

Neue Grundwasserverordnung in Kraft getreten

Nikolaus Steiner

1 Einleitung und Problemdarstellung

Sehr geräuschlos und von der Öffentlichkeit kaum bemerkt ist am 16.11.2010 die neue Grundwasserverordnung (GrwV) [1] in Kraft getreten. Dies ist nur auf den ersten Blick verwunderlich. Immerhin ist über die neue Grundwasserverordnung seit Monaten sehr intensiv gestritten worden. Dem ursprünglich weitergehenden Entwurf der Bundesregierung vom 04.08.2010 hatte der Bundesrat nicht zugestimmt. Stattdessen hat er am 24.09.2010 erhebliche Änderungen beschlossen, die im Wesentlichen darin bestanden, auf eine umfangreiche Liste von Schwellenwerten zu verzichten. Die nun in Kraft getretene Grundwasserverordnung setzt lediglich die Europäische Grundwasserrichtlinie (EU-GWRL) vom Dezember 2006 [2] 1:1 in nationales Recht um und verzichtet auf die Einführung weiterer Schwellenwerte auf der Grundlage der umstrittenen Geringfügigkeitsschwellenwerte (GFS-Werte) der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA). Eine Umsetzung der EU-GWRL war dringend notwendig geworden, weil die Umsetzungsfrist im Januar 2009 abgelaufen war und die EU-Kommission gegenüber der BRD ein Verfahren wegen nicht rechtzeitiger Umsetzung angedroht hatte. Dass auch die Fachöffentlichkeit das Inkrafttreten der neuen Grundwasserverordnung nur wenig zur Kenntnis genommen hat, wird auch durch die Tatsache belegt, dass weder auf der Homepage des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), noch auf der Homepage des Umweltbundesamtes (UBA) Informationen zur neuen Verordnung zu finden sind. Vielmehr wird nach wie vor auf die in der Praxis kaum relevante und inzwischen durch die neue Verordnung außer Kraft getretene Grundwasserverordnung vom 18.03.1997 [3] verwiesen. Dabei verdient die neue Grundwasserverordnung angesichts des nach wie vor hohen Verschmutzungsgrades des Grundwassers eigentliche größere Aufmerksamkeit.

2 Zustand des Grundwassers in Deutschland

Bereits in seiner berühmten Nassauskiesungsentscheidung aus dem Jahre 1981 [4] hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass dem Grundwasser für die Allgemeinheit, insbesondere für die öffentliche Wasserversorgung, eine kaum zu überschätzende Bedeutung zukommt. Das Grundwasser sei der beste Rohstoff für die Trinkwasserversorgung, die sich bereits in den 70er Jahre zu 71 % aus Grundwasser speise. Abgesehen von regionalen Mengenproblemen,

leide die Wasserversorgung vor allem unter Qualitätsproblemen, weil das Grundwasser erheblichen Schadstoffeinträgen ausgesetzt sei.

An dieser Problembeschreibung hat sich bis heute wenig geändert. Die im Rahmen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (EU-WRRL) [5] durchgeführte Bestandsaufnahme hat ergeben, dass die allermeisten Grundwasserkörper in Deutschland einen guten mengenmäßigen Zustand – wie von der EU-WRRL gefordert – aufweisen. Insgesamt gibt es in Deutschland nur wenige Grundwasserkörper, die übermäßig genutzt werden. Von den insgesamt 1.000 Grundwasserkörpern verfehlen lediglich 38 Grundwasserkörper, d.h. ca. 4 % das Ziel eines guten mengenmäßigen Zustandes [6].

Anders sieht der chemische Zustand der Grundwasserkörper in Deutschland aus. Die EU-WRRL und die EU-GWRL verlangen, dass bis zum Jahre 2015 ein guter chemischer Zustand der Grundwasserkörper erreicht wird. Dieses Ziel erreichen nach jetziger Einschätzung ca. 63 % der Grundwasserkörper, während 37 % in einem schlechten Zustand sind [7]. Die Hauptbelastung für die Grundwasserkörper sind diffuse Nährstoffeinträge, insbesondere Nitrat aus landwirtschaftlich genutzten Flächen. Andere stoffliche Belastungen stellen demgegenüber kaum ein flächendeckendes Problem dar, können allerdings regional von Bedeutung sein.

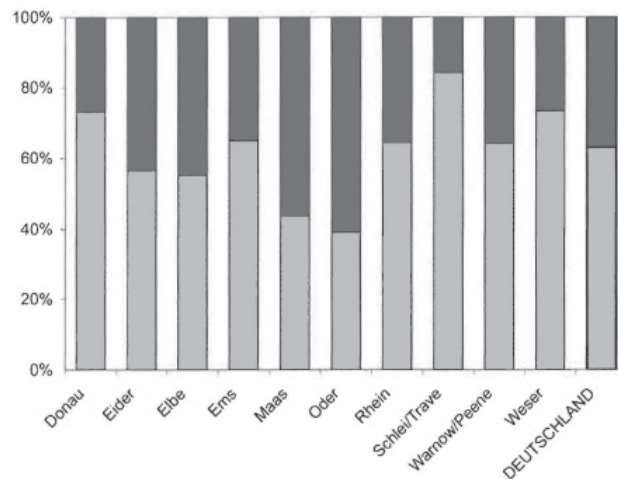
Die Trendermittlung hat darüber hinaus ergeben, dass 58 Grundwasserkörper, dies sind 6 %, signifikante und anhaltende steigende Trends von Schadstoffkonzentrationen aufweisen. In zehn Grundwasserkörpern wurde ein Abwärtstrend der Schadstoffgehalte ermittelt. Für viele Grundwasserkörper konnte allerdings im ersten Bewirtschaftungsplan, der bis Ende 2009 aufzustellen war, noch keine bzw. nur eine ungesicherte Trendaussage getroffen werden, da nicht überall ausreichend lange Zeitreihen über Nähr- und Schadstoffgehalte vorlagen [8].

Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme zeigen, dass in Deutschland weitere Maßnahmen auf legislativer wie auf administrativer Ebene zum Schutz des Grundwassers erforderlich sind.

3 Wesentliche Inhalte der Grundwasserverordnung vom 09. 11. 2010

Die neue Rechtsverordnung löst die Grundwasserverordnung vom 18.03.1997 ab, die die Einleitung bestimmter gefährlicher Stoffe in das Grundwasser reglementierte und darüber hinaus keine Bedeutung erlangte.

Neue Grundwasserverordnung in Kraft getreten



- Landeshauptstadt
 - ◇ Bundeshauptstadt
 - Flußgebietseinheit
- Grundwasserkörper
- gut*
 - schlecht*
 - unklar
- * gültig für beide Abbildungen

Abbildung 1 und 2:
Chemischer Zustand der Grundwasserkörper in Deutschland
(Quelle: BMU, Die Wasserrahmenrichtlinie. Auf dem Weg zu guten Gewässern, 15.05.2010)

Die neue Grundwasserverordnung besteht aus 15 Paragraphen und acht z.T. umfangreichen Anlagen. In § 1 GrwV werden vier wesentliche Begriffe bestimmt, wobei auffallend ist, dass die Definitionen des Art. 2 EU-GWRL nur z.T. übernommen worden sind. Dies gilt insbesondere für die Begriffe „Schwellenwert“ und „Eintrag“. Während der Schwellenwert nach europäischer Definition in Art. 2 Nr. 1 und 2 EU-GWRL eine Grundwasserqualitätsnorm darstellt, die aus Gründen des Gesundheits- und Umweltschutzes nicht überschritten werden darf, definiert § 1 Abs. 1 Nr. 1 GrwV den Begriff „Schwellenwert“ als Konzentration eines Schadstoffes, der zum Schutz der menschlichen Gesundheit und der Umwelt festgelegt worden ist. Hier findet sich weder ein Hinweis auf den Schwellenwert als Umweltqualitätsnorm noch darauf, dass es sich um einen echten Grenzwert handelt, der nicht überschritten werden darf.

Eine unvollständige Umsetzung findet sich auch beim Begriff „Eintrag“. Nach Art. 2 Nr. 4 EU-GWRL bezeichnet dieser Begriff direkte oder indirekte Einträge von Schadstoffen in das Grundwasser, während in der Definition des § 1 Nr. 4 GrwV auf die Benutzungstatbestände des § 9 Abs. 1 Nr. 4 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) und des § 9 Abs. 2 Nr. 2 WHG verwiesen wird. Insbesondere der Benutzungstatbestand des Einbringens und Einleitens von Stoffen in ein Gewässer gem. § 9 Abs. 1 Nr. 4 WHG setzt ein zweckgerichtetes gewässerbezogenes Verhalten voraus [9]. Dieser Befund wird durch die Begründung zum Entwurf einer Ände-

rungsverordnung zur GrwV [10] nach dem Arbeitsentwurf des BMU vom 06.01.2011 gestützt, wonach die Grundwasserverordnung Düngemiteleinträge nicht erfasst, die im Einklang mit den jeweiligen Vorschriften des Düng- und Abfallrechts stehen. Daher wird insbesondere von Seiten der Wasserversorger befürchtet, dass diffuse Stoffeinträge aus der Landwirtschaft, der Industrie und des Verkehrs von der neuen Grundwasserverordnung nicht erfasst und damit auch nicht begrenzt werden [11].

Um zu beurteilen, ob ein Grundwasserkörper in einem chemisch guten Zustand ist, sind gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 GrwV die in der Anlage 2 zur GrwV aufgeführten Schwellenwerte heran zu ziehen. Die Anlage 2 enthält Konzentrationswerte für zehn Parameter. Für Nitrat (50 mg/l) und für Pflanzenschutzmittel und Biozide (0,1 µg/l für Einzelstoffe und 0,5 µg/l für die Summe) sind die Konzentrationswerte den europäischen Qualitätsnormen gemäß Anhang I Ziff. 1 der EU-GWRL entnommen. Die übrigen acht Schwellenwerte setzen die obligatorische Mindestliste an Schadstoffen und Indikatoren gemäß Anhang II Teil B der EU-GWRL in nationales Recht um. Laut Begründung der Bundesregierung zum Entwurf der Grundwasserverordnung nach dem Stand vom 13.08.2010 [12] sollen die Schwellenwerte nach international anerkannten und konsentierten Verfahren festgelegt und abgeleitet worden sein und sollen dem aktuellen Kenntnisstand entsprechen. Dies darf angezweifelt werden, wenn man die Konzentrationswerte