

24.10.94**Empfehlungen
der Ausschüsse**EU - A - U - Wizu **Punkt** der 676. Sitzung des Bundesrates am 4. November 1994

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die ökologische Qualität von Gewässern

KOM(93) 680 endg.; Ratsdok. 8600/94

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),

der Agrarausschuß (A),

der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und

der Wirtschaftsausschuß (Wi)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

EU
A
U
Wi

1. Der Bundesrat begrüßt die Vorlage des Richtlinienvorschlags, mit dem erstmals der Versuch unternommen wird, ökologische und nicht nur nutzungs- und parameterbezogene Anforderungen an Oberflächengewässer in einer Richtlinie zu behandeln und dafür vergleichbare Bewertungsmaßstäbe für die Oberflächengewässer in den Mitgliedstaaten zu entwickeln.

Der Bundesrat anerkennt auch, daß in der Vorlage den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie und den dabei anzuwendenden Mitteln sowie für die Erreichung der anzustrebenden Ziele einschließlich der dafür benötigten Fristen Freiräume im Sinne des Subsidiaritätsprinzips eingeräumt werden sollen. Diese nationalen Gestaltungsmöglichkeiten werden jedoch auf der anderen Seite durch ein Übermaß von Regelungsinhalten wiederum derart eingeschränkt, daß ein Vollzug dieser Richtlinie allein schon wegen des damit verbundenen zusätzlichen administrativen Aufwandes nicht möglich ist.

Der Bundesrat stellt fest, daß insbesondere die Überschneidung mit anderen gewässerrelevanten Richtlinien der Gemeinschaft unbefriedigend ist. Es fehlt weiterhin ein schlüssiges Gesamtkonzept für den Gewässerschutz in der Europäischen Union. Dies wird besonders deutlich an der Vermischung von Anforderungen an Immission und Emission.

Ausgeliefert am 25. OKT. 1994

Ziele dieser Richtlinie sollten zunächst vorrangig Verfahrens- und Vorgehensweisen zur ökologischen und immissionsbezogenen Beschreibung der Gewässerqualität sowie die Festlegung von Zielvorgaben sein.

Die jetzt im Richtlinienvorschlag erhobene Forderung, im Zuge der Umsetzung der Richtlinie darüber hinaus auch alle Arten von Verschmutzungsquellen (direkt und diffus) zu ermitteln und daraus sich auf alle Belastungspfade erstreckende Programme zur Verbesserung der ökologischen Qualität der Gewässer zu entwickeln, führt zu einer Überschneidung mit bereits bestehenden Gewässerschutzrichtlinien. Offensichtlich sollen mit der jetzt vorgelegten Ökologierichtlinie Regelungslücken in anderen Richtlinien geschlossen werden. Mit einem derart umfassenden Ansatz ist die neue Gewässerschutzrichtlinie jedoch überfordert und im Vollzug nicht mehr umsetzbar. Im übrigen sollte hinsichtlich der Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Gewässerqualität und der Einbeziehung der Öffentlichkeit eine Angleichung an vergleichbare Regelungen des Vorschlages für eine Richtlinie des Rates über die Beurteilung und die Kontrolle der Luftqualität - KOM(94) 109 endg.; - 94/0106 (SYN) - erfolgen.

Der Bundesrat stellt fest, daß der Richtlinienvorschlag in der vorliegenden Fassung aus seiner Sicht nicht zustimmungsfähig ist. Der Vorschlag ist grundlegend überarbeitungsbedürftig. Die notwendige Überarbeitung muß vor allem berücksichtigen, daß der administrative Aufwand für die Gewässerüberwachung in Zukunft nicht weiter ausgeweitet werden kann. Möglich sind allenfalls strukturelle Änderungen ohne höhere Kosten. Die in der Praxis in der Bundesrepublik Deutschland bewährten und wissenschaftlich abgesicherten Methoden zur Beurteilung der Gewässergüte müssen daher auch für die Umsetzung der neuen Richtlinie nutzbar bleiben.

- EU
A
2. Daneben ist darauf hinzuwirken, daß die Festlegung von Qualitätszielen und darauf basierender Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerqualität nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten führt.
- EU
3. Nach den Erfahrungen mit der Richtlinie über kommunale Abwässer empfiehlt der Bundesrat, vor einer Beschlußfassung im Rat die voraussichtlichen Kosten zu schätzen, die durch die Richtlinie in der Bundesrepublik Deutschland entstehen.
- EU
A
U
Wi
4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei ihren Verhandlungen über den Richtlinienvorschlag auf EU-Ebene die nachstehenden Änderungsvorschläge einzubringen:
- EU
A
U
Wi
5. Zu Artikel 1
- Der Bundesrat hält es für erforderlich, den Anwendungsbereich der Richtlinie nur auf die Darstellung und Bewertung der ökologischen Belastung und die Festlegung von Maßnahmen durch alle Mitgliedstaaten zu beschränken, um das Ziel einer guten ökologischen Qualität der Gewässer der Gemeinschaft zu erreichen.

Anforderungen zur Kontrolle von Punktquellen, diffusen Einleitungen und sonstigen anthropogenen Faktoren sind in dieser Richtlinie entbehrlich, da dies über andere Gewässerschutzrichtlinien zu regeln ist.

Zu Artikel 2

EU
A
U
Wi

6. Der Bundesrat hält es für angebracht, den Ausdruck "ökologische Wasserqualität" generell durch den Ausdruck "ökologische Gewässerqualität" zu ersetzen, um so alle Aspekte der Gewässerökologie - einschließlich der Gewässermorphologie - zu erfassen.

Der Bundesrat weist jedoch zugleich darauf hin, daß es für alle dazu in den Anhängen I und II aufgeführten Kriterien noch keine praktikablen Meßmethoden und Bewertungsverfahren gibt. Die angestrebte Vergleichbarkeit der dafür zu erhebenden Daten ist deshalb derzeit nicht zu erreichen. Die Erhebung derartiger Daten ist zudem unter Berücksichtigung der finanziellen und administrativen Möglichkeiten auch mittelfristig nicht zu leisten. Die Vorgaben zur Beschreibung der ökologischen Wasserqualität (Anhang I) sowie zur Ermittlung und Festlegung von Zielen für eine gute ökologische Wasserqualität (Anhang II) sind ebenso wie die Beschreibung oder Begriffe grundlegend unter Berücksichtigung sicherer wissenschaftlicher Erkenntnisse und einer Anwendung in der Praxis zu überarbeiten.

EU
Wi

7. Der Bundesrat stellt fest, daß die Festlegung der "erreichbaren Ziele hinsichtlich der guten Gewässerqualität" nicht eindeutig und zu weitgehend in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt ist. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich dafür einzusetzen, daß die Festlegung der erreichbaren Ziele in Form von Güteklassen in allgemeiner Form gemeinschaftsweit festgelegt werden. Ziel muß es sein, eine Benachteiligung des Wirtschaftsstandortes Deutschland zu vermeiden.

EU
A
U
Wi

8. Zu Artikel 3

Auch unter Berücksichtigung der vorgesehenen eingeschränkten Anforderungen kann die erstmalige Bestimmung der ökologischen Qualität frühestens fünf Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie erfolgen. Auch für Wiederholungsbestimmungen sowie bei Einführung neuer technischer Spezifikationen ist ein Zeitraum von fünf Jahren nicht zu unterschreiten. Erhebungs- und Berichtspflichten in einem Drei-Jahres-Rhythmus sind nicht sachgerecht und auch nicht notwendig, da sich innerhalb so kurzer Zeit keine signifikanten Änderungen der ökologischen Gewässerqualität einstellen. Außerdem erfordert die Übernahme neuer und zusätzlicher Spezifikationen einen erheblich längeren zeitlichen Vorlauf als es in Artikel 3 derzeit vorgesehen ist.

EU
A
U
Wi

9. Zu Artikel 4

Der Artikel ist daraufhin zu überarbeiten, daß in dieser Richtlinie nur die ökologischen Belastungen der Gewässer, jedoch nicht die Belastungsursachen durch Punkt- oder diffuse Quellen sowie sonstige anthropogene Einwirkungen ermittelt werden. Hierfür ist ein Berichtszeitraum von nicht unter fünf Jahren vorzusehen. Dies gilt auch für die erstmalige Beurteilung.

Bei der Festlegung der Spezifikationen muß wegen der umfassenden Auswirkungen auf den Vollzug eine volle Beteiligung der Mitgliedstaaten sichergestellt werden.

EU
A
U
WI

10. Zu Artikel 5

Zur Vermeidung von Vollzugsdefiziten und unter angemessener Berücksichtigung der erreichbaren Ziele hält es der Bundesrat für notwendig,

- als Zeitraum, in dem die erreichbaren Ziele festzulegen sind, eine Frist von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie einzuräumen. Innerhalb dieses Zeitraums benennen die Mitgliedstaaten der Kommission die Gewässer oder Gewässersysteme für prioritäre Maßnahmen gemäß Artikel 6 zum Erhalt oder zur Erreichung der festgesetzten Ziele;
- die Verpflichtung zur Festlegung von erreichbaren Zielen bei Territorialgewässern so lange auszusetzen, bis die dafür erforderlichen objektiven Informationen vorhanden sind.

EU
A
U
WI

11. Zu Artikel 6

Die Zusammenfassung aller für die Verbesserung der ökologischen Qualität der Oberflächengewässer notwendigen Schritte in Form umfassender integrierter Programme ist administrativ nicht sinnvoll und auch nicht leistbar. Programme zur Verminderung direkter, diffuser und anthropogener Belastungen müssen auch weiterhin in fachspezifischen Richtlinien geregelt werden.

In Angleichung an den ebenfalls vorliegenden Richtlinienvorschlag über die Beurteilung und Kontrolle der Luftqualität sollten die Mitgliedstaaten lediglich aufgefordert werden, Maßnahmen zu ergreifen, die gewährleisten, daß Pläne und Programme zur Verbesserung der ökologischen Gewässerqualität ausgearbeitet werden.

Die Überschrift des Artikels ist entsprechend zu ändern in "Maßnahmen zur Verbesserung der ökologischen Qualität". Die dabei aufzunehmenden Informationen sind in einem besonderen Anhang darzustellen.

Maßnahmen sind z.B. insbesondere die Anwendung der IVU-Richtlinie sowie solche nach Anhang III hinsichtlich diffuser Quellen und die Richtlinie 91/271/EWG über die Behandlung von kommunalem Abwasser.

EU
A
U
WI

12. Zu Artikel 7

Artikel 7 sollte dahingehend überarbeitet werden, daß nur noch eine regelmäßige Unterrichtung der Öffentlichkeit über die Ergebnisse der Gewässerbewertung und die zur Erreichung der angestrebten ökologischen Gewässerqualität vorgesehenen Maßnahmen erfolgt.

Eine solche Vorgehensweise entspricht der vergleichbaren Regelung in der vorgenannten "Luftqualitätsrichtlinie". Dies sollte deshalb auch in der Überschrift des Artikels zum Ausdruck kommen, indem das Wort "Anhörung" durch "Unterrichtung" ersetzt wird.

EU 13. Zu Artikel 8
A
U Artikel 8 ist in Verbindung mit einer Neufassung des Artikels 6 entsprechend zu über-
Wi arbeiten.

EU 14. Zu Artikel 10
A
U Der Geltungsbereich der Richtlinie erstreckt sich trotz der in Artikel 10 vorgesehenen
Wi Ausnahmemöglichkeiten auf nahezu alle Gewässer in Deutschland. Eine derart umfas-
sende Einbeziehung ist zur Erreichung der nach dieser Richtlinie geforderten gewäs-
serökologischen Ziele nicht erforderlich und administrativ auch nicht leistbar.

Der Bundesrat hält es daher für geboten, weitere Oberflächengewässer vom Geltungs-
bereich der Richtlinie auszunehmen und zwar für folgende Kategorien:

- Seen mit einer Gesamtoberfläche von weniger als 15 km²,
- Süß- oder Brackwassereinleitungen in Meeresgebiete von weniger als 200 Mio. m³ jährlich,
- Binnengewässereinleitungen, aus denen weniger als 200 Mio. m³ jährlich einge-
leitet werden (ohne Schadstoffnachweis),
- regional unbedeutsame Gewässer.

EU 15. Zu Artikeln 11, 12 und Anhang IV
A
U Der Bundesrat vertritt die Auffassung, daß alle technischen Anforderungen zur Ver-
Wi ringerung der Gewässerbelastungen durch relevante Verschmutzungsquellen in der
IVU- bzw. den übrigen emissionsbezogenen Gewässerschutzrichtlinien zu definieren
sind.

EU 16. Zu Artikel 14
A
U Eine Berichtspflicht im Drei-Jahres-Rhythmus ist nicht sachgerecht, da innerhalb so
Wi kurzer Zeiträume keine signifikante Änderung der ökologischen Qualität von Gewäs-
sern zu erwarten ist. Ein Berichtszeitraum von fünf Jahren sollte deshalb nicht unter-
schritten werden.

Zusätzliche Berichtspflichten auf Anforderung der Kommission mit Terminsetzungen
sind zu streichen.

Zu Artikel 16

EU 17. Die Aufgaben und Befugnisse der in diesem und anderen Artikeln genannten Gremien
A müssen nach Inhalt, Zweck und Umfang konkretisiert (hinreichend bestimmt) werden.
U Der Richtlinienvorschlag weist nahezu alle noch offenen Regelungstatbestände der
Wi Kommission, der Europäischen Umweltagentur und dem Ausschuß zu. Diese Re-
gelung ist zu weitgehend und unterläuft das Subsidiaritätsprinzip.

Sollte es sich dennoch als notwendig erweisen, einen Ausschuß nach Artikel 16 zu
bilden, sollte es ein Ausschuß nach Ziffer III b des Komitologiebeschlusses sein und

die Beteiligung eines Ländervertreters durch die Bundesregierung gewährleistet werden.

- EU 18. Darüber hinaus sollte angesichts der hohen Kosten, die die Richtlinie verursacht, eine
A Entscheidung über eine Anpassung der Anhänge und über die "technische
U Spezifikation" der Meß- und Überwachungsmethoden, die mit erheblich höheren
Wi Kosten oder erheblich höherem Verwaltungsaufwand verbunden ist, von einer
qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten (Ausübung der Durchführungsbefugnisse
durch den Rat gemäß Artikel 145 EGV) getroffen werden.
- EU 19. Zu Artikel 18
A Der Bundesrat vertritt die Auffassung, daß außer den bereits vorgesehenen Richtli-
U nien 78/659/EWG und 79/923/EWG auch die immissionsbezogenen Regelungen der
Wi Richtlinie 76/464/EWG aufgehoben werden sollen, da diese Anforderungen künftig
unter diese Richtlinie fallen.
- EU 20. Anhänge
A Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß die Anhänge dieser Richtlinie entsprechend
U den vorgenannten Änderungswünschen anzupassen sind. Zusätzlich werden hierzu
Wi noch weitere Hinweise gegeben:
- EU 21. Zu Anhang I
A Eine Beschreibung der ökologischen Wasserqualität ist derzeit nur anhand von Daten
U zur Ziffer 1 und 2 möglich. Zur Erhebung reproduzierbarer Angaben zu den Ziffern 4
Wi bis 9 fehlen derzeit noch die erforderlichen wissenschaftlichen Grundlagen. Bei weite-
ren Konkretisierungen ist zu berücksichtigen, daß die Daten zur Erfassung einer öko-
logischen Gewässerqualität auch noch mit vertretbarem Aufwand erhoben und bewert-
et werden können. Außerdem müssen die in der Bundesrepublik Deutschland
bewährten und in der Erprobung befindlichen Verfahren auch weiterhin einsetzbar
bleiben.
- Darüber hinaus sind in Anhang I die Stoffe der Listen I und II der Richtli-
nie 76/464/EWG und ihrer Folgerichtlinien im Hinblick auf ihre Bedeutung als Beur-
teilungsparameter für die ökologische Gewässerqualität einzubeziehen.
- EU 22. Zu Anhang II
A Siehe Ausführungen zu Anhang I. Erhebbar und bewertbar sind derzeit nur Angaben
U zu den Ziffern 1 und 2. Die aufgeführten Spezifikationen müssen deshalb ebenfalls
Wi grundlegend überarbeitet werden. Auch hierbei sind die im Rahmen regelmäßiger
Untersuchungsverpflichtung administrativ lösbaren Möglichkeiten zu berücksichtigen.
- EU 23. Zu Anhang VI
A Anhang VI ist zu streichen, da integrierte Programme nicht mehr Gegenstand der
U Richtlinie sein sollen.
Wi

EU
A
U
Wi

24. Zur Bund-Länder-Zusammenarbeit

Diese Stellungnahme ist gemäß § 5 Abs. 2 Satz 1 EUZBLG maßgeblich zu berücksichtigen, da im Schwerpunkt die Verwaltungsverfahren der Länder betroffen sind.

EU
A
U
Wi

25. Der Bundesrat benennt gemäß § 6 Abs. 1 EUZBLG als Vertreter für die Beratungen in den Gremien der Kommission und des Rates

einen Bediensteten des Landes Schleswig-Holstein,
Ministerium für Natur und Umwelt

(MR Uwe Schell).