

Verordnung

der Bundesregierung

Zustimmungsbedürftige Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe

A. Zielsetzung

Aufgrund des neuen § 6a des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) und verschiedener Rechtsgrundlagen im Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz soll zur wirksamen Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe näher geregelt werden, wie die Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes zum Schutz des Grundwassers auf die Einleitungen und den sonstigen Eintrag bestimmter gefährlicher Stoffe anzuwenden sind. Außerdem sollen die dabei bestehenden Pflichten zur Untersuchung und Überwachung sowie bestimmte Mindestanforderungen an den Inhalt behördlicher Erlaubnisse näher bestimmt werden. Die Grundwasserverordnung dient weitgehend nur der Verdeutlichung oder Interpretation der rahmenrechtlichen Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes zum Grundwasserschutz, insbesondere der §§ 3, 34, 19a ff. und 19g ff. WHG sowie von Regelungen des Abfallrechts, die Auswirkungen auf den Grundwasserschutz haben können.

B. Lösung

Die §§ 3, 34, 19a ff. und 19g ff. WHG werden zur wirksamen Umsetzung der EG-Grundwasserrichtlinie vor allem in den §§ 3 und 4 der Verordnung rechtsverbindlich für die Bürger und die Vollzugsbehörden im Hinblick auf die Anwendung auf bestimmte gefährliche Stoffe verdeutlicht und interpretiert. Die Verordnung legt keine eigenen Erlaubnispflichten konstitutiv fest, sondern präzisiert nur bestehende Erlaubnis- oder Genehmigungspflichten. Damit wird den Vollzugsbehörden im Hinblick auf die Stofflisten der Richtlinie der vom Wasserhaushaltsgesetz und im Abfallrecht in unbestimmten Rechtsbegriffen eingeräumte Interpretationsspielraum beschränkt, soweit das EG-Recht dies erfordert.

In den §§ 5 und 6 der Verordnung werden einige Pflichten für die Vollzugsbehörden sowie einige Anforderungen an die Erlaubnisbescheide bundeseinheitlich festgelegt, soweit es eine wirksame Anwendung der materiellen Rahmenregelungen des Wasserhaushaltsgesetzes zum Schutz des Grundwassers erfordert. Die Verfahrensregelungen stehen in engem Zusammenhang mit den materiellen Anforderungen des Rahmenrechts und decken nur einen spezifischen, zur Umsetzung dieser materiellen Anforderungen erforderlichen Teil der verfahrensrechtlichen Pflichten der Behörden und Einleiter ab. Einige der Regelungen der Verordnung (z. B. § 5 Abs. 3) können zudem nur bundeseinheitlich umgesetzt werden. Daneben sind weitere Regelungen der Länder, die nicht durch das EG-Recht geboten sind, möglich und sogar erforderlich. Durch § 8 der Verordnung wird die Anwendung der verfahrensrechtlichen Pflichten der §§ 5 bis 7 im abfallrechtlichen Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren sichergestellt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand:

Bund, Ländern und Gemeinden entstehen durch diese Verordnung keine Kosten.

2. Vollzugsaufwand:

Veränderungen der Vollzugspraxis infolge der Verordnung dürften nicht zu erwarten sein, da die EG-Richtlinie – EG-rechtlich zwar nicht ausreichend, innerstaatlich aber dennoch für die Wasserbehörden verbindlich – durch Verwaltungsvorschriften der Länder in den wasserrechtlichen Vollzug eingeführt worden sind. Dennoch mögliche Änderungen der Verwaltungspraxis durch die Präzisierungen der Verordnungen beruhen ggf. auf den Anforderungen der EG-Richtlinie.

E. Sonstige Kosten

Da die Anforderungen im wesentlichen den bisherigen Regelungen entsprechen und keinen höheren Aufwand erfordern, dürften durch die Verordnung für die betroffenen Grundwasserbenutzer keine zusätzlichen Kosten entstehen. Dennoch mögliche Kostenwirkungen infolge einer geänderten Vollzugspraxis beruhen auf den Anforderungen der EG-Richtlinie. Insgesamt sind Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

Die Grundwasserverordnung wurde mit den Fach- und Wirtschaftsverbänden abgestimmt.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (321) – 235 31 Gr 8/97

Bonn, den 4. Februar 1997

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

Ich bitte, die Zustimmung des Deutschen Bundestages gemäß § 59 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes herbeizuführen. Die Befassung des Deutschen Bundestages ist wegen der Erstreckung einiger Verfahrensvorschriften (§§ 5, 6, 7) der Verordnung auf das abfallrechtliche Plangenehmigungsverfahren erforderlich. Die Zustimmung zur Verordnung ist besonders dringlich, da durch die Verordnung die bestehenden Verpflichtungen aus der EU-Richtlinie nach Maßgabe des Urteils des Europäischen Gerichtshofs vom 28. Februar 1991 in das nationale Recht umgesetzt werden.

Dr. Helmut Kohl

Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe (Grundwasserverordnung)

Auf Grund des § 6a des Wasserhaushaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 1996 (BGBl. I S. 1695) und des § 12 Abs. 1 Nr. 2 und 3 sowie des § 34 Abs. 1 Satz 2 und des § 57 Satz 1 in Verbindung mit § 59 des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes vom 27. September 1994 (BGBl. I S. 2705) verordnet die Bundesregierung nach Anhörung der beteiligten Kreise unter Berücksichtigung der Rechte des Bundestages:

§ 1

Zweck der Verordnung

Zweck dieser Verordnung ist es, zur wirksamen Umsetzung der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe (ABl. EG Nr. L 20 S. 43)

1. näher zu regeln, wie die wasser- und abfallrechtlichen Vorschriften des Bundes zum Schutz des Grundwassers auf die Einleitung und den sonstigen Eintrag bestimmter gefährlicher Stoffe anzuwenden sind,
2. die dabei bestehenden Pflichten zur Untersuchung und Überwachung sowie bestimmte Mindestanforderungen an den Inhalt behördlicher Zulassungen näher zu bestimmen.

§ 2

Anwendungsbereich

(1) Diese Verordnung gilt für das Einleiten von Stoffen der Listen I und II der Anlage zu dieser Verordnung in das Grundwasser sowie für sonstige Maßnahmen, die zu einem Eintrag dieser Stoffe in das Grundwasser führen können.

(2) Andere dem Schutz des Grundwassers dienende Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

§ 3

Stoffe der Liste I

(1) Für das Einleiten von Stoffen der Liste I in das Grundwasser darf eine Erlaubnis nicht erteilt werden. Abweichend von Satz 1 kann das Einleiten von Stoffen der Liste I im Zusammenhang mit einer künstlichen Anreicherung des Grundwassers zum

Zwecke der öffentlichen Grundwasserbewirtschaftung entsprechend § 4 Abs. 1 Satz 2 erlaubt werden.

(2) Das Ablagern, das Lagern zum Zwecke der Beseitigung und das sonstige Beseitigen von Stoffen der Liste I, das zu einem Eintrag dieser Stoffe in das Grundwasser führen kann, bedarf als Gewässerbenutzung im Sinne des § 3 Abs. 2 Nr. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes der behördlichen Erlaubnis, soweit es nicht einer Planfeststellung oder Genehmigung nach abfallrechtlichen Vorschriften bedarf. Eine Zulassung darf nur erteilt werden, wenn nicht zu besorgen ist, daß Stoffe der Liste I in das Grundwasser gelangen. Die Voraussetzung des Satzes 2 gilt als erfüllt, wenn alle technischen Vorsichtsmaßnahmen eingehalten werden, die nötig sind, um den Eintrag der Stoffe zu verhindern.

(3) Absatz 1 und 2 gelten nicht, wenn Stoffe der Liste I nur in so geringer Menge und Konzentration in das Grundwasser gelangen können, daß jede gegenwärtige oder künftige Gefahr einer Beeinträchtigung der Grundwasserqualität ausgeschlossen ist.

(4) Die Genehmigung für die Errichtung oder den Betrieb von Rohrleitungsanlagen ist nach § 19b Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes zu versagen, wenn durch die Errichtung oder den Betrieb eine Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften durch Stoffe der Liste I zu besorgen ist.

(5) Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen müssen nach § 19g Abs. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes so beschaffen sein und so eingebaut, aufgestellt, unterhalten und betrieben werden, daß eine Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften durch Stoffe der Liste I nicht zu besorgen ist. Für Anlagen nach § 19g Abs. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes gilt Satz 1 mit der Maßgabe, daß der bestmögliche Schutz des Grundwassers vor Verunreinigung oder sonstiger nachteiliger Veränderung seiner Eigenschaften erreicht wird.

(6) Für andere als in den Absätzen 1 bis 4 genannte Maßnahmen, die eine Benutzung des Grundwassers nach § 3 des Wasserhaushaltsgesetzes darstellen und zu einem Eintrag von Stoffen der Liste I in das Grundwasser führen können, darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn eine Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften nicht zu besorgen und auch eine anderweitige Beeinträchtigung des Wohls der Allgemeinheit nicht zu erwarten ist.

§ 4

Stoffe der Liste II

(1) Das Einleiten von Stoffen der Liste II in das Grundwasser sowie das Ablagern, das Lagern zum Zwecke der Beseitigung oder das sonstige Beseitigen dieser Stoffe, das zu deren Eintrag in das Grundwasser führen kann, bedürfen als Gewässerbenutzung nach § 3 Abs. 1 Nr. 5 und Abs. 2 Nr. 2 des Wasserhaushaltsgesetzes der behördlichen Erlaubnis, soweit es nicht einer Planfeststellung oder Genehmigung nach abfallrechtlichen Vorschriften bedarf. Eine Zulassung darf nur erteilt werden, wenn eine schädliche Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften durch Stoffe der Liste II nicht zu besorgen ist, insbesondere wenn durch den Eintrag der Stoffe nicht die menschliche Gesundheit oder die Wasserversorgung gefährdet, die lebenden Bestände und das Ökosystem der Gewässer geschädigt oder die rechtmäßige Nutzung der Gewässer behindert werden.

(2) § 3 Abs. 4 bis 6 findet auf Stoffe der Liste II entsprechende Anwendung.

§ 5

Untersuchungs-, Überwachungs- und Konsultationspflichten

(1) Vor der Erteilung einer Erlaubnis nach § 3 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 oder nach § 4 Abs. 1 sind mindestens die hydrogeologischen Bedingungen, die mögliche Reinigungskraft des Bodens und des Untergrundes sowie die Möglichkeiten einer schädlichen Verunreinigung des Grundwassers oder einer sonstigen nachteiligen Veränderung seiner Eigenschaften zu untersuchen.

(2) Soweit das Grundwasser nicht bereits im Rahmen des § 7 insbesondere in seiner physikalischen, chemischen oder biologischen Beschaffenheit behördlich überwacht wird, muß bei der Erteilung einer Erlaubnis nach § 3 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 oder nach § 4 Abs. 1 sichergestellt sein, daß das Grundwasser in anderer geeigneter Weise überwacht wird.

(3) Stellt die zuständige Behörde im Rahmen ihrer Prüfungen fest, daß Stoffe der Liste I oder II in grenzüberschreitende Grundwasserschichten gelangen können, hat sie vor Erteilung einer Erlaubnis die betroffenen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft hierüber zu unterrichten und auf Antrag eines der beteiligten Staaten Konsultationen durchzuführen. Die Europäische Kommission hat gemäß Artikel 17 der Richtlinie 80/68/EWG das Recht, an den Konsultationen teilzunehmen.

(4) Im übrigen gelten für die Untersuchungs-, Überwachungs- und Beteiligungspflichten die landesrechtlichen Vorschriften.

§ 6

Inhalt der Erlaubnis

(1) In der Erlaubnis nach § 3 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 oder nach § 4 Abs. 1 ist mindestens folgendes festzulegen:

1. Ort der Einleitung, Ablagerung, Lagerung zum Zwecke der Beseitigung oder sonstigen Beseitigung,
2. Verfahren der Einleitung, Ablagerung, Lagerung zum Zwecke der Beseitigung oder sonstigen Beseitigung,
3. höchstens zulässige Mengen und Konzentrationen von Stoffen der Liste I oder II,
4. sonstige Schutzmaßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der Art und Konzentration der in der Ableitung vorhandenen Stoffe, der Verhältnisse an der Einleitungsstelle und der in der Nähe liegenden Wasserentnahmestellen, insbesondere für Trinkwasser, Thermalwasser und Mineralwasser,
5. soweit erforderlich, Maßnahmen im Sinne des § 5 Abs. 2.

(2) Die Erlaubnis ist nach § 7 Abs. 1 Satz 1 des Wasserhaushaltsgesetzes zu befristen.

(3) Die Erlaubnis ist mindestens alle vier Jahre zu überprüfen.

(4) Im übrigen gelten für die Erlaubnis die landesrechtlichen Verfahrensvorschriften.

§ 7

Behördliche Überwachung

Die Einhaltung der Erlaubnis und die Auswirkungen der erlaubten Maßnahmen auf das Grundwasser sind nach Maßgabe der wasserrechtlichen Vorschriften der Länder zu überwachen.

§ 8

Abfallrechtliche Verfahren

Die §§ 5 bis 7 gelten entsprechend, soweit die in § 3 Abs. 2 Satz 1 und § 4 Abs. 1 Satz 1 genannten Benutzungen einer Planfeststellung oder Genehmigung nach abfallrechtlichen Vorschriften bedürfen.

§ 9

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Anlage**Liste I der Stofffamilien und Stoffgruppen**

Die Liste I umfaßt die einzelnen Stoffe der nachstehend aufgeführten Stofffamilien und -gruppen mit Ausnahme der Stoffe, die aufgrund des geringen Toxizitäts-, Langlebigkeits- oder Bioakkumulationsrisikos als ungeeignet für die Liste I angesehen werden.

Stoffe, die im Hinblick auf Toxizität, Langlebigkeit oder Bioakkumulation für die Liste II geeignet sind, sind als Stoffe der Liste II zu behandeln.

1. Organische Halogenverbindungen und Stoffe, die im Wasser derartige Verbindungen bilden können
2. Organische Phosphorverbindungen
3. Organische Zinnverbindungen
4. Stoffe, die im oder durch Wasser krebserregende, mutagene oder teratogene Wirkung haben; dazu gehören auch Stoffe aus der Liste II, soweit sie diese Wirkungen haben.
5. Quecksilber und Quecksilberverbindungen
6. Cadmium und Cadmiumverbindungen
7. Mineralöle und Kohlenwasserstoffe
8. Cyanid

Liste II der Stofffamilien und Stoffgruppen

Die Liste II umfaßt die einzelnen Stoffe und die Stoffkategorien aus den nachstehend aufgeführten Stofffamilien und Stoffgruppen, die eine schädliche Wirkung auf das Grundwasser haben können.

1. Folgende Metalloide und Metalle und ihre Verbindungen:

1.1 Zink	1.8 Antimon	1.15 Uran
1.2 Kupfer	1.9 Molybdän	1.16 Vanadium
1.3 Nickel	1.10 Titan	1.17 Kobalt
1.4 Chrom	1.11 Zinn	1.18 Thallium
1.5 Blei	1.12 Barium	1.19 Tellur
1.6 Selen	1.13 Beryllium	1.20 Silber
1.7 Arsen	1.14 Bor	

2. Biozide und davon abgeleitete Verbindungen, die nicht in der Liste I enthalten sind.
3. Stoffe, die eine für den Geschmack oder den Geruch des Grundwassers abträgliche Wirkung haben, sowie Verbindungen, die im Grundwasser zur Bildung solcher Stoffe führen und es für den menschlichen Gebrauch ungeeignet machen können.
4. Giftige oder langlebige organische Siliziumverbindungen und Stoffe, die im Wasser zur Bildung solcher Verbindungen führen können, mit Ausnahme derjenigen, die biologisch unschädlich sind oder sich im Wasser rasch in biologisch unschädliche Stoffe umwandeln.
5. Anorganische Phosphorverbindungen und reiner Phosphor.
6. Fluoride.
7. Ammoniak und Nitrite.

Begründung

I. Allgemeines

1. Anlaß und Zielsetzung der Verordnung

Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Wasserwirtschaft sind in der Bundesrepublik Deutschland bisher auf der Grundlage des vorhandenen gesetzlichen Instrumentariums, in erster Linie des Wasserhaushaltsgesetzes und der Landeswassergesetze, durch Verwaltungsvorschriften des Bundes oder der Länder rechtlich umgesetzt worden. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus dem Jahre 1991 zur Umsetzung von EG-Richtlinien im Umweltbereich entspricht dies für nach außen wirkende Richtlinienvorschriften nicht den Erfordernissen des Artikels 189 des EG-Vertrages. In der Rechtssache C-131/88 hat der EuGH für die Richtlinie 80/68/EWG über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe mit Urteil vom 28. Februar 1991 im einzelnen festgestellt, welche Vorschriften die Bundesrepublik Deutschland durch Erlass von Rechtsnormen umzusetzen hat.

Bund und Länder gehen davon aus, daß die rechtliche Umsetzung von EG-Richtlinien im Rahmen der verfassungsrechtlichen Gesetzgebungskompetenzen auf Bundes- wie auf Landesebene erfolgen kann. Nach Artikel 75 Abs. 1 Nr. 4 GG steht dem Bund im Bereich Wasserhaushalt nur das Recht zu, unter den Voraussetzungen des Artikels 72 Rahmenvorschriften für die Gesetzgebung der Länder zu erlassen. Rahmenvorschriften dürfen nach Artikel 75 Abs. 2 GG nur in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen enthalten. Als geeignetes Instrument zur Umsetzung von EG-Richtlinien bietet sich vor allem die Rechtsverordnung an. Durch das Sechste Gesetz zur Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes hat der Bund hierfür die erforderlichen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen geschaffen (§§ 6a, 7a WHG). Für die Rechtsverordnung zur Umsetzung der Grundwasserrichtlinie ins Wasserrecht ist § 6a WHG die geeignete Rechtsgrundlage. Die abfallrechtlichen Rechtsgrundlagen ermöglichen es, die Anforderungen der Richtlinie, soweit notwendig, auch für die abfallrechtlichen Zulassungsverfahren der Planfeststellung und Genehmigung, die gegenüber den wasserrechtlichen Erlaubnisverfahren vorrangig sind, festzulegen.

Auch für eine Rechtsverordnungsermächtigung gelten allerdings die genannten verfassungsrechtlichen Anforderungen. Der Bund kann aufgrund eines Rahmengesetzes eine Rechtsverordnung erlassen, wenn

1. die Rechtsverordnung nur der Verdeutlichung oder Interpretation von rahmenrechtlichen Regelungen des Gesetzes dient oder

2. die Rechtsverordnung selbst nur rahmenrechtliche Regelungen enthält, die der Ausfüllung durch Landesrecht bedürfen, oder
3. in Ausnahmefällen in Einzelheiten gehende oder unmittelbar geltende Regelungen geboten sind, wobei dem Landesgesetzgeber daneben ein ausreichender eigener Regelungsspielraum verbleiben muß.

Die Grundwasserverordnung dient im Bereich des Wasserrechts weitgehend nur der Verdeutlichung oder Interpretation der rahmenrechtlichen Regelungen des Wasserhaushaltsgesetzes zum Grundwasserschutz, insbesondere der §§ 3, 34, 19a ff. und 19g ff. Diese Vorschriften werden zur wirksamen Umsetzung der EG-Grundwasserrichtlinie vor allem in den §§ 3 und 4 der Verordnung rechtsverbindlich für die Bürger und die Vollzugsbehörden im Hinblick auf die Anwendung auf bestimmte gefährliche Stoffe verdeutlicht und interpretiert. Die Verordnung legt keine eigenen Erlaubnispflichten konstitutiv fest, sondern präzisiert nur bestehende Erlaubnis- oder Genehmigungspflichten aufgrund des Wasserhaushaltsgesetzes (z. B. nach §§ 3, 34 WHG). Damit wird der den Vollzugsbehörden im Hinblick auf die Stofflisten der Richtlinie vom Wasserhaushaltsgesetz in unbestimmten Rechtsbegriffen (z. B. in § 34 Abs. 1 „schädliche Verunreinigung des Grundwassers“) eingeräumte Interpretationsspielraum beschränkt, soweit das EG-Recht dies erfordert.

In den §§ 5 und 6 der Verordnung hat der Bundesgesetzgeber einige Pflichten für die Vollzugsbehörden und die Einleiter sowie einige Anforderungen an die Erlaubnisbescheide bundeseinheitlich festgelegt, soweit es eine wirksame Anwendung der materiellen Rahmenregelungen des Wasserhaushaltsgesetzes zum Schutz des Grundwassers erfordert. Es handelt sich hierbei zwar um in Einzelheiten gehende und unmittelbar geltende Rechtsvorschriften in einem Teilbereich, die verfassungsrechtlich nach Artikel 75 Abs. 2 GG nur ausnahmsweise zulässig sind. Sie stehen aber in engem Zusammenhang zu den materiellen Anforderungen des Rahmenrechts und decken nur einen spezifischen, zur Umsetzung dieser materiellen Anforderungen erforderlichen Teil der verfahrensrechtlichen Pflichten der Behörden und Einleiter ab. Einige der Regelungen der Verordnung (z. B. § 5 Abs. 3) können zudem nur bundeseinheitlich umgesetzt werden. Daneben sind weitere Regelungen der Länder aufgrund des Landeswasserrechts oder des Verwaltungsverfahrensrechts (z. B. im Hinblick auf den Inhalt von Erlaubnisbescheiden) möglich und sogar erforderlich.

Die Verordnung dient ausschließlich dazu, rechtsförmlichen EG-rechtlichen Verpflichtungen zum Grundwasserschutz nachzukommen. Sie trägt den vom EuGH gestellten Anforderungen an die Form

der rechtlichen Umsetzung von Richtlinien Rechnung und hat deshalb nur formale Bedeutung. Die Richtlinie ist bisher – EG-rechtlich zwar nicht ausreichend, innerstaatlich aber dennoch für die Behörden verbindlich – durch Verwaltungsvorschriften der Länder in den wasserrechtlichen Vollzug und durch Verwaltungsvorschrift des Bundes in den abfallrechtlichen Vollzug eingeführt worden. Insofern sind Veränderungen der Praxis infolge der Verordnung, z. B. bei der Erdgaspeicherung, nicht zu erwarten.

2. Wesentlicher Inhalt der Verordnung

Entsprechend seiner Zielsetzung beschränkt sich die Verordnung darauf, die Bestimmungen der EG-Grundwasserrichtlinie umzusetzen und diese auch nur insoweit, als hierfür nach der Rechtsprechung des EuGH der Erlass einer Rechtsnorm erforderlich ist. Ausgangspunkt sind zunächst die verbindlichen Vorgaben der Richtlinie. Dies verlangt schon die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage des § 6 a WHG, der den Erlass der Rechtsverordnung an die Notwendigkeit einer Umsetzung durch Rechtsnorm bindet.

Die Verordnung weicht allerdings insoweit von der Richtlinie ab, als dies einerseits EG-rechtlich zulässig ist (z. B. weil die Richtlinie die Mitgliedstaaten nur ermächtigt und nicht verpflichtet oder weil die Mitgliedstaaten nach Artikel 130t des EG-Vertrages weitergehende Schutzmaßnahmen treffen können) und andererseits vom deutschen Wasserrecht vorgegeben ist (insbesondere § 34 WHG). Sie stimmt deshalb sowohl mit dem europäischen als auch mit dem deutschen Recht überein (vgl. hierzu näher die Begründung zu den einzelnen Vorschriften).

Die Verordnung regelt folgende Bereiche:

- Zweck und Anwendungsbereich der Verordnung (§§ 1, 2)
- Vorschriften zum Schutz des Grundwassers gegen die Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe gemäß den Listen I und II (§§ 3, 4)
- Untersuchungs-, Überwachungs- und Beteiligungspflichten (§§ 5, 7)
- Verfahrensvorschriften (§ 6)
- Geltung der §§ 5, 6, 7 für die abfallrechtlichen Planfeststellungs- und Genehmigungsverfahren (§ 8)

Die Verordnung strebt an, die europäisch geprägte, aus der Sicht des deutschen Wasserrechts vielfach komplizierte und unpräzise Rechtssprache der Grundwasserrichtlinie so weit wie möglich in die Terminologie des deutschen Wasserrechts zu „übersetzen“. Damit soll der Vollzug der Verordnung erleichtert werden. Voraussetzung für die Verwendung von Begriffen des Wasserhaushaltsgesetzes ist, daß ein gleichwertiger oder ein weitergehender Grundwasserschutz sichergestellt wird.

3. Kosten und Preiswirkungen

– Kosten der öffentlichen Haushalte

Bund, Ländern und Gemeinden dürften aufgrund dieser Verordnung keine zusätzlichen Kosten ent-

stehen, da die Regelungen des Entwurfs der geltenden Rechtslage entsprechen. Zusätzliche Kostenwirkungen durch möglicherweise notwendige Änderungen in der Vollzugspraxis aufgrund der in dieser Verordnung enthaltenen Präzisierungen (z. B. bei der Überprüfung von Zulassungen) beruhen ggf. auf den Vorgaben der Richtlinie. Der zur Durchsetzung der Anforderungen bei den Ländern erforderliche Personalbedarf ist bereits durch die einschlägigen Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes, insbesondere durch die §§ 34 und 19 a ff. WHG, vorgegeben.

– Sonstige Kosten

Auch für die betroffenen Benutzer des Grundwassers dürften durch die Verordnung keine zusätzlichen Kosten entstehen, da die Anforderungen den bisherigen Regelungen des WHG entsprechen, diese nur präzisieren und die Einhaltung dieser Anforderungen somit keinen höheren Aufwand erfordert. Eventuelle Mehrkosten durch eine geänderte Vollzugspraxis aufgrund der Präzisierungen in der Verordnung beruhen ggf. auf den Vorgaben der Richtlinie. Insgesamt sind Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1

Die Vorschrift stellt auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht eindeutig klar, daß die Verordnung ausschließlich beschränkten Zwecken zur näheren Präzisierung der bereits geltenden Vorschriften des Wasser- und Abfallrechts zum Schutz des Grundwassers sowie zur Regelung einiger zur wirksamen Umsetzung der materiellen Vorschriften unbedingt erforderlichen Verfahrensbedingungen dient.

Zu § 2

Absatz 1 übernimmt den Anwendungsbereich der Richtlinie. Dabei sind Begriffsbestimmungen in der Verordnung nicht notwendig, weil die in gefestigter Rechtsprechung entwickelten Begriffe des deutschen Wasserrechts zumindest nicht hinter den Definitionen der Richtlinie zurückbleiben. Dies gilt zunächst für den Grundwasserbegriff, aber auch für den Begriff „Einleitung“, der die direkte und indirekte Ableitung im Sinne der Richtlinie umfaßt. Der Verschmutzungsbegriff der Richtlinie ist in den Kriterien des Wasserhaushaltsgesetzes „schädliche Verunreinigung des Grundwassers oder eine sonstige nachteilige Veränderung seiner Eigenschaften“ enthalten.

Absatz 2 stellt klar, daß sonstige dem Grundwasserschutz dienende Rechtsvorschriften neben der Verordnung anwendbar bleiben. Dies betrifft vor allem das Wasserhaushaltsgesetz.

Zu § 3

Diese Vorschrift präzisiert die Anwendung der §§ 34, 19 a ff., 19 g ff. sowie der §§ 3 und 7 WHG im Hinblick

auf die für die Stoffe der Liste I in Artikel 4 der Richtlinie getroffenen Bestimmungen. Umzusetzen ist lediglich Absatz 1 des Artikels 4, da die Absätze 2 und 3 nur Ermächtigungen, keine Verpflichtungen enthalten und es für die dort geregelten Fälle beim deutschen Recht verbleibt. Die Verordnung läßt weitergehendes Wasserrecht und Abfallrecht sowie das Immissionsschutz- und Verkehrsrecht unberührt (vgl. auch § 2 Abs. 2), das ebenfalls Maßnahmen vorsieht, die im Sinne des zweiten und dritten Anstrichs des Artikels 4 Abs. 1 den Eintrag von Stoffen der Liste I in das Grundwasser verhindern sollen.

Absatz 1 Satz 1 regelt die Nullemission gemäß Artikel 4 Abs. 1 erster Anstrich und präzisiert insoweit § 34 Abs. 1 WHG. Satz 2 greift Artikel 6 der Richtlinie auf und stellt im Hinblick auf das absolute Einleitungsverbot klar, daß dieses unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 2 nicht für die künstliche Anreicherung von Grundwasser zum Zwecke der öffentlichen Grundwasserbewirtschaftung gilt.

Mit Absatz 2 wird den Verpflichtungen des Artikels 4 Abs. 1 zweiter Anstrich nachgekommen. Mit Satz 1 wird die Erlaubnispflicht aufgrund der §§ 2, 3 WHG für die Ablagerung, Lagerung zum Zwecke der Beseitigung und sonstigen Beseitigung bestimmter Stoffe klargestellt und der im Verhältnis von Wasserrecht und Abfallrecht anerkannte Vorrang abfallrechtlicher Entscheidungen übernommen. Satz 2 stellt sicher, daß die Anforderungen der Richtlinie bei allen hier einschlägigen Zulassungsverfahren nach Wasser- und Abfallrecht beachtet werden. Mit Satz 3 wird klargestellt, daß bei den Tatbeständen des Absatzes 2 kein Unterschied im Anforderungsniveau des innerstaatlichen Umweltrechts und der Richtlinie gesehen wird.

Die Ausnahmegvorschrift des Absatzes 3 trägt Artikel 2 Buchstabe b der Richtlinie Rechnung. Sie ist in die Verordnung aufgenommen worden, weil die Voraussetzungen des Artikels 2 Buchstabe b einer besonderen Konkretisierung im deutschen Recht bedürfen. Betroffen sind hierbei nur die Tatbestände des § 3 Abs. 1 und 2, weil die Verordnung dort die im deutschen Wasserrecht nicht enthaltene Bestimmung der Richtlinie übernimmt, daß überhaupt keine Stoffe der Liste I in das Grundwasser gelangen dürfen. Absatz 3 relativiert dieses Verbot in den von der Richtlinie zugelassenen Grenzen und bleibt dabei auch im Rahmen der Erlaubnisfreiheit nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 WHG und der Belastungsschwelle des § 34 WHG. Die Regelungen der Absätze 1 bis 3 dürften sich von den Erfordernissen des deutschen Wasserrechts, wenn überhaupt, nur theoretisch unterscheiden, aber keine Änderung der bisherigen Praxis erfordern. Von den Ausnahmeermächtigungen des Artikels 2 Buchstaben a und c der Richtlinie wird kein Gebrauch gemacht, weil das deutsche Recht solche Ausnahmen nicht anerkennt.

Absätze 4, 5 und 6 dienen der Umsetzung von Artikel 4 Abs. 1 dritter Anstrich der Richtlinie.

Absatz 4 interpretiert § 19 b WHG im Hinblick auf die Anwendung auf Rohrleitungsanlagen mit Stoffen der Liste I.

Absatz 5 interpretiert § 19 g Abs. 1 und 2 im Hinblick auf die Anwendung auf Anlagen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen der Liste I.

Absatz 6 stellt klar, daß andere als die in den Absätzen 1 bis 4 genannten Maßnahmen erlaubnispflichtige Benutzungen des Grundwassers nach § 3 WHG sein können, wenn sie zu einem Eintrag von Stoffen der Liste I in das Grundwasser führen können, und verdeutlicht, daß diese Erlaubnis in bestimmten Fällen nicht erteilt werden darf. Als besonders wichtiger Fall einer solchen Gewässerbenutzung ist das Aufbringen von Stoffen der Liste I auf den Boden hervorzuheben.

Zu § 4

Diese Vorschrift setzt die für die Stoffe der Liste II in Artikel 5 der Richtlinie getroffenen Bestimmungen um.

Mit Absatz 1 kommt die Verordnung den Verpflichtungen des Artikels 5 Abs. 1 nach. Dabei geht die Verordnung davon aus, daß die einschlägigen Vorschriften des Wasserhaushaltsgesetzes ein höheres Schutzniveau gewährleisten. Es wird aber ausdrücklich klargestellt, daß insbesondere auch bei Erfüllung der in der Definition des Artikels 1 Abs. 2 Buchstabe d verwendeten Kriterien für die Verschmutzung des Grundwassers die Erlaubnisfähigkeit der Stoffeinträge ausgeschlossen ist. Ebenso wie in § 3 Abs. 2 wird auch hier vom Vorrang abfallrechtlicher gegenüber wasserrechtlicher Zulassungsverfahren ausgegangen und festgelegt, daß die Anforderungen der Richtlinie bei allen einschlägigen Zulassungsverfahren verbindlich sind.

Absatz 2 trifft zur Umsetzung des Artikels 5 Abs. 2 für die Stoffe der Liste II die entsprechende Regelung zu § 3 Abs. 4 bis 6.

Zu den §§ 5 und 6

In dem zur wirksamen Umsetzung der materiellen wasserrechtlichen Anforderungen notwendigen Umfang werden die Regelungen der Richtlinie in den Artikeln 7, 8 und 17 durch § 5 sowie in den Artikeln 9 bis 11 durch § 6 umgesetzt. Dabei wird jeweils ausdrücklich klargestellt, daß diese bestimmte Untersuchungs-, Überwachungs- und Konsultationspflichten sowie das Erlaubnisverfahren betreffenden Teilregelungen das Wasserrecht und das Verwaltungsverfahren der Länder nur ergänzen.

Zu § 7

Diese Vorschrift setzt die Überwachungspflicht nach Artikel 13 der Richtlinie um.

Zu § 8

Die verfahrensbezogenen Vorschriften über die Untersuchungs-, Überwachungs- und Konsultationspflichten (§ 5), über den Inhalt der Erlaubnis (§ 6) und über die behördliche Überwachung (§ 7) werden durch diese Bestimmung auf die abfallrechtliche Planfeststellung und Genehmigung ausgedehnt. Die

abfallrechtlichen Verfahren genießen nach § 3 Abs. 2 Satz 1 und nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Vorrang vor den wasserrechtlichen Verfahren. Die genannten Pflichten müssen jedoch aufgrund der Richtlinie 80/68/EWG auch in den abfallrechtlichen Verfahren gelten.

Zu § 9

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Zur Anlage

Die Anlage enthält die in § 2 Abs. 1 in Bezug genommenen Stofflisten der Richtlinie. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, daß im Einzelfall von der zuständigen Behörde zu prüfen ist, ob ein Stoff (z. B. Erdgas) im Hinblick auf sein Toxizitäts-, Langlebigkeits- oder Bioakkumulationsrisiko in die Liste I oder in die Liste II gehört.

