

Weiterhin Vorrang für kooperativen Gewässerschutz! Handlungsspielräume und zeitliche Flexibilität durch EU-Recht nötig

Position des Präsidiums des Bayerischen Bauernverbandes zum Fitness-Check der EU-Wasserrahmenrichtlinie

München, 27. Mai 2019

Das Präsidium des Bayerischen Bauernverbandes steht grundsätzlich zum Ziel der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL), europaweit die Wasserressourcen zu schützen und für künftige Generationen zu bewahren. Im Zuge der aktuellen Evaluierung sind allerdings verschiedene Nachbesserungen notwendig. Insbesondere braucht es Korrekturen und Anpassungen bei den Zeitplänen, der Ausweisung stark veränderter Wasserkörper sowie eine differenziertere Bewertung und Darstellung von Fortschritten bei Einzelparametern der Gewässergüte. Zudem muss sichergestellt werden, dass kooperative Maßnahmen weiterhin Vorrang vor ordnungsrechtlichen Bestimmungen haben.

Kritisch bewertet das Präsidium, dass die EU-WRRL derzeit keine Fristverlängerung nach 2027 vorsieht. Zusätzliche Bewirtschaftungszeiträume ohne eine Verschärfung der sehr hoch gesteckten Umweltziele sind ebenso notwendig wie die Anwendung von Artikel 4 Abs. 4 WRRL, wonach die Bewirtschaftungsziele für Wasserkörper unter bestimmten Voraussetzungen herabgesetzt werden können. Schon jetzt ist klar, dass die Grundwasserkörper auf 28 Prozent der bayerischen Landesfläche und auch ein Teil der Oberflächengewässer erst nach 2027 den guten Zustand erreichen werden oder dass die Ziele unter den gegebenen Rahmenbedingungen nicht erreichbar sind. Bayern ist dabei kein Einzelfall, denn die Ziele der WRRL sind derart ambitioniert, dass voraussichtlich kein einziger Mitgliedstaat den guten Zustand für alle Gewässer bis zum Jahr 2027 erreichen wird.

Im Grundwasserbereich liegt die Ursache dafür vielfach in den langsamen Umsetzungsprozessen im Boden. So werden häufig erst nach mehreren Jahrzehnten Auswirkungen der geänderten Bewirtschaftung im Grundwasser sichtbar. Vielerorts findet man jetzt die Altlasten der Dünge- und Pflanzenschutzpraxis der 1980er Jahre in den Grundwasserleitern, die aus heutiger Sicht falsch, aber damals Stand der Technik bzw. gute fachliche Praxis war und von den Behörden empfohlen wurde. Speziell gewässerschonende Bewirtschaftungsverfahren der jüngeren Vergangenheit konnten dagegen vielfach ihre Wirkung noch nicht entfalten. Zudem haben geologische und klimatische Aspekte (Ausgangsgestein, Deckschichten, Niederschläge) oft erhebliche Einflüsse, die durch Bewirtschaftungsänderungen nicht vollständig ausgleichbar sind. Erschwerend kommt hinzu, dass der Untergrund nach wie vor auch für Fachleute ein „schwarzes Loch“ ist, dessen Prozesse sich nur näherungsweise anhand von Modellen darstellen lassen. Die Ableitung einer einfachen Ursache-Wirkungs-Beziehung, wie es das Verursacherprinzip fordert, ist auf dieser Grundlage nicht darstellbar.

Im Bereich der Oberflächengewässer ist ein wesentlicher Grund für die unzureichende Gewässerbewertung das Prinzip „One out – all out“, wonach immer die schlechteste Komponente den gesamten Zustand bestimmt. Das Präsidium kritisiert diese Methode, die oft irrtümlich Sanierungsbedarf anzeigt (statistischer Typ-1-Fehler), als kontraproduktiv. Für beteiligte

Landnutzer ist es beispielsweise in höchstem Maße demotivierend, wenn erfolgreich umgesetzte Maßnahmen mit positiver Wirkung auf einzelne Qualitätsparameter in der Gesamtbeurteilung keinerlei Rolle spielen. Es braucht dringend eine abgestufte Nutzung der Bewertungsergebnisse, sodass auch die Verbesserung einzelner Parameter deutlich abgebildet und bereits erbrachte Leistungen anerkannt werden. Insbesondere in Richtung Öffentlichkeit ist hier auch eine differenziertere Kommunikation erforderlich.

Die derzeit üblichen Indikatoren für die Zielerreichung bewertet das Präsidium insoweit kritisch, als lediglich das Endergebnis zählt und der Prozess keinerlei Beachtung findet. Beispielsweise werden in Bayern die ergänzenden Maßnahmen auf freiwilliger und kooperativer Basis umgesetzt, was wegen der großen Vielfalt an lokalen Initiativen und Projekten – auch privatwirtschaftliche Verträge u.ä. – in die Berichterstattung an die EU-Kommission nicht mit vertretbarem bürokratischen Aufwand aufgenommen werden kann. Der Weg der kooperativen Maßnahmen ist dabei in mehrfacher Hinsicht wesentlich zielführender für die langfristige Zielerreichung als ordnungsrechtliche Instrumente: Zum einen sind nur so wirklich passgenaue Lösungen möglich, die den örtlichen Gegebenheiten gerecht werden und damit eine optimale Wirksamkeit gewährleisten. Dabei ist eine bedarfsgerechte Pflanzenernährung im Sinne der Nachhaltigkeit (Vermeidung von Humusabbau) unabdingbar, um die Lebensmittelerzeugung und Produktqualität sicherzustellen. Außerdem sind die Motivation der Bewirtschafter und damit auch die Akzeptanz für die Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen wesentlich höher. Schließlich ermöglichen freiwillige Maßnahmen eine angemessene Förderung, die den finanziellen Mehraufwand abdeckt und zusätzlich motiviert. Der kooperative Gewässerschutz muss deshalb weiterhin Vorrang gegenüber zusätzlichen ordnungsrechtlichen Maßnahmen haben.

Abschließend fordert das Präsidium die EU-Kommission auf, den Mitgliedsstaaten aus Gründen der Wirksamkeit und Effizienz wesentlich mehr Umsetzungsfreiräume zu lassen und die Berichtspflichten zu reduzieren. Dies würde auch erheblich den unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand verringern, der mit den EU-Richtlinien verbunden ist. Die EU-Ebene sollte sich auf die Setzung des entsprechenden Rahmens beschränken und für die weitere Umsetzung das Prinzip der Subsidiarität anwenden. Angesichts der komplexen Zusammenhänge und der völlig unterschiedlichen Herangehensweise der Mitgliedsländer an diese Thematik ist eine wirkliche Vergleichbarkeit ohnehin illusorisch, wie die Erfahrung mit der „Malta-Grafik“ gezeigt hat. Solche vergleichenden Darstellungen führen zu massiven Verzerrungen in der öffentlichen Wahrnehmung und strafen jene Mitgliedsstaaten, die EU-Recht möglichst gewissenhaft umsetzen.