

02.05.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - G - In - U - Wi

zu **Punkt 32** der 1033. Sitzung des Bundesrates am 12. Mai 2023

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, der Richtlinie 2006/118/EG zum Schutz des Grundwassers vor Verschmutzung und Verschlechterung und der Richtlinie 2008/105/EG über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik

COM(2022) 540 final; Ratsdok. 14265/22**A**

Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,
der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

Zur Vorlage allgemein

- Wi 1. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich die Absicht, die Wasserbelastung durch Chemikalien zu bekämpfen, die Durchsetzung dank eines vereinfachten und kohärenteren Rechtsrahmens zu erleichtern, die Bereitstellung von dynamischen und aktuellen Informationen über den Gewässerzustand zu gewährleisten und einen flexibleren Rahmen für die Bekämpfung von Schadstoffen zu schaffen.

- U 2. Der Bundesrat begrüßt daher grundsätzlich den Ansatz der Kommission, die Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) und ihre beiden „Tochterrichtlinien“, die Grundwasserrichtlinie (2006/118/EG) und die Richtlinie über Umweltqualitätsnormen (2008/105/EG), im Rahmen des europäischen Grünen Deals und der Null-Schadstoff-Strategie an die neuen Herausforderungen anzupassen.
- U 3. Die übergeordnete Zielsetzung des vorgeschlagenen Ordnungsrahmens im Bereich der Wasserpolitik wird begrüßt. Gleichwohl sieht der Bundesrat eine Reihe von fachlich-technischen, umsetzungsbezogenen und gemeinschaftspolitischen Kritikpunkten, die einer Klärung bedürfen.
- U 4. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass im Hinblick auf den Zeithorizont der Zielerreichung im Jahr 2027 bei unverändert hohem Ambitionsniveau eine gesamtheitliche Betrachtung des Anpassungsbedarfs der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erst nach europaweiter Vorlage und Evaluation aller Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme sinnvoll und erforderlich ist. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Änderung der Richtlinien auf die erforderliche Aktualisierung der Stoff(gruppen)listen und der zugehörigen Umweltqualitätsnormen beziehungsweise Schwellenwerte nach Maßgabe der weiteren Beschlussziffern beschränkt wird.
- U 5. Der Bundesrat begrüßt in Umsetzung der Null-Schadstoff-Strategie zwar grundsätzlich, dass die Stoff(gruppen)listen und die Umweltqualitätsnormen (UQNs) an aktuelle Erkenntnisse angepasst werden sollen. Er ist jedoch der Auffassung, dass in vielen der vorgeschlagenen Punkte noch erheblicher Diskussionsbedarf besteht. Dies betrifft beispielsweise Regelungen wie den vorliegenden Vorschlag für eine Umweltqualitätsnorm (UQN) für die Summe der Pestizidwirkstoffe, die nicht nach den Vorgaben der WRRL abgeleitet wurde; dies würde einen Paradigmenwechsel darstellen.
- U 6. Der Bundesrat hält die Festlegung von UQNs für Schadstoffe an beziehungsweise unterhalb der analytischen Bestimmungsgrenze für wenig zielführend, da eine sichere Bewertung des chemischen Zustands ansonsten kaum möglich ist. Er bittet daher die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass nur solche

UQNs und Schwellenwerte in den Richtlinien festgelegt werden, für die eine analytische Bestimmung sicher möglich ist.

- U 7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass bei der Aktualisierung der Listen von Schadstoffen, die Oberflächengewässer und Grundwasser belasten, nur analytisch tatsächlich bestimmbare Qualitätsnormen aufgenommen werden.
- U 8. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass bei der Aktualisierung der Listen von Schadstoffen, die Oberflächengewässer und Grundwasser belasten, eine tatsächliche Harmonisierung der Behandlung von Schadstoffen in den EU-Richtlinien und EU-Verordnungen erfolgt. Dies betrifft beispielsweise die Stoffgruppe der poly- und perfluorierten Verbindungen (PFAS) mit ihren Regelungen in der Richtlinie 2000/60/EG, Richtlinie 2008/105/EG, Richtlinie 2006/118/EG, Richtlinie (EU) 2020/2184 und der Verordnung (EU) 2022/2388 zu Höchstgehalten an Perfluoralkylsubstanzen in bestimmten Lebensmitteln.
- U 9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, auf EU-Ebene insbesondere darauf hinzuwirken, dass keine Monitoringmethoden in das Routinemonitoring aufgenommen werden, die sich noch in der wissenschaftlichen Entwicklung befinden.
- U 10. Der Bundesrat begrüßt im Grundsatz die vorgesehenen Regelungen über die perspektivische Aufnahme von Monitoringprogrammen zu Mikroplastik und zu mikrobiologischen Parametern. Er weist jedoch darauf hin, dass für Mikroplastik bisher keine genormten Probenahme- und Analyseverfahren vorliegen und zu mikrobiologischen Parametern keine wasserwirtschaftliche Expertise, insbesondere keine Bewertungsmethode, vorhanden ist; Letzteres stellt auch keine Fragestellung an die Abwasserbeseitigung dar, sondern ist vielmehr eine Frage der infektionspräventiven Überwachung im Gesundheitsbereich.

Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich dafür einzusetzen,

- dass im Rahmen der Änderung der Richtlinie 2008/105/EG die Entwicklung geeigneter und standardisierter Untersuchungsmethoden (Probenahme- und Analyseverfahren et cetera) für Mikroplastik etabliert werden, und
- dass bei der Umsetzung der infektionspräventiven Überwachung von mik-

robiologischen Parametern die mitgliedstaatlich zu veranlassenden Maßnahmen (einschließlich der Kostenübernahme) im Zuständigkeitsbereich der Gesundheitsverwaltung – fachlich und rechtlich – sichergestellt werden.

- U 11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass hinsichtlich der Festlegung von Umweltqualitätsnormen für Schadstoffe einerseits und den Vorgaben im „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Neufassung)“ (BR-Drucksache 15/23) für das zeitlich gestaffelte Vorgehen zur Einführung einer vierten Reinigungsstufe für Kläranlagen > 100.000 und > 10.000 EW andererseits keine widersprüchlichen Handlungsimpulse gesetzt werden, die zwangsläufig auf eine nahezu flächendeckende weitergehende Abwasserbehandlung hinauslaufen.
- Wi 12. Der Bundesrat bittet zu berücksichtigen, dass Genehmigungsverfahren nicht weiter belastet werden und zudem ein praktikabler Vollzug der Vorgaben sichergestellt wird. Diesbezüglich werden zusätzliche neue Elemente (neue Stoffe) in Genehmigungsprozessen – wie etwa zusätzliche Prüfpflichten, Überwachungsbestimmungen sowie Umweltleistungsgrenzwerte – mit Blick auf die Verfahrensdauer und -komplexität kritisch gesehen.
- Wi 13. Angesichts der geplanten Verschärfungen und Neuerungen werden aus Sicht des Bundesrates notwendige Nachweisführungen im Rahmen von Genehmigungsverfahren deutlich umfangreicher und kostenintensiver. In Folge der erhöhten Rechtfertigungs-, Informations- und Berichtspflichten können sowohl Unternehmen als auch Vollzugsbehörden an die Grenzen der Leistungsfähigkeit gelangen. Dies wirkt sich wiederum auch auf wichtige im öffentlichen Interesse liegende Vorhaben planungsverzögernd aus. Auch das Maß an Rechtsunsicherheit sowohl für Antragsstellende als auch für die Behörden wird tendenziell deutlich ansteigen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, eine systematische Überforderung unbedingt zu vermeiden, damit die Wirtschaft handlungsfähig bleibt.
- U 14. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass die Untersuchung von antimikrobiellen Resistenzen in die einschlägigen Richtlinien zur Gesundheitsvorsorge aufgenommen wird und nicht im Rahmen der Richtlinie 2008/105/EG erfolgt.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 17)

15. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zudem auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass aus Gründen der Transparenz und Nachvollziehbarkeit die nachträgliche Festlegung von materiellen Anforderungen in den Richtlinien unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates erfolgt und keine delegierten Rechtsakte zur Anwendung kommen. Bei der nachträglichen Festlegung von materiellen Anforderungen ist zumindest eine intensive Beteiligung der Mitgliedstaaten im Prozess sicherzustellen.

U
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 17
und
Ziffer 18)

16. Die Aufnahme neuer Schadstoffe sowie die Festlegung von UQNs für prioritäre beziehungsweise prioritär gefährliche und einzugsgebietsbezogene Stoffe (Änderung der Richtlinie 2008/105/EG) und von Schwellenwerten (Änderung der Richtlinie 2006/118/EG) haben eine grundlegende Bedeutung im Regelungsmechanismus der WRRL und ihrer „Tochterrichtlinien“. Änderungen in diesem Bereich sind daher als wesentliche Aspekte im Sinne von Artikel 290 Absatz 1 AEUV anzusehen, deren Regelung dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben muss.

Hierfür sprechen auch die Komplexität, die offenen Fragen und die weitreichenden finanziellen, organisatorischen und personellen Konsequenzen in den Mitgliedstaaten. Für die Erweiterung von Stofflisten und die Festlegung von UQNs beziehungsweise Schwellenwerten erscheint eine Befugnisübertragung zum Erlass delegierter Rechtsakte somit ausgeschlossen.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die vorgesehenen Befugnisübertragungen über delegierte Rechtsakte in den Richtlinienvorschlägen gestrichen werden.

AV

17. Der Bundesrat verweist auf die vorgesehenen weitreichenden Befugnisübertragungen in Artikel 8 des Richtlinienvorschlags zur Aufnahme neuer Grundwasserschadstoffe, zur Festlegung neuer EU-weiter Qualitätsnormen für diese Schadstoffe und zu Schadstoffen oder Schadstoffgruppen, die nicht von EU-weiter Bedeutung sind. Er bittet in Anbetracht der weitreichenden Folgen, eine intensive parlamentarische Beteiligung und Transparenz im Prozess der Anpassung von Schadstofflisten sicherzustellen.

Wi

18. Der Bundesrat sieht die künftige Überarbeitung der UQNs für prioritäre Stoffe als auch gegebenenfalls für einzugsgebietsspezifische Stoffe mittels delegierter Rechtsakte kritisch. Er begrüßt grundsätzlich die Bestrebungen zur Vereinheit-

lichung der Vollzugspraxis, bezweifelt jedoch, dass eine Befugnisübertragung auf die Kommission aufgrund der damit einhergehenden Rechtsunsicherheit und der großen Distanz der Kommission zur Vollzugspraxis einen angemessenen Weg darstellt.

- U 19. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass neu aufzunehmende Monitoringpflichten beziehungsweise Berichtspflichten für die Länder keinen größeren Verwaltungsaufwand verursachen, als dies bisher der Fall ist.

Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 21
und
Ziffer 22)

20. Hinsichtlich der Überführung der einzugsgebietsspezifischen (vormals flussgebietsspezifischen) Schadstoffe in die Bewertung des chemischen und nicht des ökologischen Zustands von Oberflächenwasserkörpern sieht der Bundesrat eine Harmonisierung als eine einheitliche Beurteilung anhand derselben Stoffe und Grenzwerte in denselben Matrices (Wasser, Biota, Sediment) als unverzichtbare Voraussetzung für eine kohärente grenzüberschreitende Flussgebietsbewirtschaftung und für die effektive Umsetzung der Qualitätsziele in Deutschland an:

- a) Bislang sind die Unterschiede gravierend und einige Stoffe, die in Deutschland als ökologisch maßgeblich eingestuft und als spezifische Stoffe geregelt worden sind, zählen in den angrenzenden Mitgliedstaaten derselben Flusseinzugsgebiete nicht zu den spezifischen Stoffen und werden folglich nicht operativ gemessen. Die Folge ist, dass in internationalen Flusseinzugsgebieten Schadstoffbelastungen vom Ober- in den Unterlauf bis in die deutschen Küstengewässer weitergeleitet werden. Dies kann nach Auffassung des Bundesrates dazu beitragen, dass in Deutschland die Umweltziele der WRRL und der Meeresstrategierahmenrichtlinie (MSRL) nicht fristgerecht erreicht werden können. Dies kann in Zukunft zu strengeren Auflagen für die deutsche Wirtschaft führen.
- b) Eine obligatorische Harmonisierung der UQNs für einzugsgebietsspezifische Schadstoffe über nationale Grenzen hinweg scheint in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag aber zunächst nicht vorgesehen beziehungsweise es werden nur vier Stoffe mit harmonisierten UQNs vorgeschlagen. Für die übrigen einzugsgebietsspezifischen Stoffe bleibt es vorerst bei einer nationalen Harmonisierung von Qualitätsnormen und Schwellenwerten für Stoffe von nationaler Bedeutung.

- c) Da das Beibehalten der bestehenden Praxis sowohl mit Umweltkosten als auch mit einem hohen finanziellen Aufwand im Rahmen der Durchführung von Verkehrsinfrastrukturprojekten, von Hochwasserschutzmaßnahmen oder bei der Unterhaltung von Gewässern verbunden ist, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, dafür einzutreten, dass die Harmonisierung obligatorisch eingeführt wird, um so die unverhältnismäßige Belastung des deutschen Wirtschaftsstandorts zu beenden und gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU zu erreichen.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 20)

21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung sich auf EU-Ebene für eine EU-weite Harmonisierung von UQNs im Sinne einer einheitlichen Beurteilung derselben Stoffe und Grenzwerte in denselben Matrices (Wasser, Biota, Sediment) einzusetzen. Der Bundesrat sieht eine solche Harmonisierung als unverzichtbare Voraussetzung für eine kohärente grenzüberschreitende Flussgebietsbewirtschaftung an. Bislang werden beispielsweise einige in Deutschland als ökologisch maßgeblich eingestufte Stoffe in den angrenzenden Mitgliedstaaten derselben Flusseinzugsgebiete nicht als solche eingestuft und folglich nicht operativ gemessen und entsprechend reguliert. Dies hat zur Folge, dass in internationalen Flusseinzugsgebieten Schadstoffe vom Ober- in den Unterlauf bis in die deutschen Küstengewässer weitergeleitet werden und in Deutschland die Umweltziele der WRRL und der MSRL nicht fristgerecht erreicht werden können.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Eine obligatorische Harmonisierung der UQNs für einzugsgebietsspezifische Schadstoffe über nationale Grenzen hinweg scheint in dem vorliegenden Richtlinienvorschlag zunächst nicht vorgesehen beziehungsweise es werden nur vier Stoffe mit harmonisierten Umweltqualitätsnormen vorgeschlagen. Für die übrigen einzugsgebietsspezifischen Stoffe bleibt es vorerst bei einer nationalen Harmonisierung von Qualitätsnormen und Schwellenwerten für Stoffe von nationaler Bedeutung.

Da das Beibehalten der bestehenden Praxis sowohl mit Umweltkosten als auch mit einem hohen finanziellen Aufwand im Rahmen der Durchführung von Verkehrsinfrastrukturprojekten und von Hochwasserschutzmaßnahmen oder bei der Unterhaltung von Gewässern verbunden ist, ist die oben aufgeführte Bitte an die Bundesregierung dafür einzutreten, dass eine Harmonisierung obligatorisch eingeführt wird.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 20)

22. Der Bundesrat nimmt den Vorschlag der Kommission, die einzugsgebietsbezogenen Stoffe statt wie bisher im „ökologischen Zustand“ zukünftig im Rahmen des „chemischen Zustands“ zu betrachten und zu bewerten, mit Interesse zur Kenntnis. Er stimmt mit der Kommission dahingehend überein, dass diese Stofflisten „große Unterschiede in den Mitgliedstaaten“ aufweisen (Erwägungsgrund 13).

Die Regelung darf aber nicht dazu führen, dass der „chemische Zustand“ innerhalb der EU nicht mehr vergleichbar wäre und damit unterschiedliche Wettbewerbsbedingungen in der EU geschaffen würden (Binnenmarktrelevanz bei Anwendung des Verschlechterungsverbots).

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die vorgesehene Verlagerung der einzugsgebietsbezogenen Stoffe in den „chemischen Zustand“ in der Form des Vorschlags der Kommission nicht beschlossen, sondern in die Prüfung des gesamtheitlichen Änderungsbedarfs einbezogen wird.

- Wi 23. Der Bundesrat stellt allerdings fest, dass die vorgesehenen Änderungen der Richtlinie 2000/60/EG (WRRL), der Richtlinie 2006/118/EG (Grundwasser-richtlinie) und der Richtlinie 2008/105/EG (Richtlinie über Umweltqualitätsnormen) zum Teil voraussichtlich erhebliche und weitreichende Auswirkungen auf alle Unternehmen haben werden, die Wasser zu Kühl- und Produktionszwecken aus Flüssen entnehmen. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass umweltpolitische Ziele vorrangig durch finanzielle Anreize, Freiwilligkeit sowie mit kooperativen Ansätzen und nicht durch Ordnungsrecht, insbesondere Verbote und Nutzungsbeschränkungen, erreicht werden sollten.

Zu den vorgesehenen Änderungen der Richtlinie 2000/60/EG (WRRL)

- Wi 24. a) Der Bundesrat weist darauf hin, dass es sich bei den vorgeschlagenen Änderungen zur WRRL um Anpassungen handelt, welche gravierende Auswirkungen gerade für Industriestandorte sowie den Erhalt und Ausbau von Wasserstraßen erwarten lassen.
- b) Der Bundesrat bittet darum, dass der Zeithorizont der WRRL mit dem angestrebten Ziel, europaweit bis spätestens 2027 alle Flüsse, Seen, Grundwasser und Küstengewässer in einen guten Zustand zu überführen, aufgrund der vorgesehenen Änderungen, insbesondere der Aufnahme neuer

Stoffe mit Grenzwerten, geprüft wird. Aus diesem Grund muss zeitgleich das Ziel der Einhaltung eines guten ökologischen Zustands angepasst werden.

- c) Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass die Umsetzungen der Regelungen nach Ablauf des Zeitraums des aktuell laufenden dritten – und letzten – Bewirtschaftungszyklus 2027 rechtssicher erfolgen. Die Ziele der WRRL müssen auch über das Jahr 2027 hinaus eingehalten, die Bewirtschaftungspläne sowie Maßnahmenprogramme weiterhin alle sechs Jahre aktualisiert und die integrierte Gewässerbewirtschaftung weitergeführt werden. Dies erfordert einen verlässlichen Rechtsrahmen, welcher insbesondere durch die Einführung weiterer Bewirtschaftungszyklen geschaffen werden könnte.

- U 25. Der Bundesrat stellt mit Sorge fest, dass der Legislativvorschlag künftig allein den Mitgliedsstaaten die Verantwortung für die notwendigen Maßnahmen zuweist, um die Verschmutzung durch prioritäre gefährliche Stoffe zu beenden oder schrittweise einzustellen („Phasing Out“). Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in diesem Zusammenhang dafür Sorge zu tragen, dass die vorgesehene Streichung des Artikels 16 der WRRL, der hierfür bisher den europäischen Gremien eine zentrale Rolle zuweist, nicht zum Tragen kommt. Für das „Phasing Out“ ist sowohl im Hinblick auf stoffrechtliche Beschränkungen und Verbote, insbesondere REACH, wie auch im Hinblick auf produkt- und produktionsbezogene Regelungen und damit auch für die Binnenmarktrelevanz die europäische Ebene von entscheidender Bedeutung.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung in diesem Zusammenhang auch, gegenüber der Kommission die Erwartung deutlich zu machen, dass die Verpflichtungen zum „Phasing Out“ aufgrund von Artikel 16 der WRRL seitens der europäischen Gremien nach über 22 Jahren seit Inkrafttreten der WRRL nunmehr auch wahrgenommen werden.

- U 26. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich auch, dass sowohl der Zugang zu Daten als auch die Transparenz und Weiterverwendung von Daten verbessert werden sollen. Der vorgeschlagene neue Mechanismus des Artikels 8 Absatz 3 der WRRL wird aber kritisch gesehen. Er stellt eine erhebliche Ausweitung der Berichtspflichten ohne erkennbaren Mehrwert für die Bevölkerung oder die Umwelt dar, verursacht jedoch für die Länder einen deutlich größeren Verwaltungsaufwand, als dies bisher der Fall ist. Der Bundesrat bittet die Bundesregie-

rung, darauf hinzuwirken, dass nur solche Daten übermittelt werden müssen, die plausibilisiert und entsprechend den Vorgaben der WRRL ausgewertet wurden. Andernfalls könnten unplausibilisierte oder in einem falschen Zusammenhang stehende Daten zu Missverständnissen und scheinbaren Widersprüchen anstelle einer größeren Transparenz führen.

- U 27. Der Bundesrat lehnt in diesem Zusammenhang insbesondere die Durchführung einer jährlichen Bewertung aller biologischen Qualitätskomponenten sowie flussgebietsspezifischen und prioritären Stoffe ab. Dies steht im Widerspruch zur Bewertung nach der WRRL für den sechsjährigen Zyklus insgesamt und verursacht für die Länder einen deutlich größeren Verwaltungsaufwand, als dies bisher der Fall ist. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auch insoweit darauf hinzuwirken, dass sowohl in der vorgeschlagenen Richtlinie auf die Berichtspflicht für eine jährliche Bewertung wie auch auf die Befugnisübertragung für Durchführungsrechtsakte (Artikel 20 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags) verzichtet wird.

Zu den vorgesehenen Änderungen der Richtlinie 2006/118/EG (Grundwasserrichtlinie)

- Wi 28. a) Der Bundesrat stellt fest, dass die vorgesehenen Änderungen der Richtlinie 2006/118/EG (Grundwasserrichtlinie) es der Kommission ermöglichen, mittels delegierter Rechtsakte die in Anhang I der Richtlinie genannten Grundwasserschadstoffe und Qualitätsnormen aufzunehmen oder zu streichen sowie für die in Anhang II Teil B der Richtlinie genannten Schadstoffe und ihre Indikatoren, für welche die Mitgliedstaaten die Festlegung von Schwellenwerten zu erwägen haben, EU-weit harmonisierte Schwellenwerte festzulegen.
- b) Der Bundesrat bittet darum, zu prüfen, ob die Festlegung von EU-weit harmonisierten Schwellenwerten in Anhang II Teil B der Richtlinie 2006/118/EG (Grundwasserrichtlinie) auch für Schadstoffe sachgerecht ist, die nicht oder noch nicht von EU-weiter Bedeutung sind.
- c) Der Bundesrat bittet darum, zu prüfen, ob Änderungen an den Anhängen I und II Teil B der Richtlinie 2006/118/EG (Grundwasserrichtlinie) mittels Durchführungsrechtsakten erfolgen sollten, um vor einer Entscheidung et-

waige Stellungnahmen zur Kenntnis zu nehmen und berücksichtigen zu können.

Zu den vorgesehenen Änderungen der Richtlinie 2008/105/EG (Richtlinie über Umweltqualitätsnormen)

- AV 29. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission mit dem vorliegenden Richtlinienentwurf weitere UQN für Oberflächen- und Grundwasserschadstoffe festlegen will.
- Wi 30. a) Der Bundesrat stellt fest, dass flussgebietsspezifische Schadstoffe zukünftig den Regelungen für den chemischen Zustand unterworfen sein sollen und damit unmittelbar in die Bewertung des Gewässerzustands bezogen auf den chemischen Zustand eingehen sollen. Flussgebietsspezifische Schadstoffe sind damit auch bei einer vorhabenbezogenen Prüfung mit Blick auf die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den Bewirtschaftungszielen zukünftig beim chemischen Zustand zu prüfen.
- b) Der Bundesrat bittet zu prüfen, welche Auswirkungen sich insgesamt daraus ergeben oder ergeben können, dass flussgebietsspezifische Schadstoffe zukünftig den Regelungen für den chemischen Zustand unterworfen werden und damit Überschreitungen der künftigen UQN bei einem der flussgebietsspezifischen Schadstoffe zu einer Verfehlung des Bewirtschaftungsziels des chemischen Zustands führen.

Zu den einzelnen Stoffen

- Wi 31. Für mehrere ubiquitäre PBT-Stoffe (ubiquitäre persistente, bioakkumulierbare, toxische Stoffe), die bereits in der Umwelt verbreitet sind, besteht nach Auffassung des Bundesrates keine Aussicht auf realistische Möglichkeiten zur Erreichung der Norm innerhalb der festgelegten Frist. Selbst wenn mehr Kapazitäten und Ressourcen bereitgestellt werden, können konkrete Verbesserungen in der Umwelt nicht in einem ausreichenden Maß erreicht werden. Infolgedessen besteht für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen oder Behörden die Gefahr, dass bestimmte Aktivitäten in und an Gewässern nicht mehr stattfinden können.

- Wi 32. In Anbetracht der PFAS und anderer persistenter Stoffe, die bereits in die Umwelt gelangt sind und sich dort diffus ausgebreitet haben, werden die Einführung von verschärften/neuen UQNs in allen drei Umweltmatrizes und in der Folge ihre Anwendung die Möglichkeiten der Wiederverwendung von Böden und Baggergut stark einschränken. Der Bundesrat sieht die Bestrebungen hin zu einer verantwortungsvollen Kreislaufwirtschaft im Sinne der Nachhaltigkeit konterkariert.
- Wi 33. Der Bundesrat spricht sich gegen eine Vorgehensweise aus, jetzt Grenzwerte für neue Stoffe festzulegen, ohne die Auswirkungen auf Mitgliedstaaten, Regionen oder Kommunen wirklich abschätzen zu können. Daher sollten die Mitgliedstaaten zunächst Messprogramme durchführen können, um die Erkenntnisse zu diesen Stoffen zu verbessern.
- Wi 34. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für ausreichend realistische Fristen für die neu aufgenommenen Stoffe einzusetzen. Verbesserungen müssen vor allem im Bereich der Prävention angestrebt werden: Es muss verhindert werden, dass persistente Stoffe überhaupt in die Umwelt gelangen, und zwar durch eine gründliche Risikoanalyse bei der Zulassung persistenter Stoffe und die Bekämpfung der primären Quelle. Hierzu fehlen nach Ansicht des Bundesrates Handlungsperspektiven für die Mitgliedstaaten, um damit umzugehen.
- Wi 35. Der Bundesrat weist darauf hin, dass einige der neuen UQNs deutlich unter den analytischen Bestimmungsgrenzen vieler Labore liegen, zum Beispiel für Tributylzinn (TBT), Hormone, Pyrethroide, Bisphenol A und Silber. Dies birgt neben Unkenntnis, ob die jeweilige UQN tatsächlich eingehalten oder überschritten wird, möglicherweise auch die Gefahr von Analyserückstau in jenen wenigen Laboren, die die analytische Genauigkeit erfüllen, und damit von Verzögerungen bei Meldepflichten sowie Maßnahmen und Projekten und nicht zuletzt auch zu hohen Kosten.
- U 36. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene für UQNs einzusetzen, die auf die Qualität von Sedimenten etwa in Bezug auf diejenigen Schadstoffe abzielen, die durch das Stockholmer Übereinkommen von 2001 reguliert sind. Eine so geschaffene Verpflichtung zur Sicherstellung einer ange-

messenen Sedimentqualität wird vom Bundesrat als maßgebliche Voraussetzung angesehen, um den erheblichen Bedarf an Finanzmitteln zur Förderung von Schadstoffsanierungsmaßnahmen zu begründen. Der Bundesrat hält dabei die Sanierung von Sedimenten für notwendig, um Gewässerökologie und Meere zu schützen und um das Sedimentmanagement im Rahmen der Unterhaltung von Flüssen, Wasserstraßen und Häfen zu vereinfachen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Der Entwurf zur Änderung der Richtlinie 2008/105/EG (Richtlinie über Umweltqualitätsnormen) enthält gemäß Artikel 8 der WRRL eine Überprüfung der Liste der prioritären Stoffe (Anhang X der WRRL). Mit der Überprüfung der Schadstofflisten, indem Stoffe hinzugefügt oder gestrichen und bestehende Qualitätsnormen aktualisiert werden, wird der Fokus auf die Bekämpfung der chemischen Verschmutzung von Gewässern gelegt.

Innerhalb der Kategorie zur Änderung bestehender UQNs ist auffällig, dass der fachlichen Notwendigkeit zur Etablierung von UQNs für Sedimente/Schwebstoffe (siehe auch Ergebnis des Fitnesschecks) nur unzureichend nachgekommen wurde. Wie in Anhang V des Richtlinienvorschlags aufgeführt, weist jedoch ein Großteil der gelisteten Schadstoffe die Eigenschaft auf, sich an Sedimente/Schwebstoffe zu binden. Folglich sind sie auch dort zu überwachen und zu bewerten.

An Sedimenten adsorbierte Schadstoffe können je nach Umweltbedingungen den Weg in die Biosphäre und das Nahrungsnetz finden und somit eine Schadstoffquelle für Flussabschnitte unterstrom, für Auen, für Vorländer und für Marschen darstellen.

Dies gilt insbesondere für Polychlorierte Biphenyle (PCB), Dichlordiphenyltrichlorethan (DDT), Polychlorierte Dibenzodioxine und -furane (PCDD/F, „Dioxine und Furane“) und Hexachlorbenzol (HCB). Diese Stoffe/Stoffklassen sind bioakkumulierbare, adsorptive und persistente chlororganische Verbindungen. Obwohl auch in der Wasserphase nachweisbar, reichern sie sich bevorzugt in Fettgewebe und an Schwebstoffen an. Eine Verringerung der Belastung (auch von sekundären Quellen) durch Maßnahmen ist also weiterhin notwendig.

Im Zuge der Umsetzung der WRRL wird der Fokus innerhalb der chemischen Analytik bisher überwiegend auf die wässrige Phase gelegt. Demzufolge wurden nur für wenige Schadstoffe UQNs für Sedimente/Schwebstoffe und/oder Biota festgelegt. Die Belastung eines Gewässersystems durch anorganische und organische Schadstoffe kann jedoch nicht allein anhand der wässrigen Phase hinreichend wiedergegeben werden. Betrachtet werden muss die Gesamtheit der vom Schadstoffinventar ausgehenden Umweltgefährdung. Neben dem Wasser mit seinen gelösten Inhaltsstoffen, sind Sedimente/Schwebstoffe und Biota wesentliche Bestandteile aquatischer Ökosysteme. Die stoffliche und biologische Qualität aller Kompartimente beeinflusst in ihrer Gesamtheit und

Wechselwirkung den aquatischen Lebensraum und ist in der Konsequenz verantwortlich für die Zielerreichung gemäß der WRRL.

Den Fokus zusätzlich auf Sedimente als umweltrelevante Matrix zu legen, erleichtert die Problemidentifikation innerhalb eines Flussgebiets stofflich, räumlich und zeitlich. Sedimente als das hydromorphologische Gedächtnis eines Gewässers „speichern“ aufgrund ihrer Zusammensetzung und der chemisch-physikalischen Eigenschaften von Schadstoffen diese an ihrer Oberfläche. Industrie- und Bergbaualtlasten sowie heutige diffuse und punktförmige Einträge gelten als Quellen für schadstoffbelastete Sedimente.

Gemäß der WRRL ist es zwar notwendig, Maßnahmen zu ergreifen, die eine Gewässerverschmutzung durch Schadstoffe reduzieren, jedoch stellen in der WRRL überwiegend UQNs in der Wasserphase das Kontrollinstrument dar. Damit wird das beschriebene Problem nicht ausreichend erfasst und bewertet.

- U 37. Der Bundesrat begrüßt die Einführung einer Qualitätsnorm für PFAS im Grundwasser und in Oberflächengewässern. Er bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, dass die Stoffauswahl und die Summationsregel für den Parameter in der Grundwasserrichtlinie (Richtlinie 2006/118/EG), der Kommunalabwasserrichtlinie (Richtlinie 91/271/EWG), der Umweltqualitätsnormrichtlinie (Richtlinie 2008/105/EG), der Trinkwasserrichtlinie (Richtlinie (EU) 2020/2184) sowie der Verordnung (EU) 2022/2388 zu Höchstgehalten an Perfluoralkylsubstanzen in bestimmten Lebensmitteln harmonisiert werden.
- Wi 38. Der Bundesrat stellt fest, dass mit der Aktualisierung der Listen der Wasserschadstoffe zukünftig für TBT unionsweit eine UQN für Sediment eingeführt werden soll, mit der weitreichende Auswirkungen verbunden sein werden:
- a) Der Bundesrat weist darauf hin, dass insbesondere für TBT als mit der Schifffahrt assoziierter Schadstoff ein erheblicher Belastungsrückgang seit dem internationalen Verbot im Jahr 2008 festzustellen ist. Das „Phasing Out“ zeigt hier die angestrebte Wirkung, da TBT nicht persistent ist und in der Umwelt abgebaut wird. Eine weitere Verschärfung kann nach Auffassung des Bundesrates folglich nicht durch die gezielte Umsetzung von Maßnahmen erreicht und somit auch keine Beschleunigung dieses Prozesses erreicht werden.
 - b) Der Bundesrat gibt zu bedenken, dass die vorgeschlagene Einführung einer unionsweiten UQN für Sedimente für TBT bei Inkrafttreten dazu führt, dass die erforderliche Unterhaltung von Wasserstraßen, als besonders ressourcenschonende und umweltfreundliche Verkehrsträger nicht mehr sichergestellt werden kann.

- c) Aus Sicht des Bundesrates ist zu befürchten, dass die vorgeschlagene UQN für TBT im Sediment ein faktisches Veränderungsverbot in allen Ästuaren, Häfen und weiten Teilen der Bundeswasserstraßen bedeutet. Die Bewegung von Sedimenten und damit die gesamte Wassertiefeninstandhaltung werden damit unmöglich, da Baggergut künftig ausschließlich an Land entsorgt werden müsste, was mit erheblichen ökologischen Auswirkungen verbunden wäre.
- d) Da im Gegensatz zu TBT andere Stoffe in der Umwelt nur schwer abgebaut werden und sogar noch akute Eintragsquellen bestehen, hält der Bundesrat die Wahl des Stoffs TBT für eine sedimentgebundene UQN weder für ziel führend noch für methodisch nachvollziehbar.
- e) Auch ist davon auszugehen, dass der durch die EU geplante Aufbau des TEN-V-Kernnetzes und TEN-V-Netzes der Verkehrsinfrastruktur zur Stärkung eines effizienten und nachhaltigen Güter- und Personenverkehrs in Europa, durch die vorgesehene Verschärfung spürbar behindert wird.
- f) Aus diesen Gründen befürchtet der Bundesrat, dass die Aufrechterhaltung der seeseitigen Anbindung an internationale Handelsrouten, über welche die bundesweite Versorgungssicherheit für die Bevölkerung gewährleistet wird und von der speziell die exportorientierte deutsche Industrie profitiert, in Folge der vorgeschlagenen UQN für Sedimente für TBT bereits mittelfristig nicht mehr sichergestellt werden kann.
- g) Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren auf EU-Ebene für eine Streichung der TBT-UQN für Sediment einzusetzen.
- h) Der Bundesrat hält es für notwendig, dass zumindest eine ausreichend realistische Frist zur Erreichung der Norm für TBT erzielt wird.

U 39. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die UQN für Hexachlorbenzol (HCB) in der Wasserphase für Binnenoberflächengewässer wie bislang beibehalten wird und nicht, wie im vorliegenden Richtlinienvorschlag vorgesehen, angehoben und damit weniger ambitioniert ausgestaltet würde.

Wi 40. Der Bundesrat sieht die vorgesehene Anhebung der UQNs für HCB in Binnenoberflächengewässern kritisch:

- Für HCB besteht seit 2001 ein internationales Verbot (Stockholmer Konvention). Der wesentliche Grund für die Gefährlichkeit von HCB liegt in seiner Persistenz. Die Langlebigkeit führt dazu, dass die Konzentrationen in der Umwelt immer noch sehr hoch sind. Bei Hochwasserereignissen oder Unterhaltungsbaggerarbeiten im Gewässer oder Uferbereich können höher belastete Sedimente remobilisiert werden. HCB ist weiterhin ein relevanter Schadstoff, zum Beispiel im internationalen Flusseinzugsgebiet Elbe.

Wi
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 42)

41. – Da durch eine angehobene UQN ein höherer Eintrag durch Oberlieger in den Flusseinzugsgebieten, in denen HCB weiterhin relevant ist, zu befürchten ist, ist folglich durch die fortwährende Anreicherung in Sedimenten deren Anwendung, die Möglichkeiten der Verwendung und Verwertung von Böden und Baggergut, etwa für den Deichbau/Küstenschutz, stark eingeschränkt. Dies konterkariert Bestrebungen hin zu einer verantwortungsvollen Kreislaufwirtschaft im Sinne der Nachhaltigkeit.
- Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine Anhebung der UQN für HCB in internationalen Flusseinzugsgebieten dazu beitragen würde, dass in Deutschland die Umweltziele der WRRL und der MSRL nicht fristgerecht erreicht werden können. Dies kann in Zukunft zu strengeren Auflagen für die deutsche Wirtschaft führen. Er bittet die Bundesregierung sich dafür einzusetzen, dass die UQNs für HCB in der Wasserphase für Binnenoberflächengewässer nicht angehoben wird.

- U 42. Der Bundesrat befürchtet durch eine solche Änderung einen höheren Eintrag von HCB in den internationalen Flusseinzugsgebieten, in denen dieser Schadstoff weiterhin relevant ist. Dies könnte zur Folge haben, dass in Deutschland die Umweltziele der WRRL und der MSRL nicht fristgerecht erreicht werden können. Ferner bestünde das Risiko, dass durch die fortwährende Anreicherung von HCB in Sedimenten deren Anwendung, wie etwa die Möglichkeiten der Verwendung und Verwertung von Böden und Baggergut für den Deichbau oder Küstenschutz, stark eingeschränkt wäre.

Begründung zu Ziffern 39 und 42 (nur gegenüber dem Plenum):

Für HCB besteht seit 2001 im Rahmen der Stockholmer Konvention ein internationales Verbot. Der wesentliche Grund für die Gefährlichkeit von HCB liegt in seiner Persistenz. Die Langlebigkeit führt dazu, dass die Konzentrationen in der Umwelt immer noch sehr hoch sind. Bei Hochwasserereignissen oder Un-

terhaltungsbaggerarbeiten im Gewässer oder Uferbereich können höher belastete Sedimente remobilisiert werden.

Um der Schadstoffbelastung der Fluss-Meer-Systeme entgegenzuwirken, ist eine stärkere Verschneidung der WRRL und der MSRL notwendig. Diese beiden Richtlinien müssen sich ergänzen und nicht widersprechen. Eine Abschwächung der zulässigen Höchstkonzentration von HCB würde zu Lasten des Meeresumweltschutzes gehen (beispielsweise durch ausbleibende Sanierungen im Binnenland) und widerspricht dem Null-Schadstoff-Aktionsplan. Darüber hinaus kann die Herabsetzung des Standards für HCB in Zukunft zu strengeren Auflagen für die deutsche Wirtschaft führen.

- AV 43. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung ferner, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, die in Anhang I „Grundwasserqualitätsnormen“ unter Nummer 7 des Richtlinienvorschlags aufgelisteten Vorschläge für Einzel- und Summenqualitätsnormen von nicht relevanten Metaboliten von Pestiziden grundlegend zu überarbeiten. Es handelt sich um nicht wissenschaftlich abgeleitete Vorsorgewerte, die auch dann herangezogen werden sollen, wenn bei ausreichender Datenlage konkret abgeleitete Werte vorliegen. Die unteren Qualitätsnormen von 0,1 µg/l beziehungsweise 1,0 µg/l sind zudem für Abbauprodukte, die bereits im Zulassungsverfahren für Pflanzenschutzmittel geprüft und als toxikologisch und ökotoxikologisch nicht relevant eingestuft wurden, unverhältnismäßig niedrig angesetzt. Es ist zu befürchten, dass die Festlegung solcher Werte in einer nicht abschätzbaren Zahl von Grundwasserkörpern das Erreichen des „guten Zustandes“ verhindern wird.
- AV 44. Der Bundesrat regt darüber hinaus an, die in Anhang V „Umweltqualitätsnormen für prioritäre Stoffe in Oberflächengewässern“ unter Nummer 70 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Festlegung von Summenqualitätsnormen in Höhe von 0,5 µg/l für Wirkstoffe in Pestiziden (einschließlich relevanter Metabolite, Abbau- und Reaktionsprodukte insgesamt) zu streichen. Diese nicht wissenschaftlich abgeleiteten Werte erfüllen in keiner Weise die ursprünglichen Anforderungen des Artikels 16 der WRRL, durchbrechen die Systematik der stoffspezifischen Festlegung von UQNs auf der Basis des ökotoxikologischen Risikos und sind mit den unter den Nummern 3 und 60 genannten UQNs für bestimmte Pflanzenschutzmittel nicht kompatibel.

Direktzuleitung an die Kommission

Wi 45. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

B

46. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union**,
der **Gesundheitsausschuss** und
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten**
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG
Kenntnis zu nehmen.