jedoch in der Vergangenheit zu Mißverständnissen geführt. Insbesondere konnte nicht nachvollzogen werden, warum dennoch Anforderungen an Anlagen zum Umgang mit diesen Stoffen in den Anlagenverordnungen der Länder gestellt werden, wenn sie denn "nicht wassergefährdend" sein sollen. In der Umschreibung der künftigen WGK 0 muß deshalb das Wassergefährdungspotential des Stoffs zum Ausdruck gebracht werden. Andererseits sollte die bisher der WGK 1 zugeordnete Umschreibung aus Gründen der Kontinuität beibehalten werden. Die Formulierung bringt die Abstufung der Wassergefährlichkeit zwischen WGK 0 und WGK 1 hinreichend zum Ausdruck.

Wi 3. Zu Nummer 2.1.2

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 2

In Nummer 2.1.2 ist der Schlußpunkt durch ein Komma zu ersetzen und es sind folgende Wörter anzufügen:

"WGK 0: sehr schwach wassergefährdend."

Zusam-
menhang
mit Ziffer
4 und 5

Als Folge ist

in Anhang 2 für alle Stoffe, die mit der Ziffer 14 gekennzeichnet sind, die Kennzeichnung einschließlich der Fußnote 14 zu streichen und in der Spalte "WGK" die Ziffer "1" durch die Ziffer "0" zu ersetzen.

Begründung:

Die Verwaltungsvorschrift läßt in ihrem Anhang 2 von den bisherigen vier Wassergefährdungsklassen (WGK) 0-3 die WGK 0 wegfallen und reduziert damit die Anzahl der Klassen auf drei (WGK 1 bis 3). Bisher in der WGK 0 befindliche Stoffe werden entweder durch Anhang 1 zu "nicht wassergefähr-

denden Stoffen" umgestuft oder durch Anhang 2 zu Stoffen der WGK 1 hochgestuft. Kennstlich gemacht sind Hochstufungen im Anhang 2 durch Anfügung der Ziffer "14" an die betroffenen Stoffe und die Aufnahme der Fußnote 14 am Ende des Anhangs 2: "In der Verwaltungsvorschrift wassergefährdende Stoffe (VwVwS) vom 18.4.1996 der Wassergefährdungsklasse 0 (im allgemeinen nicht wassergefährdend) zugeordnet."

In Verbindung mit den Anlagenverordnungen der Länder, die an das System der Wassergefährdungsklassen anknüpfen, würde diese Höherstufung zu höheren Wasserschutzanforderungen für die Stoffe und damit zu kostenintensiven Nachrüstungen führen (z.B. Löschwasserrückhaltebecken bzw. doppelwandige Tanks für Salzsole: in der Salzindustrie geschätzte Zusatzkosten von 50-100TDM/je Arbeitsplatz, im Straßenwinterdienst von 100 TDM pro Salzhalle). Weitere Hauptbetroffene wären neben Salzindustrie und der öffentlichen Hand (Winterdienst an Straßen) die Gipsindustrie.

Diese Mehrbelastungen sind nicht zu rechtfertigen. Ein EU-rechtlicher Anpassungszwang zur Streichung der WGK 0 besteht nicht, da das EU-Recht weder im einzelnen näher bestimmte Wassergefährdungsklassen noch eine bestimmte Zahl von Wassergefährdungsklassen kennt. Einziger europarechtlicher Bezugspunkt der Vorlage ist die vorgenommene Ableitung der Wassergefährdungsklassen aus dem europäischen Gefahrstoffrecht.

Nach vorliegenden Informationen erfolgte für die in Anhang 2 benannten Stoffe durch die Bundesregierung auch keine komplette Neubewertung der Wassergefährlichkeit der einzelnen Stoffe. Geändert wurde die Zuweisung der bislang von WGK 0 umfaßten Stoffe. Deshalb kann dem Änderungsantrag nicht entgegen gehalten werden, daß er den Prinzipien der Anhänge 3 und 4 zur Ermittlung der Wassergefährdungsklasse aus den R-Sätzen des Gefahrstoffrechts zuwider läuft. Die o. g. Anhänge gelten vielmehr nur für die nicht von Anhängen 1 und 2 umfaßten Stoffe.

Die Änderung besteht lediglich im Wegfall und der Neuuzuordnung der bislang in der WGK 0 benannten Stoffe und der damit verbundenen Straffung. Somit verbleibt als Streichungsgrund nur das Straffungsinteresse, dem ganz erhebliche Kostenfolgen aufgrund der Anlagenverordnungen der Länder entgegen stehen.

Die Kostenfolgen der Straffung können nicht durch stoffbezogen unterschiedliche Anforderungen der Anlagenverordnungen der Länder für die WGK 1 vermieden werden, da Gleichbehandlungsprobleme auftreten würden (Gleichbehandlung der Anforderungen zum Anlagenumgang für alle Stoffe der WGK 1 aufgrund einheitlicher Einstufung in einer Wassergefährdungsklasse). Desweiteren könnten sich bei unterschiedlichen Anforderungen für die einzelnen Stoffe der WGK 1 Kompetenzprobleme ergeben, da Differenzierungen nur am unterschiedlichen Wassergefährdungsniveau der Stoffe ansetzen könnten (das dann durch die Länder festgestellt werden müßte). Nach § 19g Abs. 5 Satz 2 WHG ist aber der Bund für die Gefährdungseinstufung zuständig. Insoweit muß er für eine hinreichende Differenzierung der Gefährdungsklassen Sorge tragen.

Eine sachgerechte Gefährdungseinstufung unter Vermeidung der o.g. Kostenfolgen für Wirtschaft und öffentliche Hand läßt sich unter diesen Umständen nur durch Beibehaltung der WGK 0 gewährleisten, deren Stoffe sich in ihrer Wassergefährlichkeit deutlich von anderen in der WGK 1 benannten Stoffe (u.a. Öle) unterscheiden.

Die bisherige Umschreibung der WGK 0 mit "im allgemeinen nicht wassergefährdend" hat in der Vergangenheit zu Mißverständnissen geführt. Insbesondere konnte nicht nachvollzogen werden, warum dennoch Anforderungen an Anlagen zum Umgang mit diesen Stoffen in den Anlagenverordnungen der Länder gestellt werden, wenn sie "nicht wassergefährdend" sind. In der Umschreibung der künftigen WGK 0 muß deshalb das Wassergefährdungspotential des Stoffs zum Ausdruck gebracht werden. Andererseits sollte die bisher der WGK 1 zugeordnete Umschreibung aus Gründen der Kontinuität beibehalten werden. Die vorgeschlagene Formulierung bringt die Abstufung der Wassergefährlichkeit zwischen WGK 0 und WGK 1 hinreichend zum Ausdruck.

In 4. Zu Nummer 3.0 - neu - und 3.1

Setzt An-
nahme
von Ziffer
2 oder 3
voraus

Bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 5
und 6

a) In Nummer 3 ist vor Nummer 3.1 folgende Nummer 3.0 einzufügen:

"3.0 Das Umweltbundesamt führt den Anhang 2 für Stoffe der WGK 0 fort und veröffentlicht mindestens halbjährlich neu in WGK 0 eingestufte Stoffe. Die Bewertung erfolgt auf der Grundlage des Bewertungsschemas "Bewertung wassergefährdender Stoffe, September 1979, LTWS - Schrift Nr. 10."

b) In Nummer 3.1 ist Absatz 1 wie folgt zu fassen:

"3.1 Stoffe sind nach Nummer 2.1 in Verbindung mit Anhang 3 näher bestimmt und in eine Wassergefährdungsklasse eingestuft, wenn sie vom Umweltbundesamt veröffentlicht sind."

Begründung:

Es ist zu erwarten, daß auch künftig neben den bereits jetzt in WGK 0 eingestuften Stoffen wassergefährdende Stoffe in diese Wassergefährdungsklasse einzustufen sind. Eine entsprechende Fortschreibung des Anhangs 2 ist deshalb geboten, da eine Einstufung der Stoffe in WGK 0 über die Vorgaben des Anhangs 3 nicht möglich ist. Dagegen enthält Anhang 4 für die Einstufung von Gemischen in Nr. 5 bereits eine entsprechende Regelung.

Die förmliche Einstufung von Stoffen in eine Wassergefährdungsklasse kann nur vom BMU selbst oder einer von ihm dazu beauftragten Behörde erfolgen.

Im Hinblick auf die bisherige Einbindung des Umweltbundesamtes in die Bewertung wassergefährdender Stoffe wird vorgeschlagen diese Aufgabe weiterhin dort abwickeln zu lassen. Nur so kann auch eine schnelle Umsetzung der Einstufungen in WGK 0 erreicht werden, ohne daß BMU und Bundesrat sich der Angelegenheit annehmen müssen. Einer Einbindung des Bundesrates bei der Einstufung jedes einzelnen Stoffes in WGK 0 bedarf es nicht, da insoweit die Beteiligung des Bundesrates hinsichtlich der Festlegungen über Ausmaß und Umfang der Einstufungsmethode ausreicht.

Unter diesen Bedingungen ist es zweckmäßig und geboten, die Stelle für die Dokumentation und Veröffentlichung der Stoffe ebenfalls bereits durch die VwVwS beim Umweltbundesamt anzusiedeln.

U
Wi 5. Zu Nummer 3.0 - neu -

In Nummer 3 ist vor Nummer 3.1 folgende Nummer 3.0 einzufügen:

Setzt An-
nahme
von Ziffer
2 oder 3
voraus

"3.0 Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit oder die von ihm beauftragte Stelle führt den Anhang 2 auf Antrag für Stoffe der WGK 0 fort."

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 4

Begründung:

Es ist zu erwarten, daß auch künftig neben den bereits jetzt in WGK 0 eingestufteten Stoffen wassergefährdende Stoffe oder Gemische in diese Wassergefährdungsklasse einzustufen sind. Eine entsprechende Fortschreibung des Anhangs 2 ist deshalb geboten, da eine Einstufung der Stoffe in WGK 0 über die Vorgaben des Anhangs 3 oder des Anhangs 4 nicht möglich ist. Dagegen enthält Anhang 4 für die Einstufung von Gemischen in Nummer 5 bereits eine entsprechende Regelung.

Die förmliche Einstufung von Stoffen in eine Wassergefährdungsklasse kann nur auf Antrag des Herstellers oder Verwenders eines Stoffes vom BMU selbst oder einer von ihm dazu beauftragten Behörde erfolgen. Die Entscheidung ist als Ausnahme zu den Regeleinstufungen nach Anhang 3 oder 4 zu verstehen. Mit der bestehenden Kommission zur Bewertung wassergefährdender Stoffe (KBwS) steht dem BMU beim Umweltbundesamt ein kompetentes Beratungsgremium zur Verfügung. Eine rasche Umsetzung der Anträge ist damit gewährleistet. Einer Einbindung des Bundesrates bei der Einstufung jedes einzelnen Stoffes in WGK 0 bedarf es dann nicht, wenn dieser hinsichtlich der Festlegungen über Ausmaß und Umfang der Einstufungsmethode einmal beteiligt worden ist. Dies kann anläßlich der nächsten Fortschreibung des Anhangs 2 erfolgen.

U 6. Zu Nummer 3.1 Sätze 2 und 3 - neu -

Entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 4

In Nummer 3.1 sind nach Satz 1 folgende Sätze einzufügen:

"Werden dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit oder der von ihm genannten Stelle unterschiedliche Einstufungen, die nicht auf der Anwendung von Vorgabewerten nach Anhang 3 Nummer 2 beruhen, für denselben Stoff gemeldet, erfolgt eine verbindliche Einstufung des Stoffes durch Aufnahme des Stoffes in Anhang 2, falls kein unmittelbarer Abgleich zwischen den Einstufen möglich ist. Falls die hierfür erforderliche fachliche Prüfung kurzfristig nicht abgeschlossen werden kann, veröffentlicht das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit oder die von ihm genannte Stelle zunächst nur die Angabe der höheren Wassergefährdungsklasse."

Als Folge

ist Nummer 3.2 zu streichen.

Begründung:

Nach Nummer 3.1 ist ein nach Nummer 2.1 in Verbindung mit Anhang 3 selbst eingestuft Stoff nur dann näher bestimmt und in eine Wassergefährdungsklasse eingestuft, wenn er ausreichend dokumentiert und durch das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit oder die von ihm beauftragte Stelle veröffentlicht ist.

Mit der Änderung ist sichergestellt, daß nur eine Einstufung veröffentlicht wird.

U 7. Zu Nummer 3.1 Satz 2

In Nummer 3.1 ist in Satz 2 der zweite Spiegelstrich wie folgt zu fassen:

"- CAS-Nummer sowie gegebenenfalls EG-Nummer,".

Begründung:

Die Angabe unter Nummer 3.1 dient der eindeutigen Stoffidentifizierung. Die EINECS-Nummer wird aber nur für die sogenannten Altstoffe vergeben. Gerade bei neuen Stoffen bereitet aber die eindeutig Identifizierung manchmal Schwierigkeiten. Damit auch andere bei der EG registrierte Stoffe wie die sogenannten Neustoffe über ihre EG-Nummer identifiziert werden können, soll hier die allgemeine Bezeichnung "EG-Nummer" gewählt werden.

U 8. Zu Nummer 3a - neu -

Nach Nummer 3 ist folgende Nummer 3a einzufügen:

"3a Verpflichtung zur Selbsteinstufung

Auf Grund der in den §§ 19g ff. WHG genannten unmittelbaren Pflichten der Betreiber von Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen ist es auch ihre Aufgabe, die Wassergefährdung von eingesetzten Stoffen nach Nummer 2.1 in Verbindung mit Anhang 3 sowie von Gemischen nach Anhang 4 zu ermitteln und zu dokumentieren, soweit diese Verwaltungsvorschrift nicht bereits eine verbindliche Einstufung in den Anhängen 1 und 2 enthält oder der Stoffhersteller oder -inverkehrbringer nicht bereits die Einstufung und Dokumentation durchgeführt hat."

Begründung:

Die §§ 19g ff. WHG enthalten verschiedene Pflichten der Anlagenbetreiber, die auch ohne wasserbehördliche Vorgaben zu erfüllen sind. Es erscheint deshalb selbstverständlich, daß die Anlagenbetreiber auf der Grundlage der VwVwS die Wassergefährdungsklasse (WGK) selbst ermitteln müssen, wenn die VwVwS für einen Stoff die WGK nicht konkret vorgibt. Diese Aufgabe darf nicht mit dem Argument, daß sich die VwVwS an die Wasserbehörden der Länder richtet, im Zweifelsfall diesen Behörden obliegen. Angesichts der Bundeskompetenz nach § 19g Abs. 5 Satz 2 WHG wäre eine Personalisierung im

Lande für diese Aufgabe nicht zu verantworten. Außerdem trifft dann die Aussage in der Begründung, daß durch die VwVwS bei den Ländern keine Kosten zu erwarten sind, nicht zu. Deshalb ist es notwendig, die Betreiberverantwortlichkeit klarzustellen. Außerdem entstehen durch diese Klarstellung keine Meinungsverschiedenheiten zwischen Anlagenbetreiber, besonders im Hinblick auf kleinere und mittlere Betriebe, und Wasserbehörde im Einzelfall, wodurch unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden wird.

U 9. Zum Anhang 1

In Anhang 1 ist bei "Naturstoffe" nach dem Wort "Holz," das Wort "Kohle," einzufügen.

Begründung:

Auch bei Kohle handelt es sich um einen nicht wassergefährdenden Stoff.