

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament
und den Rat:

"Eine neue Politik für die Badegewässer"

KOM(2000) 860 endg.; Ratsdok. 5217/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 26. Januar 2001 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. Dezember 2000 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 348/94 = AE-Nr. 941226,
Drucksache 319/97 = AE-Nr. 971242 und
Drucksache 834/00 = AE-Nr. 003711.

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

Eine neue Politik für die Badegewässer

Einleitung	2
1. Ziel dieser Mitteilung	3
2. Hintergrund der Revision der Badegewässerrichtlinie	3
3. Grundsätze der Revision	7
4. Einzelfragen zur Bewirtschaftung der Badegewässerqualität	7
4.1 Beschreibung der Badegebiete	7
4.2 Einhaltung der Werte	9
4.3 Untersuchungen und Überwachung	9
4.4 Trends in der Wasserqualität	10
4.5 Festlegung der Werte und Analysemethoden	10
4.6 Verpflichtete Maßnahmen	12
4.7 Vorhersage der Wasserqualität	13
4.8 Informationsanforderungen, Einbeziehung der Öffentlichkeit und Berichterstattung	13
4.9 Aktualisierung der Badegewässerrichtlinie	14
5. Geltungsbereich der neuen Badegewässerrichtlinie	15
6. Reaktionen	16
Anhang I: Andere relevante Rechtsvorschriften und politische Massnahmen der Gemeinschaft	17

EINLEITUNG

Die Richtlinie über die Badegewässer ist zwar schon über 25 Jahre alt, aber sie erfüllt nach wie vor in jeder Badesaison die wichtige Rolle, Badegäste an oder in der Nähe europäischer Badegebiete vor einer unfallbedingten oder chronischen Verschmutzung zu schützen. Auch die Gesamtqualität der Badegewässer hat sich seit Inkrafttreten der Richtlinie deutlich verbessert.

Aufgrund der Fortschritte in Wissenschaft und Technik muss die Kommission ihre Rechtsvorschriften jedoch in regelmäßigen Abständen überarbeiten und aktualisieren. Dieser Zeitpunkt ist nun auch für die Badegewässerrichtlinie gekommen. Die Überarbeitung wird einen wichtigen Beitrag zur Rationalisierung der Europäischen Gewässerschutzvorschriften leisten.

Die Erfahrungen mit bestehenden Rechtsvorschriften haben dazu geführt, dass in der Umweltpolitik der Gemeinschaft wissenschaftliche Erkenntnisse und eine informierte Beteiligung immer stärker gewichtet werden. Heute können wir dank der raschen Entwicklung in Wissenschaft und Technik bessere Instrumente entwickeln. Zudem können wir uns bei der Entwicklung und Umsetzung der Rechtsvorschriften die Kenntnisse der Beteiligten zunutze machen und auf ihre Mitarbeit bauen. Diese Entwicklung wird sich in der neuen Badegewässerrichtlinie widerspiegeln.

Bei der Revision der Badegewässerrichtlinie werden die strengen Vorschriften der jetzigen Richtlinie beibehalten und gegebenenfalls sogar verschärft. Die überarbeitete Richtlinie wird strenge und ehrgeizige Einzelziele enthalten, die innerhalb bestimmter Fristen erfüllt werden müssen.

Die Kommission beabsichtigt ferner, die qualitative Bewirtschaftung der Badegewässer in der Praxis zu vereinfachen und zu optimieren. Dazu sind verschiedene Maßnahmen geplant, z.B. eine Verringerung der Anzahl der zu überwachenden Parameter und die Einführung neuer Instrumente und stabilerer Parameter. Die überarbeitete Richtlinie soll vor allem der Öffentlichkeit bessere Informationen bieten.

Im vorliegenden Dokument wird grob skizziert, welche inhaltlichen Änderungen geplant sind und welche Auswirkungen die überarbeitete Richtlinie haben wird. Die verschiedenen Elemente haben bisher jedoch noch keinen Niederschlag in konkreten Artikeln gefunden. Die Kommission begrüßt konstruktive Kritik an dieser Mitteilung und ersucht alle interessierten und beteiligten Stellen, sich an der Befragung zu beteiligen und Reaktionen auf dieses Papier zu übermitteln.

1. ZIEL DIESER MITTEILUNG

Ziel dieser Mitteilung ist es, eine öffentliche Befragung in Gang zu bringen, bei der alle an einer neuen Badegewässerrichtlinie interessierten und beteiligten Stellen einbezogen werden. Durch diese neue Richtlinie soll ein zumindest gleicher Schutz von Mensch und Umwelt gewährleistet werden wie durch die jetzige Richtlinie, wobei gleichzeitig aber neue Ansätze und neue wissenschaftliche und technische Kenntnisse berücksichtigt werden. Dank dieser Befragung soll herausgefunden werden, wie wir die Vorschriften über Badegewässer und deren Umsetzung verbessern können.

Die Befragung wird in einer Konferenz über Badegewässer gipfeln, die im Rahmen der Grünen Woche (24. - 28. April 2001) veranstaltet wird und zu der alle Einzelpersonen und Institutionen, die auf diese Mitteilung reagiert haben, eingeladen werden. Die Kommission wird alle während der Befragung (schriftlich oder auf der Konferenz) vorgebrachten Bemerkungen und Vorschläge in ihrem Entwurf einer neuen Badegewässerrichtlinie berücksichtigen.

Der Vorschlag soll von der Kommission gegen Juni/Juli 2001 angenommen werden. Er wird dann dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt, wo politische Gespräche statt finden und anschließend eine Verabschiedung im Mitentscheidungsverfahren erfolgt.

Diese für die neue Badegewässerrichtlinie gewählte Vorgehensweise in vier Stufen (Mitteilung, Befragung, Konferenz, Vorschlag) ähnelt dem Konzept, das bei der Wasserrahmenrichtlinie befolgt wurde. Grundlagen sind Transparenz, Einbeziehung der Beteiligten und gemeinsame Verantwortung.

Die Kommission hat nicht die Absicht, alle Einzelheiten der künftigen Richtlinie festzulegen, sondern möchte lediglich allgemeine Grundzüge beschreiben. In dieser Mitteilung wird deshalb auf Stärken und Schwächen einer qualitativen Bewirtschaftung von Badegebieten eingegangen und werden auf der Grundlage der gemachten Erfahrungen mögliche Konzepte für die neue Richtlinie geschildert.

2. HINTERGRUND DER REVISION DER BADEGEWÄSSERRICHTLINIE

Die Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie

Die Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie war ein entscheidender Schritt, **um alle Umweltvorschriften der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik in einem Rechtsakt zusammenzuführen und deutlich zu machen, dass bei der Anwendung aller Wasserrichtlinien kohärent vorgegangen werden muss.**

Für die breite Öffentlichkeit spielt die Badegewässerrichtlinie eine wichtige Rolle für die Verbesserung der Wasserqualität und den Gesundheitsschutz¹. Zusammen mit der

¹ Die Bürger haben großes Interesse an der Wasserqualität im allgemeinen und der Qualität von Badegewässern im besonderen. So zeigte sich beim letzten Eurobarometer (51.1, September 1999) - eine in regelmäßigen Abständen durchgeführte Meinungsumfrage der Kommission -, dass die europäischen Bürger sich nach wie vor große Sorgen um die Wasserqualität machen. Die Internetseite

Trinkwasserrichtlinie, bei der ebenfalls konkrete Ergebnisse im Hinblick auf eine gesundheitsgerechte Wasserqualität gefordert werden, sollte die Badegewässerrichtlinie eine positive Rolle für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, der Nitrat-Richtlinie und der Richtlinie über die Behandlung kommunalen Abwassers spielen.

Die Badegewässerrichtlinie ist nunmehr 25 Jahre alt. Da bei der Wasserrahmenrichtlinie ein kombinierter Ansatz angewandt wurde und in den vergangenen Jahren wissenschaftliche, technische und praktische Fortschritten im Bereich der Wasserpolitik erzielt wurden, ist nun eine gründliche Überarbeitung der Badegewässerrichtlinie erforderlich. Damit wird im Einklang mit den Prinzipien der Wasserrahmenrichtlinie ein weiterer Schritt in Richtung einer Neugestaltung des gemeinschaftlichen Wasserrechts getan.

Anhang I enthält weitere Informationen über die Wasserrahmenrichtlinie und andere einschlägige Rechtsvorschriften und politische Maßnahmen der Gemeinschaft.

Die Revision der Badegewässerrichtlinie

Mit der Badegewässerrichtlinie aus dem Jahr 1976² wurde dafür gesorgt, dass zuverlässige und klare Informationen über die Wasserqualität von Küstenstränden und Badegebieten an Seen und Flüssen zur Verfügung gestellt werden. Dadurch konnte die Öffentlichkeit stärker als je zuvor für Umwelt- und Gesundheitsfragen mit direkten Auswirkungen auf das tägliche Leben sensibilisiert werden. In dieser Richtlinie wurden die Mitgliedstaaten - noch vor Verabschiedung der Richtlinie über kommunale Abwässer - dazu aufgefordert, das Problem der Einleitung von Abwasser in die aquatische Umwelt anzugehen.

Die Kommission veröffentlicht jedes Jahr einen Bericht über die Qualität der Badegewässer und die Umsetzung der Badegewässerrichtlinie. Der letzte dieser Berichte - über die Badesaison 1999 - zeigte, dass bei der Wasserqualität der Badegebiete eine ständige und signifikante Verbesserung festgestellt werden kann. Wie der unten stehenden Tabelle entnommen werden kann, werden die in der Richtlinie festgelegten Qualitätsnormen an immer mehr Badegebieten erfüllt. Dies gilt insbesondere für Badegebiete an der Küste. Verbesserungen an Binnengewässern haben sich als viel schwieriger erwiesen, was wohl darauf zurückzuführen ist, dass Süßgewässer im Allgemeinen anfälliger und in stärkerem Maße der diffusen Verschmutzung ausgesetzt sind.

Jahr	EU-Küstengewässer		EU-Süßgewässer	
	Einhaltung * (%)	Sonstige [§] (%)	Einhaltung (%)	Sonstige (%)
1992	84.9	15.1	47.5	52.5
1993	73.9	26.1	29.7	70.3
1994	82.3	17.7	41.6	58.4
1995	85.3	14.7	51.7	48.3
1996	91.4	8.6	68.9	31.1
1997	93.3	6.7	79.8	20.2
1998	94.6	5.4	86.5	13.5
1999	95.6	4.4	90.5	9.5

* An diesen Badegewässern wurden die zwingenden Werte der Richtlinie 76/160/EWG eingehalten.

§ Badegebiete, an denen die Werte nicht eingehalten wurden, an denen die Probenahmen unzureichend waren oder ein Badeverbot verhängt wurde.

Allerdings muss auch darauf hingewiesen werden, dass bei der Wasserqualität der Küstengewässer in den vergangenen Jahren weniger Verbesserungen erzielt wurden. Haben wir etwa die Grenze des Machbaren erreicht? Wir sind anderer Meinung. Vielleicht ist es eher so, dass die Richtlinie in ihrer derzeitigen Fassung keine weiteren Verbesserungen mehr möglich macht. Wir sind uns sicher, dass eine neue Richtlinie weiteren Spielraum für qualitative Verbesserungen der Badegewässer bieten kann. Auf der Grundlage der bisherigen

²

Richtlinie 76/160/EWG des Rates vom 8. Dezember 1975 über die Qualität der Badegewässer, ABl. L 31 vom 5.2.1976.

Erfahrungen und der Ergebnisse, die mit den aktuellen Rechtsvorschriften erzielt wurden, können wir bessere Instrumente entwickeln und den Schwerpunkt stärker auf die Bereitstellung von Informationen und auf die Einbeziehung der Öffentlichkeit legen.

Durch die Badegewässerrichtlinie aus dem Jahr 1976 konnte die Qualität der Badegewässer in Europa eindeutig verbessert werden, aber im Laufe der Zeit wurden im Zusammenhang mit der Richtlinie immer häufiger kritische Stimmen laut, die auf technische, wissenschaftliche und verwaltungstechnische Probleme hinwiesen. Technische und wissenschaftliche Kritikpunkte sind unter anderem:

- Einige der Parameter der Richtlinie sind veraltet und andere sind nicht mehr relevant.
- Die Überwachung der Gewässer erfolgte mit dem Ziel, die Einhaltung der Werte zu prüfen, nicht aber, um Vorgänge an Badegewässern besser zu verstehen.
- In der Richtlinie wurden keine Analysemethoden beschrieben, so dass Laboratorien unterschiedliche Methoden angewandt haben und die Ergebnisse nicht immer vergleichbar waren.
- Wegen des hohen Zeitaufwands für mikrobielle Analysen erfolgen Reaktionen auf nicht konforme Probenahmen beinahe zwangsläufig zu spät, um zu verhindern, dass Badegäste einer Verschmutzung ausgesetzt werden.

Ferner hat sich gezeigt, dass Fragen der Wasserqualität an Badegebieten sich nicht auf eine Art "Produktkontrolle" beschränken lassen, sondern ein echtes Qualitätsmanagement und eine Qualitätssicherung erfordern.

Die nun laufende Revision der Badegewässerrichtlinie begann eigentlich bereits im Jahr 1994, als die Kommission einen ersten Vorschlag für eine solche Revision vorlegte. Dieser Vorschlag wurde vom Rat aus wissenschaftlichen und technischen, aber auch aus politischen Gründen abgelehnt³. Allerdings wurden dank der Gespräche über diesen Vorschlag neue Studien durchgeführt und neue Entwicklungen im Bereich der qualitativen Bewirtschaftung von Gewässern gefördert. Dabei zeigte sich zum einen, dass der Vorschlag von 1994 mittlerweile schon selbst veraltet ist und nur noch schwierig durchzusetzen wäre, und zum anderen, dass eine neue Badegewässerrichtlinie auf keinen Fall getrennt von der Wasserrahmenrichtlinie behandelt werden kann. Deshalb hat die Kommission nicht an dem Vorschlag von 1994 weitergearbeitet, sondern einen neuen Vorschlag erstellt. (Um den Weg für einen neuen Vorschlag frei zu machen, wurde der Vorschlag von 1994 aufgehoben.)

³ Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates über die Qualität der Badegewässer, KOM (94)36 endg.; erste Lesung des Europäischen Parlaments über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Qualität der Badegewässer, A4-0395/96 vom 13. Dezember 1996; geänderter Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates über die Qualität der Badegewässer, KOM(97) 585 endg.

Grundsätze der Revision

Nach über 15 Jahren Erfahrung mit der Anwendung der Badegewässerrichtlinie und nach Prüfung der zahlreichen Studien vertritt die Kommission folgende Standpunkte:

1. Wasserqualitätsnormen sind unumgänglich. Hier werden ehrgeizige Ziele benötigt, die in rechtlicher Hinsicht verbindlich sind. Wir müssen natürlich realistisch bleiben und anerkennen, dass ein absolutes "Nullrisiko" nicht erreicht werden kann. Selbst wenn für alle denkbaren Maßnahmen zur Erreichung bzw. Erhaltung einer guten Wasserqualität gesorgt wird, besteht immer noch die Möglichkeit, dass die Maßnahmen nicht greifen oder Unfälle auftreten. So kann die Wasserqualität z.B. darunter leiden, dass nach starken Regenfällen Flüsse mehr Wasser führen oder an einer Kläranlage Störungen auftreten. Gerade wegen der Möglichkeit von Versagen oder Unfällen sollten jedoch ehrgeizige Ziele festgelegt werden. Wenn es gelingt, die konstanten Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten auf die Qualität der Badegewässer zu minimieren und das "normale" Niveau von Schadstoffen an Badegebieten so weit wie möglich zu reduzieren, können auch die Auswirkungen eines unerwarteten Verschmutzungsereignisses verringert werden.

2. Die qualitative Bewirtschaftung von Badegewässern lässt sich nicht auf eine reine Qualitätsüberwachung beschränken. Wir müssen uns ein gründliches Verständnis aller Prozesse, die sich auf die Wasserqualität auswirken und diese schwanken lassen, aneignen. Zudem sind Maßnahmen erforderlich, um eine gute Wasserqualität zu erhalten bzw. zu erreichen und die Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten zu minimieren. Dafür darf der Blick aber nicht auf die Badegebiete selbst oder auf deren direktes Umfeld beschränkt werden, sondern muss sich beispielsweise auch auf die Bodennutzung im Hinterland und auf Ableitungen flussaufwärts richten. Deshalb wird in der neuen Badegewässerrichtlinie neben der Überwachung der Wasserqualität an den Badegebieten auch das Problem der Verschmutzungsquellen angegangen, insbesondere im Hinblick auf Einleitungen von Abwasser und Ablaufwasser aus der Landwirtschaft. Diese Verschmutzungsquellen müssen gekennzeichnet werden, so dass in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete, die in der Wasserrahmenrichtlinie gefordert werden, entsprechende Maßnahmen vorgesehen werden können.

3. Aufgrund dieser beiden Grundsätze ist es mehr denn je erforderlich, in beinahe Echtzeit über zuverlässige Informationen über die Badegebiete zu verfügen. Dies ist Voraussetzung dafür, dass die Bürger sich wohl informiert entscheiden können, ob und wo sie baden gehen wollen. Auch die zuständigen Behörden benötigen solche Informationen, um langfristige Entscheidungen über die Bewirtschaftung der Wasserqualität treffen zu können. Deshalb sollten Stellen, die Informationen sammeln, d.h. lokale, regionale oder nationale Behörden der Mitgliedstaaten und in zweiter Linie auch die Europäische Kommission, umfassende Informationen bereitstellen.

4. EINZELFRAGEN ZUR BEWIRTSCHAFTUNG DER BADEGEWÄSSERQUALITÄT

4.1 Beschreibung der Badegebiete

In zahlreichen Mitgliedstaaten haben die Bürger grundsätzlich das Recht, Oberflächengewässer (Flüsse, Seen oder Küstengewässer) zu nutzen, sofern an den betreffenden Badegebieten kein ausdrückliches Badeverbot verhängt wurde. Das heißt, dass in der EU im Prinzip beinahe jedes Gewässer zu Badezwecken genutzt werden könnte und deshalb im Rahmen der Badegewässerrichtlinie überwacht und bewirtschaftet werden sollte.

Allerdings müssen wir realistisch bleiben und akzeptieren, dass dies nahezu unmöglich ist. (Würden jedoch alle Gewässerschutzvorschriften der EU vollständig und ordnungsgemäß umgesetzt, so könnte an europäischen Gewässer eine so gute Wasserqualität erreicht werden, dass ein Badebetrieb möglich wäre.)

In der Richtlinie 76/160/EWG wurde der Begriff "Baden" nicht bestimmt und die Definitionen von "Badegebiet/Badegewässer" waren zu vage. In der neuen Richtlinie wird diesbezüglich mit klaren und unzweideutigen Begriffsbestimmungen Klarheit gebracht. Dabei wird auch berücksichtigt, dass nicht alle Gewässer als "Badegewässer" ausgewiesen werden können und dass der Hauptzweck von Badegewässern Erholung und Fremdenverkehr ist. Die neuen Begriffsbestimmungen könnten in etwa wie folgt aussehen:

- Die überarbeitete Richtlinie würde für **"die Qualität von Badegewässern [gelten] mit Ausnahme von Wasser für therapeutische Zwecke, Wasser in Schwimmbädern und Wasser aus Gewässern mit minimalem natürlichen Wasseraustausch, das auf chemischem Wege desinfiziert wird"**.
- **"Baden"** bedeutet im Sinne dieser Richtlinie jeder direkte Körperkontakt mit Wasser, bei dem der Kopf in das Wasser eingetaucht wird und/oder die Gefahr des Schluckens von Wasser besteht."
- **"Als Badegewässer ausgewiesene Gewässer** umfassen alle fließenden und stehenden Binnenoberflächengewässer, Übergangsgewässer und Küstengewässer, die
 - auf lokaler, regionaler, nationaler oder internationaler Ebene aktiv als Badegewässer gefördert werden (oder in absehbarer Zukunft als solche gefördert werden dürften) und/oder
 - regelmäßig von der lokalen Bevölkerung und/oder Besuchern zu Badezwecken genutzt werden.
- **"Badegebiet"** bedeutet eine bestimmte/abgegrenzte Stelle, an der sich ein Badegewässer befindet, an dem während der Badesaison durchschnittlich die meisten Badegäste anzutreffen sind.
- Als **"Badesaison"** gilt der Zeitraum, in dem angesichts der örtlichen Gepflogenheiten, etwaiger örtlicher Badevorschriften sowie der meteorologischen Verhältnisse mit Badenden gerechnet werden kann.

Ausgewiesene Badegebiete müssen bekannt gemacht und der Europäischen Kommission mitgeteilt werden.

In der Richtlinie 76/160/EWG war kein Verfahren vorgesehen, um die Ausweisung eines Badegebiets rückgängig zu machen. Aufgrund geänderter Gepflogenheiten (die lokale Bevölkerung sucht andere Fluss-/Strandgebiete auf), Änderungen in der Beschaffenheit des

Gebiets (z.B. Errichtung eines Jachthafens in unmittelbarer Nähe) oder in der Nutzung (ein Badegebiet wird für die Zucht von Schalentieren genutzt oder als Naturschutzgebiet ausgewiesen) ist es allerdings durchaus denkbar, dass bestimmte Gebiete ihre Funktion als Badegebiet verlieren. Deshalb sollte in der neuen Richtlinie ein Verfahren vorgesehen werden, um eine Ausweisung wieder rückgängig machen zu können, wenn solche Veränderungen auftreten und nachgewiesen werden können.

4.2 Einhaltung der Werte

Einer der Schwachpunkte der Richtlinie ist es, dass der Schwerpunkt zu sehr auf die Überwachung gelegt wurde, d.h. ein Badegebiet gilt als konform, wenn lediglich ein bestimmter Anteil der Probenahmen die zwingenden Werte erfüllt.

Bei der überarbeiteten Richtlinie sollte mehr Wert auf angemessene und rasche Bewirtschaftungsmaßnahmen gelegt werden, ohne jedoch zu vergessen, dass auch Qualitätsziele zu erfüllen sind. Die neue Regelung wird **sowohl Anforderungen an die Einhaltung der Qualitätsnormen als auch an Abhilfemaßnahmen bei Nichteinhaltung dieser Normen** enthalten. Dieser Übergang von einer hauptsächlich *Überwachung* der Qualität der Badegewässer zu einer *Bewirtschaftung* der Qualität der Badegewässer steht im Einklang mit den Prinzipien der Wasserrahmenrichtlinie.

Die neue Richtlinie sollte eine **formelle Verpflichtung enthalten, während der Badesaison auf eine gelegentliche Nichteinhaltung der Werte mit unmittelbaren Maßnahmen zu reagieren und ferner durch langfristige Maßnahmen eine "strukturelle" Nichteinhaltung zu beseitigen**. Ferner sollte verlangt werden, dass bei Nichteinhaltung der geforderten Werte die für die Bewirtschaftung verantwortliche Person innerhalb eines bestimmten Zeitraums (von der Kommission genehmigte) Maßnahmen ergreifen muss, um die Gefahr einer Verschmutzung/Verunreinigung zu beseitigen bzw. eine Exposition von Menschen zu vermeiden.

Hier wären je nach Umständen unterschiedliche Maßnahmen denkbar: Anbringen von Warnschildern, Schaffung einer geeigneten Infrastruktur, Kontrolle von Einleitungen, Erstellung von Bewirtschaftungsplänen für die Strände oder Verhängen eines Badeverbots bis zur (Wieder-) Erreichung der erforderlichen Qualität. Hier sind zahlreiche Möglichkeiten gegeben, aber bestimmte Maßnahmen sollten zum Standardrepertoire gehören, nämlich eine aktive Informierung der Öffentlichkeit, eine Untersuchung des vorhandenen Problems und die Erstellung eines Programms von (kurz- und/oder langfristigen) Abhilfemaßnahmen mit angemessenem Zeitplan und Haushalt.

4.3 Untersuchungen und Überwachung

Gemäß der Badegewässerrichtlinie 76/160/EWG müssen die Mitgliedstaaten ihre Badegewässer während der Badesaison überwachen. Der Qualitätsstatus eines Strandes wird anhand der Anzahl der Probenahmen ermittelt, bei denen die festgelegten Werten erfüllt bzw. nicht erfüllt wurden. Bei dieser Vorgehensweise werden keine zusätzlichen begleitenden Informationen erhoben, die es ermöglichen würden, die Ergebnisse der Probenahmen korrekt auszulegen. Somit verfügen weder die für die Bewirtschaftung zuständige Person noch die Öffentlichkeit über die geeigneten Instrumente, um das "Verhalten" eines Badegewässers bzw. eines Badegebiets besser zu verstehen.

Um dieses Informationsdefizit zu beheben, soll in der überarbeiteten Richtlinie von den für die Bewirtschaftung der Strände zuständigen Behörden verlangt werden, ein **Strandprofil** zu erstellen, in dem alle potenziellen Verschmutzungs- oder Verunreinigungsquellen innerhalb

oder in der Nähe des Badegebiets beschrieben, quantifiziert, analysiert und kartografiert werden. Dank solcher Profile könnten zahlreiche Informationen gewonnen werden, die bei der langfristigen Planung von Erhaltungs- oder Verbesserungsprogrammen, bei der Erstellung von Checklisten für Verschmutzungsereignisse, als Grundlage für Prüfungen oder bei der Informierung der Öffentlichkeit genutzt werden könnten.

Eine einmalige Untersuchung reicht jedoch nicht aus, um ein Badegebiet zu bewirtschaften. Die Wasserqualität muss ständig überwacht werden, um zu entscheiden, ob, wann und in welcher Form Maßnahmen zu ergreifen sind, und um die Wirksamkeit der eingeleiteten Maßnahmen bewerten zu können.

In der Badegewässerrichtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Überwachungsprogramme aufzustellen. Diese Überwachung basiert auf einem System einheitlicher vierzehntägiger Probenahmen mit der Möglichkeit, bei bestätigter guter Wasserqualität die Häufigkeit der Probenahmen zu verringern. Dieses System ermöglichte keine optimale Nutzung der für Probenahmen zur Verfügung stehenden Ressourcen. **Der überarbeiteten Richtlinie zufolge sind die Überwachungsprogramme so auszulegen, dass die für Probenahmen zur Verfügung stehenden Ressourcen so effizient wie möglich genutzt werden**, indem der Schwerpunkt beispielsweise auf Badegebiete gelegt wird, die aufgrund wechselhafter meteorologischer Bedingungen in qualitativer Hinsicht anfälliger sind. Dem neuen Ansatz zufolge könnte bei Stränden mit nachweislich guter Wasserqualität im Hinblick auf die Probenahmen eine "Mindestregelung" (z.B. Probenahmen im Abstand von 14 Tagen) angewandt werden, während bei Stränden mit wechselnder oder schlechter Wasserqualität eine verschärfte Regelung (z.B. wöchentliche Probenahmen) erforderlich wäre. Ferner werden Vorschriften für die Qualitätskontrolle der Probenahmen, den Transport der Proben, die Analysemethoden und den Umgang mit den Daten benötigt.

4.4 Trends in der Wasserqualität

Bei der jetzigen Richtlinie basiert die Bewertung der Wasserqualität auf den Ergebnissen der Probenahmen einer Badesaison. Dies ergibt jedoch nur eine Momentaufnahme der Wasserqualität; die - negative/positive/neutrale - Tendenz über mehrere Jahre hinweg bleibt unberücksichtigt. Bestimmte Badegebiete könnten somit aufgrund einer einzigen schlechten Probenahme für eine Badesaison bestraft werden, obwohl die Wasserqualität langfristig gesehen, mehr als zufriedenstellend ist.

Deshalb wird es für wichtig erachtet, bei jedem Badegebiet die Ergebnisse der letzten drei bis fünf Jahre zu betrachten.

Dies bedeutet nicht, dass Verstöße gegen die Normen während der Badesaison außer Acht gelassen werden könnten oder besonders schlechte Ergebnisse während einer Badesaison keine Bedeutung hätten. Jede Nichteinhaltung der Normen muss untersucht und erklärt werden. Ehe jedoch eine Entscheidung über umfangreiche Maßnahmen getroffen wird, sollten auch die langfristigen Ergebnisse und Perspektiven des betreffenden Badegebiets betrachtet werden.

4.5 Festlegung der Werte und Analysemethoden

In der jetzigen Fassung der Richtlinie sind sowohl mikrobiologische (gesundheitsrelevante) als auch physikalisch-chemische (ökologische) Parameter beschrieben. Seit Erlass der Richtlinie im Jahr 1976 wurden einige dieser physikalischen und chemischen Parameter in verschiedene andere Richtlinien übernommen. Ferner werden auch in der Wasserrahmenrichtlinie die ökologischen Aspekte von Gewässern behandelt. Artikel 6 und

Anhang IV der Wasserrahmenrichtlinie enthalten beispielsweise Bestimmungen für "Schutzgebiete", die in die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete aufzunehmen sind. Damit bietet die Wasserrahmenrichtlinie in der Praxis spezifische "ökologische" Normen, so dass in der überarbeiteten Badegewässerrichtlinie der Schwerpunkt auf "Gesundheitsnormen" gelegt werden kann.

Über diese "Gesundheitsnormen", die als Grundlage für die Festlegung von Wasserqualitätsnormen dienen sollen, wurde sehr viel diskutiert. Bei diesen Gesprächen ging es hauptsächlich um die wissenschaftliche Grundlage für die Normen. Studien (und insbesondere epidemiologische Studien) im Bereich der Badegewässerqualität sind anerkanntermaßen bestimmten Beschränkungen unterworfen. Nichtsdestotrotz weisen die vorhandenen Studien ganz eindeutig auf eine Beziehung zwischen (durch Fäkalien) verschmutzte Badegewässer und die Volksgesundheit hin.

Die Erfahrungen mit der neuen Trinkwasserrichtlinie haben gezeigt, dass bei der Festlegung gemeinschaftlicher Normen die Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) als wissenschaftlicher Ausgangspunkt verwendet werden können. Wir möchten deshalb bei der Revision der Badegewässerrichtlinie nach dem gleichen Prinzip vorgehen, wobei der Schutz der Volksgesundheit und ein realistisches Kosten-Nutzen-Verhältnis angestrebt werden. Die WHO hat in ihrem Vorschlag für einen Entwurf von Leitlinien für Freizeitgewässer⁴ **Darmenterokokken** als optimalen Indikator für die mikrobielle Verunreinigung von Küstengewässern vorgeschlagen. Die WHO kam zu diesem Ergebnis nach gründlicher Prüfung der gesamten verfügbaren wissenschaftlichen Literatur zu diesem Thema sowie auf der Grundlage einer Studie von Kay et al⁵. Die Kommission würde **Escherichia Coli** als zusätzlichen Indikator für die mikrobielle Verunreinigung von Süßwasserbadegebieten vorschlagen⁶.

Allerdings sind die WHO-Leitlinien derzeit noch Gegenstand von Expertengesprächen. Ohne diesen Gesprächen vorgreifen zu wollen oder ein Urteil über deren Bedeutung für die Festlegung von Parametern für die überarbeitete Richtlinie abzugeben, möchte die Kommission folgende Werte als Diskussionsgrundlage vorschlagen:

Küstengewässer: 50 Darmenterokokken/100 ml
Süßgewässer: 400 Escherichia Coli/100ml

Die Kommission betont, dass dies keine endgültigen Vorschläge sind. **Bei den Normen des endgültigen Kommissionsvorschlags werden die Empfehlungen der WHO berücksichtigt.**

Wichtiges Thema bei den Gesprächen über Normen sind die unterschiedlichen Analysemethoden, die in europäischen Labors verwendet werden (was dazu führt, dass die Ergebnisse der verschiedenen Labors nicht immer vergleichbar sind). Dabei geht es vor allem um die Unterschiede hinsichtlich der Genauigkeit/Ungewissheit der einzelnen Methoden. Die

⁴ Guidelines for safe recreational water environments: Coastal and fresh-waters - Konsultationsentwurf EOS/Draft/98.14, Genf, Oktober 1998

⁵ Kay, D., Fleisher, J.M., Salmon, R.L., Wyer, M.D., Godfree, A.F., Zelenauch-Jacquotte, Z. and Shore, R; 1994 Predicting Likelihood of gastroenteritis from sea bathing; results from a randomized exposure. Lancet, 344 (8927), 905-909.

⁶ Van Asperen IA, Medema GJ, Borgdorff MW, Sprenger MW, Havelaar AH. 1997 Risk of gastroenteritis among triathletes in relation to faecal pollution of fresh waters. Int. Journal of Epidemiology, (27) 309-315.

Kommission möchte deshalb für jeden Parameter ein einzige Methode (ISO oder CEN) nennen.

Die Analyse mikrobiologischer Parameter ist nach wie vor sehr zeitaufwendig (12 bis 48 Stunden bis zur Bestätigung der Ergebnisse) und eignet sich deshalb nicht für rasche oder unmittelbare Reaktionen auf ein Verschmutzungs-/Verunreinigungsereignis. Deshalb sollten zwei "Direktparameter" geprüft werden, die anzeigen können, dass sich etwas Ungewöhnliches ereignet hat: **Abweichung vom normalen pH-Wert und/oder Trübung bei Süßgewässern sowie Abweichung vom normalen Salzgehalt bei Küstengewässern.** Wir können natürlich keinen globalen "Normalstandard" für diese Parameter festlegen, da Süßgewässer von Natur aus unterschiedlich basisch, sauer oder trübe sind und Nordsee und Mittelmeer einen unterschiedlichen Salzgehalt haben. Allerdings deuten Veränderungen von pH-Wert/Trübung bzw. Salzgehalt auf jeden Fall darauf hin, dass "fremdes" Wasser (z.B. Regen- oder Abwasser) in das betreffende Badegebiet zugeflossen ist und eine Untersuchung angebracht wäre.

Sobald die Schnellprüfungen, an denen derzeit gearbeitet wird, als zuverlässig betrachtet werden können und somit Messungen vor Ort möglich sind, wird die Kommission die Verwendung dieser Methoden fördern.

Das Massenwachstum von (toxischen) Algen und/oder Makrophyten verursacht zunehmend Probleme. Die genauen Hintergründe dieses Wachstums und die Umstände, unter denen Algen toxisch werden, sind zwar noch nicht bekannt, fest steht jedoch, dass ein enger Zusammenhang mit einer hohen Nährstoffkonzentration und der Wassertemperatur besteht. Die Wassertemperatur ist wetterabhängig, d.h. entzieht sich weitgehend einer Einflussnahme, aber hohe Nährstoffkonzentrationen entstehen in erster Linie durch menschliche Tätigkeiten und können somit kontrolliert oder zumindest beeinflusst werden. Deshalb sollte in die neue Richtlinie auch einen Parameter für die Nährstoffkonzentration aufzunehmen. Die neue Richtlinie sollte auf jeden Fall eine Art **Protokoll enthalten, in dem dargelegt wird, wie vorzugehen ist, wenn es zu Algen- und Makrophytenblüte kommt.**

4.6 Verpflichtete Maßnahmen

Die Richtlinie enthält in ihrer jetzigen Fassung keinerlei Verpflichtung, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, wenn die Wasserqualität schlecht ist oder sich (unfallbedingt oder chronisch) verschlechtert. In die neue Badegewässerrichtlinie sollte eine Verpflichtung aufgenommen werden, **Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um innerhalb einer bestimmten und realistischen Frist Ergebnisse vorweisen zu können.**

Hier wären zahlreiche verschiedene Maßnahmen denkbar, z.B. die Suche nach den Gründen für die Verschlechterung der Wasserqualität, die Verbesserung der Sammlung und Behandlung von Abwasser, Maßnahmen für den Umgang mit Regenablaufwasser sowie die Verhängung eines permanenten oder befristeten Badeverbots. Es sollte jedoch nicht immer gewartet werden, bis ein Problem mit der Wasserqualität auftritt. Eine wichtige Rolle spielen auch vorbeugende Maßnahmen wie die Kontrolle und Überwachung von Emissionen oder die Aufstellung von Warnschildern, auf denen dargelegt wird, unter welchen Bedingungen eine gute Wasserqualität nicht garantiert werden kann. "Maßnahmen" umfassen somit sowohl die aktive Vorbeugung als auch Reaktionen auf ein bestimmtes Ereignis.

Das Handeln sollte keinesfalls auf Maßnahmen beschränkt bleibt, die aufgrund anderer Umweltschutzvorschriften wie der Richtlinie über kommunales Abwasser oder der Nitrat-

Richtlinie erforderlich sind. Vielmehr sollte Alles getan werden, um die Wasserqualität zu verbessern und/oder einen Kontakt der Badegäste mit verschmutztem Wasser zu vermeiden.

Insbesondere an größeren Badegebieten könnte die Schaffung von Managementteams gefördert werden, die für Maßnahmen zuständig sind, die über die grundlegenden Verpflichtungen der Richtlinie hinaus gehen und dem Ziel dienen, das Badegebiet attraktiver zu machen.

4.7 Vorhersage der Wasserqualität

Idealzustand einer qualitativen Bewirtschaftung von Badegebieten wäre es, wenn wir die Wasserqualität zu jedem beliebigen Zeitpunkt vorhersagen könnten. An zahlreichen Standorten ist dies bisher jedoch nicht möglich. Beim derzeitigen Stand der Kenntnisse und der Technik bleibt die Überwachung der Wasserqualität größtenteils auf eine *ex post*-Bewertung beschränkt. Bei vielen laufenden Forschungstätigkeiten wird versucht, Wasserqualitätsmodelle zu entwickeln, bei denen zahlreiche unterschiedliche Einflüsse verarbeitet werden. Hierbei konnten bereits gute Ergebnisse erzielt werden, sofern relativ kleine Einzugsgebiete oder Einzugsgebiete mit nur wenigen potenziellen Verschmutzungsquellen betroffen sind. Die Anwendung komplizierter Vorhersagemodelle auf alle Badegebiete scheint allerdings ein Ding der Unmöglichkeit. Deshalb sollten solche Maßnahmen vielleicht eher auf größere Badegebiete beschränkt werden. Dennoch sollte auch weiterhin die Entwicklung von Modellen für die Vorhersage der Wasserqualität gefördert werden.

Neben komplizierten Computermodellen sind aber auch einfachere Methoden für die Vorhersage der Wasserqualität möglich. So könnten in Gebieten, wo aufgrund des starken Zuflusses von Regenwasser über einen Fluss mit einer vorübergehenden Verschlechterung der Wasserqualität gerechnet werden muss, Warnflaggen am Strand an eine Messvorrichtung am Fluss gekoppelt werden. Nach Ansicht der Kommission sollten sich die für die Bewirtschaftung zuständigen Personen darum bemühen, ein für ihr Badegebiet geeignetes Vorhersagekonzept zu finden oder zu entwickeln. Vielleicht wird es eines Tages sogar möglich sein, die Wasserqualität anhand von Satellitenbildern und Fernerkundung vorherzusagen.

4.8 Informationsanforderungen, Einbeziehung der Öffentlichkeit und Berichterstattung

Aufgrund der Beschaffenheit von Badegewässern kann kein Nullrisiko garantiert werden. Aus diesem Grund und weil wir die Wasserqualität derzeit noch nicht vorhersagen können, **ist es ganz besonders wichtig, dass die Bürger über die erforderlichen Informationen verfügen, um sich wohl informiert entscheiden können, ob und wo sie baden gehen wollen.** In der neuen Badegewässerrichtlinie wird mehr Wert auf Informationen und insbesondere auf die aktive Bereitstellung besserer Informationen gelegt.

Der jetzigen Badegewässerrichtlinie zufolge müssen die Mitgliedstaaten der Kommission jährlich bis zum 31. Dezember ihre Überwachungsergebnisse mitteilen. Die Kommission verarbeitet all diese Daten in ihrem Jahresbericht, der jeweils vor Beginn der neuen Badesaison veröffentlicht wird, so dass dem Bericht entnommen werden kann, mit welcher Wasserqualität zu rechnen ist. Dieser Berichtszyklus hat allerdings einige gewichtige Nachteile: die in dem Bericht enthaltenen Informationen sind bereits "veraltet", da die Qualität der Badegewässer von einer Saison zur nächsten nicht unbedingt gleich bleibt; in der Zwischenzeit wurden möglicherweise Verbesserungsarbeiten durchgeführt, das Wetter kann

sich im Vergleich zum Vorjahr geändert haben oder es gibt neue bzw. andere Einträge. Zudem geht bei dieser Art der Berichterstattung der präventive Aspekt völlig verloren.

In der Richtlinie sollten die zuständigen Behörden verpflichtet werden, neue Verfahren für eine aktive Informierung der Öffentlichkeit über die Badegewässerqualität zu verabschieden, wobei alle bekannten Faktoren mitzuteilen sind, die die Wasserqualität beeinflussen können. Diese Informationen sollten jederzeit am Badegebiet verfügbar sein. Die Öffentlichkeit sollte ferner jederzeit Einblick in das Profil eines Strandes und die Informationen über die Entwicklung der Wasserqualität im Laufe der Jahre nehmen können. **Als optimales Medium bietet sich hier das Internet an.** Profile von Badegebieten, Karten, Überwachungsergebnisse, Arbeitsprogramme etc. können problemlos auf lokale, regionale oder sogar nationale Webseiten gebracht werden. Diese Webseiten sollten über Computer, über Bibliotheken oder über Fremdenverkehrsämter problemlos für jeden Bürger, für NROs, für Regelungsbehörden und für Wissenschaftler zugänglich sein. Allerdings sollte die Verbreitung der Informationen nicht auf das Internet beschränkt werden, sondern auch traditionelle Medien nutzen wie Lokalzeitungen oder Faltblätter, die öffentlich ausgelegt werden.

Dieses Informationsangebots an die Öffentlichkeit hätte einige nützliche "Nebeneffekte": Die Öffentlichkeit könnte mitteilen, wenn eine Verschmutzung festgestellt oder vermutet wird und würde zudem Aufgaben und Arbeiten der Qualitätsmanager besser verstehen.

Wenn Abhilfemaßnahmen erforderlich sind und insbesondere, wenn diese umfassendere Infrastrukturarbeiten nach sich zögen, sollte es der Öffentlichkeit ermöglicht werden, sich an der Erstellung der nötigen Aktionsprogramme zu beteiligen.

4.9 Aktualisierung der Badegewässerrichtlinie

Änderungen von Umwelt- oder Gesundheitszielen sowie der grundlegenden Bewirtschaftungskonzepte sollten vom Europäischen Parlament und vom Rat auf Vorschlag der Kommission beschlossen werden. Allerdings wollen wir keine neue Richtlinie, die für die nächsten 25 Jahre festgeschrieben ist und keine Möglichkeit einer raschen Anpassung an den technischen und wissenschaftlichen Fortschritt bietet. Werden z.B. bei den laufenden Forschungstätigkeiten neue Indikatoren entwickelt, so könnte eine rasche Aufnahme in die Richtlinie dank der höheren Zuverlässigkeit ein gleiches, wenn nicht sogar höheres Schutzniveau bei gleichzeitig niedrigeren Kosten ermöglichen.

Solche Änderungen könnten in einem Verwaltungsausschussverfahren gemäß des Beschlusses 1999/468/EG⁷ übernommen werden. Damit würden die interinstitutionellen Beziehungen geachtet, da das Europäische Parlament beteiligt wäre und das Vorschlagsrecht der Kommission gewahrt bliebe. Ein solcher Verwaltungsausschuss sollte auch bei Änderungen einzelner wissenschaftlicher und technischer Bestimmungen auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen einbezogen werden.

⁷

Beschluß des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl L 184 vom 17/07/1999 S. 26)

5. GELTUNGSBEREICH DER NEUEN BADEGEWÄSSERRICHTLINIE

Die neue Badegewässerrichtlinie wird nicht ausschließlich ergebnisorientiert sein, sondern Maßnahmen verlangen, die weiter gehen. Diese Maßnahmen werden sich folglich nicht darauf beschränken, die Wasserqualität zu überwachen, sondern es wird auch aktiv danach gestrebt, Verschmutzungsprobleme an der Quelle anzugehen, wobei das Hauptaugenmerk Einleitungen von Abwasser und Ablaufwasser aus der Landwirtschaft gilt. Diese Verschmutzungsquellen müssen in den gemäß der Wasserrahmenrichtlinie erstellten Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete beschrieben werden, wobei auch entsprechende Bekämpfungsmaßnahmen zu bestimmen sind.

Die Umsetzung der neuen Badegewässerrichtlinie wird ein guter Indikator dafür sein, wie wirksam die Richtlinie über kommunales Abwasser und die Nitrat-Richtlinie angewandt werden. Da die Umsetzung der neuen Badegewässerrichtlinie bereits gut fortgeschritten sein wird, ehe die ersten Fristen der Wasserrahmenrichtlinie abgelaufen sind, können damit gleichzeitig auch gute Dienste für die Erstellung und Anwendung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete geleistet werden.

Die Kommission beabsichtigt, im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen des Vertrags und der unlängst verabschiedeten Wasserrahmenrichtlinie ihren Vorschlag für eine überarbeitete Badegewässerrichtlinie auf Artikel 175(1) EG-Vertrag zu stützen. Damit kommt das Verfahren gemäß Artikel 251 des Vertrags (Mitentscheidungsverfahren) zur Anwendung.

6. REAKTIONEN

Neben den Europäischen Organen - Europäisches Parlament, Rat, Ausschuss der Regionen und Wirtschafts- und Sozialausschuss - werden alle interessierten und beteiligten Stellen, d.h. die technische und wissenschaftliche Gemeinschaft, die Mitgliedstaaten, regionale und lokale Behörden, Wassernutzer, Tourismusindustrie sowie nichtstaatliche Umwelt- und Verbraucherschutzverbände ersucht, der Kommission ihre Kommentare zu diesem Dokument zu übermitteln. **Die Kommission begrüßt konstruktive Kritik und Vorschläge zur Verbesserung oder Änderung des vorgeschlagenen Konzepts.**

Reaktionen auf diese Mitteilung sollten bis zum **1. März 2001** bei folgender Adresse eingegangen sein:

Europäische Kommission
Generaldirektion Umwelt

Referat Gewässerschutz, Erhaltung der Böden, Landwirtschaft Avenue Beaulieu 9, Büro
3/133
1160 Brüssel
Belgien

Eine Übermittlung per E-Mail wird begrüßt: Env-Water@cec.eu.int

Anhang I: Andere relevante Rechtsvorschriften und politische Massnahmen der Gemeinschaft

Es gibt drei Richtlinien, die in engem Zusammenhang mit der neuen Badegewässerrichtlinie stehen: die Richtlinie über kommunales Abwasser, die sich mit den leichter zu erfassenden Punktquellen befasst, sowie die Nitrat-Richtlinie und die Wasserrahmenrichtlinie, die beide einen Beitrag zur Beschreibung und Bekämpfung der Verschmutzung durch diffuse Quellen leisten.

Bei den in der neuen Badegewässerrichtlinie geforderten Bewirtschaftungsmaßnahmen für Badegebiete an der Küste sollte der Ansatz der unlängst veröffentlichten Mitteilung der Kommission über eine Europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement⁸ berücksichtigt werden. Gemäß dem Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Umsetzung des integrierten Küstenzonenmanagements in Europa⁹ sollte bei der Umsetzung der Richtlinie ferner für eine Koordinierung mit anderen Gesetzen und Vorschriften gesorgt sein.

Wasserrahmenrichtlinie und überarbeitete Badegewässerrichtlinie: Kohärenz und Zusammenwirken

Die Wasserpolitik der Gemeinschaft wurde in jüngster Vergangenheit gründlich umstrukturiert. Dies erfolgte durch den Erlass der Wasserrahmenrichtlinie¹⁰, die folgenden Zielen dient:

- Ausweitung des Gewässerschutzes auf alle Gewässer, Grundwasserkörper und Oberflächengewässer, einschließlich der Küstengewässer, und Erreichung eines "guten Zustands" dieser Gewässer innerhalb von 15 Jahren unter Berücksichtigung der ökologischen Aspekte;
- integrierte Bewirtschaftung der Einzugsgebiete über administrative und politische Grenzen hinweg mit Hilfe koordinierter Maßnahmenprogramme;
- Kontrollen von Emissionen und Einleitungen anhand eines "kombinierten Ansatzes" mit Emissionsgrenzwerten und Qualitätszielen sowie einer Verpflichtung zum schrittweisen Ausstieg aus bestimmten gefährlichen Stoffen;
- Einführung einer Wasserpreisgestaltung, die Anreize für eine nachhaltige Wassernutzung und den Schutz der Ressourcen bietet;
- aktivere Beteiligung der Bürger durch Förderung der Einbeziehung der Öffentlichkeit.

Bei der Vorlage ihres Vorschlags für eine Wasserrahmenrichtlinie hat die Kommission darauf hingewiesen, dass die Badegewässerrichtlinie einen wichtigen Beitrag zur Einbeziehung von Umwelt- und Fremdenverkehrspolitik leistet und dass es Vorteile bietet, einen eigenen

⁸ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Europäische Strategie für das integrierte Küstenzonenmanagement (KOM/2000/547).

⁹ Vorschlag der Kommission für eine Empfehlung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Umsetzung des integrierten Küstenzonenmanagements in Europa (KOM/2000/545)

¹⁰ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. noch nicht verfügbar

getrennten Rechtsakt zu verabschieden. Allerdings wird es nötig sein, bei der Badegewässerrichtlinie (so wie bei anderen Gewässerschutzvorschriften der Gemeinschaft wie der Richtlinie über kommunales Abwasser¹¹ und der Nitrat-Richtlinie¹²) für eine enge Abstimmung mit der Wasserrahmenrichtlinie zu sorgen. Dies wird durch folgende Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie ermöglicht:

- Festlegung des generellen Ziels eines "guten ökologischen Zustands" bzw. eines "guten Zustands" (unter Berücksichtigung der chemischen und der ökologischen Qualität) für alle Gewässer (Artikel 4.1.a);
- Festlegung spezifischer Einzelziele für so genannte "Schutzgebiete" wie Gewässer, die zur Entnahme von Trinkwasser genutzt werden, Badegewässer oder Gebiete, die für den Schutz von Lebensräumen oder Arten ausgewiesen wurden (Artikel 4.1.c, 6 und 7);
- kohärente Einbeziehung der Bestimmungen zum Schutz der Badegewässer in die Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete und die Maßnahmenprogramme (Artikel 11 und 13).

Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser

Hauptziele dieser Richtlinie sind:

- Schutz der Umwelt vor nachteiligen Auswirkungen der Ableitung von kommunalem Abwasser sowie der Ableitung von biologisch abbaubarem Abwasser aus bestimmten Industriesektoren;
- Verpflichtung zur Sammlung und Behandlung von Abwasser in allen Gebieten, wo Besiedlung und/oder wirtschaftliche Aktivitäten ausreichend konzentriert sind ("Gemeinden");
- Behandlung von Abwasser gemäß festgelegten Umweltkriterien;
- generelle Zweitbehandlung (in einer biologischen Stufe) und Verpflichtung zu einer weiter gehenden Behandlung im Einzugsgebiet so genannter "empfindlicher Gebiete". Dies gilt für eutrophe oder potenziell eutrophe Gewässer, für Gewässer, die zur Entnahme von Trinkwasser genutzt werden oder genutzt werden sollen und einen erhöhten Nitratgehalt aufweisen, für Gewässer, bei denen aufgrund anderer **Richtlinien** (z.B. der Badegewässerrichtlinie) eine weiter gehende Behandlung erforderlich ist. Ausnahme können Einleitungen in Meeresgewässer bilden, bei denen vorbehaltlich einer Genehmigung durch die Kommission eine Erstbehandlung als ausreichend betrachtet wird.
- Fristen: Ende 1998, Ende 2000 und Ende 2005, je nach Umfang der Einleitung und den Merkmalen der aufnehmenden Gewässer.

¹¹ Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser, ABl. L 135 vom 30.5.1991.

¹² Richtlinie 91/676/EWG des Rates zum Schutz der Gewässer vor Verunreinigung durch Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen, ABl. L 375 vom 31.12.1991.

Die Nitrat-Richtlinie

Das Ziel der Nitrat-Richtlinie ist einfach: Verringerung der bestehenden und Vermeidung einer künftigen Stickstoffverschmutzung aus landwirtschaftlichen Quellen. In der Praxis bedeutet dies eine geringere Eutrophierung von Meeren, Flüssen und Seen und Nitratwerte, die 50mg/l nicht überschreiten. Dies soll durch sicheres Lagern und Ausbringen von Gülle und Düngemitteln sowie durch einen besseren Schutz der Böden gegen Erosion dank einer guten Praxis und dank Aktionsprogrammen erreicht werden.

Die Verschmutzung durch die Landwirtschaft bewirkt nicht nur höhere Nährstoffwerte in den Gewässern, sondern kann durch Leckagen oder die Abschwemmung von Gülle auch eine mikrobiologische Verschmutzung verursachen. Dadurch entstehen Probleme, die insbesondere bei einem verregneten Sommer Schwierigkeiten verursachen können, wenn an einem bestimmten Strand die Auswirkungen eines Flusses oder eines Gebietes mit intensiver Viehhaltung spürbar sind. Eine gute landwirtschaftliche Praxis im Sinne der Nitrat-Richtlinie kann dazu beitragen, eine solche Verschmutzung zu vermeiden oder doch erheblich zu verringern.

09.03.01

Beschluss

des Bundesrates

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament und den Rat: "Eine neue Politik für die Badegewässer"

KOM (2000) 860 endg.; Ratsdok. 5217/01

Der Bundesrat hat in seiner 760. Sitzung am 9. März 2001 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich die vorgesehene Neuregelung der Badegewässer-Richtlinie durch die Kommission. Eine vollständige Neuregelung ist insbesondere erforderlich, da die bisherige Praxis gezeigt hat, dass die erzielten Ergebnisse der Badegewässerüberwachung keine zwischen den Mitgliedstaaten vergleichbaren Ergebnisse erbrachte. Änderungen und Ergänzungen sowohl im Bereich der Probennahme und der Untersuchungsparameter als auch beim Umgang mit festgestellten Grenzwertüberschreitungen sind deshalb unumgänglich. Allerdings stehen einzelne von der Kommission vorgesehene Eckpunkte für eine novellierte Richtlinie im Widerspruch zur Absicht der Kommission, die qualitative Bewirtschaftung der Badegewässer in der Praxis zu vereinfachen.
2. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass sich die novellierte Richtlinie auf die für die Badegewässerqualität relevanten Parameter beschränken soll, um Doppelarbeit zu vermeiden. Detaillierte Betrachtungen des Einzugsgebietes müssen daher im Regelungsbereich der Wasserrahmen-Richtlinie verbleiben. Darüber hinaus ist auch die angedachte Fristverkürzung gegenüber den bereits sehr ehrgeizigen Zielen der Wasserrahmen-Richtlinie in der Praxis nicht umsetzbar.

...

3. Angesichts mancher Formulierungen in der Mitteilung der Kommission über "Eine neue Politik für die Badegewässer" ist generell zu fordern, dass das zukünftige Regelwerk der Badegewässer-Richtlinie unter den Aspekten der Risikominimierung für die Badenden, des Verwaltungsvollzugs und der technischen Machbarkeit praktikabel und finanzierbar zu gestalten ist.
4. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen über die Novellierung der Badegewässer-Richtlinie nachdrücklich auf folgendes hinzuwirken:

- Der gute ökologische und chemische Zustand der Gewässer ist die grundlegende Zielsetzung der Wasserrahmen-Richtlinie. In diesem Rahmen ist die novellierte Badegewässer-Richtlinie auf hygienische Aspekte zu konzentrieren. Darüber hinaus soll die Entwicklung der Badegewässer (Gewässerqualität) auf der Grundlage der Wasserrahmen-Richtlinie erfolgen; zusätzliche Maßnahmenprogramme aufgrund der Badegewässer-Richtlinie sind nicht zu entwickeln. (Anzeichen dafür finden sich jedoch in den Nummern 4.6 und 5 der Mitteilung.)
- Bei der Definition der Badegewässer in Nummer 4.1 soll die Nutzung der Gewässer durch eine große Anzahl Badender weiterhin als Definitionskriterium (u. U. neben weiteren Kriterien) beibehalten werden. Eine Aussage zur Frequentierung des Gewässers mit Badegästen entsprechend der Definition in der derzeitigen Badegewässer-Richtlinie wird für notwendig erachtet, um den Aufwand für die Überwachung auf ein vollziehbares Maß zu begrenzen.

Eine sehr weit gefasste Definition von Badegewässern könnte nicht nur zur Ausweisung einer nicht mehr überschaubaren Anzahl von Badegewässern, sondern vor allem zu einem starken Druck zur Einhaltung der Badegewässerqualität auch an allen Oberflächengewässern einschließlich der Flüsse führen, obwohl meist nur begrenzte Teile oder Abschnitte der Gewässer zum Baden genutzt werden. Während die in erster Linie einschlägige Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser keine Anforderungen an die bakterielle Beschaffenheit des Abwassers begründet, könnte so auf einem "Umweg" über die (neue) Badegewässer-Richtlinie flächendeckend Druck auf eine Hygienisierung der häuslichen

und industriell-gewerblichen Abwässer entstehen. Dies könnte bedeuten, dass die Abwasserbeseitigungsanlagen auch der Kommunen um eine entsprechende Reinigungsstufe nachgerüstet werden müssten. Die dafür entstehenden Kosten würden auf die Gebührenzahler umgelegt. Diese Auswirkungen sollten in die Überlegungen der Kommission einbezogen werden.

- In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass auf Grund der vielfältigen diffusen hygienischen Belastungen, z. B. durch Regenwasserbelastungen und Abschwemmungen von organisch gedüngten Flächen auch durch noch so weitgehende technische Hygienisierungsmaßnahmen - auch der punktförmigen Abwassereinleitungen - die hygienischen Anforderungen an Badegewässer nicht in allen Fällen zu erreichen sind.
- Der durch die Novellierung vorgegebene Vollzugsaufwand ist unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zu reduzieren und nicht zu erweitern. Das betrifft z. B. Beprobungsfrequenzen in Verbindung mit den vorgesehenen Grenzwerten oder Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität.
- Die Erstellung von Strandprofilen soll sich auf die Badestellen beschränken, bei denen zumindest zeitweise Probleme auftreten. Die Erstellung von Strandprofilen für alle Badegewässer erfordert einen hohen personellen und finanziellen Aufwand und ist daher unverhältnismäßig.
- Bei der Ableitung der Grenzwerte sind die mit dem Baden verbundenen Risiken gegen die unbestreitbaren gesundheitlichen Vorteile des Badens abzuwägen.
- Die Probennahme ist einheitlich zu regeln und die zu untersuchenden Parameter sowie die Analysenverfahren sind dem aktuellen Erkenntnisstand anzupassen.