

20.03.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

EU - AV - G - In - R - U - Wi

zu **Punkt ...** der 1032. Sitzung des Bundesrates am 31. März 2023**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Neufassung)****COM(2022) 541 final; Ratsdok. 14223/22****A**Der **Gesundheitsausschuss (G)**,der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,der **Rechtsausschuss (R)**,der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** undder **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

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

- U 1. Der Bundesrat begrüßt die Neufassung der Richtlinie 91/271/EWG (Kommunalabwasserrichtlinie), die im Rahmen des europäischen Grünen Deals und der Null-Schadstoff-Strategie von der Kommission veröffentlicht wurde. Die Richtlinie bedarf nach über dreißig Jahren einer Anpassung an den Stand der Technik. Sie enthält wichtige Neuerungen für den Gewässerschutz, aber auch klima- und gesundheitspolitische Zielsetzungen.

- Wi 2. Der Bundesrat begrüßt das Anliegen der Kommission, zum Schutz der Umwelt Schadstoffeinleitungen aus kommunalen Quellen durch die Behandlung von kommunalem Abwasser weiter zu reduzieren. Unterstützt wird auch die Absicht, eine Viertbehandlung von kommunalen Abwässern vorzusehen, um sicherzustellen, dass ein breites Spektrum von Mikroschadstoffen entfernt wird.
- G 3. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Kommission, mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag auch ein nationales System zur Überwachung von kommunalem Abwasser einzuführen, das Parameter für die öffentliche Gesundheit beinhaltet.
- G 4. Der Bundesrat begrüßt, dass die Einrichtung einer Koordinierungsstruktur zwischen den für die öffentliche Gesundheit und die Behandlung von kommunalem Abwasser zuständigen Behörden vorgesehen ist.
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 6)
5. Durch delegierte Rechtsakte sollen Anforderungen an individuelle Systeme, an die Dritt- und Viertbehandlung, an Indirekteinleitergenehmigungen, an die Klärschlammverwertung und an die Information der Öffentlichkeit nachträglich eingeführt beziehungsweise geändert werden können. Dabei handelt es sich jedoch vorwiegend um wesentliche Vorschriften, deren Regelung nach Artikel 290 Absatz 1 Satz 3 AEUV dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren vorbehalten ist. Das gilt insbesondere für materielle Festlegungen, da diese zu einem Investitionsaufwand führen können. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass delegierte Rechtsakte auf ein absolutes Minimum beschränkt werden.
- In 6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass für die nachträgliche Festlegung von materiellen Anforderungen in der Richtlinie das Mitentscheidungsverfahren unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates zum Tragen kommt. Für den Erfüllungsaufwand sind Änderungen von Anforderungen an individuelle Systeme (Artikel 4), an die Dritt- und Viertbehandlung (Artikel 7 beziehungsweise Artikel 8), an Indirekteinleitergenehmigungen (Artikel 14) und an die Klärschlammverwertung (Artikel 20) von erheblicher Bedeutung. Delegierte Rechtsakte würden eine effektive Länderbeteiligung erschweren.

- In
U
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass in der Richtlinie alle wesentlichen Begrifflichkeiten und Nachweisverfahren im Zusammenhang mit neuen oder geänderten Anforderungen eindeutig definiert werden. Dies betrifft insbesondere die Verwendung des Begriffs „kommunale Abwasserlast“ („water pollution load“; Artikel 4 und Artikel 5), die Abgrenzung der Agglomerationen (Artikel 2), die Bewertung von Regenüberläufen (Artikel 5, Anhang V), die Bewertung der Energieneutralität (Artikel 11), die Berücksichtigung der Klimabedingungen (Artikel 13) und die Risikobewertung (Artikel 18).
- U
8. Nach Artikel 2 Nummer 3 des Richtlinienvorschlags soll „nicht häusliches Abwasser“ zukünftig das in die Kanalisation eingeleitete Abwasser sein, das dem Zweck der Ausübung eines Gewerbes, der Tätigkeit einer Einrichtung oder einer industriellen Tätigkeit dient. Die Definition des Begriffes „nicht häusliches Abwasser“ ist nicht hinreichend bestimmt. Bei der Ausübung eines Gewerbes kann es sich auch um Dienstleistungen handeln, bei denen ausschließlich häusliches Abwasser anfällt. Die Ausübung eines Gewerbes macht das anfallende Abwasser noch nicht zu „nicht häuslichem Abwasser“. Unklar bleibt zudem, was unter dem Begriff „Einrichtung“ zu verstehen ist. Auch bei Niederschlagswasser handelt es sich um „nicht häusliches Abwasser“, das hier nicht gemeint sein dürfte. Die Bestimmung des Abwassers als „nicht häusliches Abwasser“ sollte auch unabhängig davon sein, ob dieses in eine Kanalisation oder direkt in ein Gewässer eingeleitet wird. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich dafür einzusetzen, dass der Begriff „industrielles Abwasser“ mit der bisherigen Begriffsbestimmung beibehalten wird.
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 10)
9. In Deutschland wurde die Umsetzung des faktisch möglichen Anschlussgrads an zentrale Kanalisationen bereits weitestgehend erreicht. Die zugrundeliegende Abgrenzung von Agglomerationen als erschließungstechnisch sinnvolle Einzugsgebiete zentraler Kläranlagen hat sich dabei bewährt und darf durch eine Neuregelung nicht in Frage gestellt werden. In Artikel 2 Nummer 4 des Richtlinienvorschlags wird der Begriff „Agglomeration“ als Verdichtungsgebiet mit mindestens zehn Einwohnerwerte (EW)/Hektar konkretisiert. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass dieses Kriterium allenfalls als Richtwert und nicht als absoluter Grenzwert für die Abgrenzung einer Agglomeration dient.

- In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 9)
10. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die in Deutschland praktizierte Abgrenzung von Agglomerationen als erschließungstechnisch sinnvolle Einzugsgebiete zentraler Kläranlagen, mit der die Umsetzung des faktisch möglichen Anschlussgrads an zentrale Kanalisationen bereits weitestgehend erreicht wurde, durch eine Neuregelung in der Richtlinie nicht in Frage gestellt wird und das Abgrenzungskriterium zehn EW/Hektar allenfalls als Richtwert und nicht als absoluter Grenzwert für die Abgrenzung einer Agglomeration eingeführt wird.
- In
U
11. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass für vorhandene individuelle Abwassersysteme, die mit praktikablem Aufwand weiterhin nicht an eine öffentliche Kanalisation angeschlossen werden können, die bisherigen Anforderungen nach dem Stand der Technik nicht verschärft werden.
- U
12. Nach Artikel 4 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags müssen individuelle Systeme innerhalb von Agglomerationen das gleiche Behandlungsniveau wie bei den Zweit- und Drittbehandlungsanlagen aufweisen. Auch innerhalb größerer Agglomerationen werden noch Kleinkläranlagen auf Grundstücken betrieben, die nur mit unverhältnismäßigem Aufwand an eine zentrale Kanalisation angeschlossen werden könnten. Diese Anlagen können abwassertechnisch nicht die gleichen Ablaufwerte für Sauerstoffbedarf und Nährstoffe einhalten wie größere Kläranlagen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass diese Einzelfälle weiterhin aus einem größeren Verdichtungsgebiet ausgegrenzt werden können.
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 14)
13. Der Bundesrat stellt fest, dass die Aufstellung von integrierten Plänen für die kommunale Abwasserbewirtschaftung durch die Gemeinden grundsätzlich sinnvoll ist. Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass die Bezugsgrößen und die Methodik für die Aufstellung der Pläne und für den Nachweis der Einhaltung der Zielvorgaben eindeutig definiert werden müssen. Insbesondere das 1-Prozent-Kriterium für die Beschränkung von Mischwasserabschlägen ist unklar. Je nach Begriffsverwendung für die Zielableitung variieren die Folgenabschätzungen signifikant und sind in Abhängigkeit davon erreichbar oder aber nicht erreichbar. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Anforderungen an die Aufstellung der integrierten Pläne, den Nachweis der Einhaltung der Ziel-

vorgaben und die Überwachung konkretisiert werden, insbesondere das Richtziel beziehungsweise die Definition des Richtziels, wonach das aus Regenüberläufen stammende Abwasser nicht mehr als 1 Prozent der jährlich gesammelten kommunalen Abwasserlast betragen darf, angepasst oder gestrichen wird.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 13)

14. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Bezugsgrößen und die Methodik für die Aufstellung der integrierten Pläne für die kommunale Abwasserwirtschaft und für den Nachweis der Einhaltung der Zielvorgaben eindeutig definiert werden.

U

15. Die in Artikel 5 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Aufstellung von integrierten Plänen für die kommunale Abwasserbewirtschaftung in Agglomerationen von 100.000 EW und mehr bis zum 31. Dezember 2030 und für risikogefährdete Agglomerationen von 10.000 bis 100.000 EW bis zum 31. Dezember 2035, einschließlich der Konkretisierung der erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung der Ziele, wird als sehr ambitioniert angesehen; Gleiches gilt für die Fristen zur Umsetzung der Maßnahmen innerhalb nur weiterer fünf Jahre bis Ende 2035 beziehungsweise Ende 2040. Ohne eine flankierende Personal- und Finanzplanung befürchtet der Bundesrat eine Überforderung der Kommunen sowie der Vollzugs- und Fachaufsichtsbehörden. Er bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Verhandlungen auf eine angemessene Verlängerung der Fristen hinzuwirken.

U

16. Anforderungen an die Reinigungsleistung von Abwasserbehandlungsanlagen werden in Artikel 7 Absatz 1, Artikel 8 Absatz 1, Artikel 11 Absatz 1, Artikel 16, Artikel 22 Absatz 1 und Artikel 24 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags in Abhängigkeit von der Abwasserlast gestellt. Die Abwasserlast einer Abwasserbehandlungsanlage ist Schwankungen unterworfen und stellt keine geeignete Bezugsgröße für die Festlegung von Anforderungen dar. Gerade im Bereich maßgeblicher Schwellen wie einer Abwasserlast von 10.000 oder 100.000 EW führt eine schwankende Bezugsgröße zu einer Rechtsunsicherheit bei Anlagenbetreibern und Vollzugsbehörden. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, darauf hinzuwirken, dass anstelle der „Abwasserlast“ die feststehende „Ausbaugröße“ (Bemessung) einer Abwasserbehandlungsanlage die maßgebliche Bezugsgröße für Anforderungen an die Reinigungsleistung wird.

- In
U
17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass bei der Festlegung von Zielvorgaben für die Niederschlagswasserbeseitigung die eingeschränkten Anpassungsmöglichkeiten im baulichen Bestand ausreichend berücksichtigt und die im Richtlinienvorschlag zu kurz bemessenen Fristen für die Aufstellung und Umsetzung der Pläne angemessen angepasst werden.
- U
18. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass bei der Festlegung von Zielvorgaben für Regenüberläufe und sonstige Siedlungsabflüsse die gegebenenfalls eingeschränkten Anpassungsmöglichkeiten im baulichen Bestand berücksichtigt und die Umsetzungsfristen für die Aufstellung von integrierten Bewirtschaftungsplänen wesentlich verlängert werden.

Hauptempfehlung zu Ziffer 20

- U
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 20
und
Ziffer 21
und
Ziffer 22)
19. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die für die Drittbehandlung vorgesehenen Grenzwerte für Phosphor und Stickstoff als Jahresmittelwerte für den Vollzug der Richtlinie von erheblichem Nachteil sind, da eine Reaktion der zuständigen Behörden bei Überschreitung der Werte nur rückwirkend nach jeweils einem Jahr möglich ist. Zudem ist unklar, ob die Grenzwerte über den in Deutschland aktuell ermittelten Stand der Technik hinausgehen, der in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe anhand aussagekräftiger Daten ermittelt wurde. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Differenzierung der Anforderungen an die Nährstoffelimination für Kläranlagen zwischen 10.000 und weniger als 100.000 EW einerseits und ab größer 100.000 EW andererseits beibehalten wird und anstelle oder zusätzlich zu dem Jahresmittelwert ein Kurzzeitwert definiert wird, der sich an dem ermittelten Stand der Technik orientiert.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 19

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 19;
bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 21
und
Ziffer 22)

20. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die für die Drittbehandlung vorgesehene Verschärfung der Grenzwerte für Phosphor und Stickstoff, insbesondere für Stickstoff, deutlich über den aktuellen Stand der Technik hinausgeht, der auf nationaler Ebene in Deutschland in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe anhand aussagekräftiger Daten ermittelt wurde. Der vorgesehene Grenzwert für Stickstoff würde in den allermeisten Fällen aufwändige technische und bauliche Erweiterungen erfordern. Die Bestandsaufnahme zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) hat jedoch nur in Einzelfällen entsprechenden Handlungsbedarf ergeben. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Differenzierung der Anforderungen an die Nährstoffelimination für Kläranlagen zwischen 10.000 und 100.000 EW einerseits und größer als 100.000 EW andererseits beibehalten wird und keine Grenzwerte festgelegt werden, die strenger als der ermittelte Stand der Technik sind.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 19
oder
Ziffer 20)

21. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die bisherige Differenzierung der Anforderungen an die Nährstoffelimination für Kläranlagen zwischen 10.000 und weniger als 100.000 EW einerseits und ab 100.000 EW andererseits beibehalten wird.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 19
oder
Ziffer 20)

22. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass in der Richtlinie keine Grenzwerte für Phosphor gesamt und insbesondere Stickstoff gesamt festgelegt werden, die über den für Deutschland ermittelten Stand der Technik hinausgehen.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 24)

23. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass bei den Anforderungen für die Stickstoffgrenzwerte wie bisher der Einfluss der Abwassertemperatur auf die Stickstoffelimination berücksichtigt wird.

- In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 23)
24. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Berücksichtigung des Einflusses der Abwassertemperatur auf die Stickstoffelimination beibehalten wird.
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 26)
25. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die bisherige nationale Überwachungssystematik unter Verwendung von Kurzzeitproben beibehalten werden kann.
- In
26. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die nationale Systematik für die behördliche Überwachung der Abwasserbehandlung unter der maßgeblichen Verwendung von Kurzzeitproben beibehalten werden kann.
- U
27. Bei täglicher Probenahme, wie sie bei großen Anlagen für mehr als 100.000 EW vorgesehen ist, kann nicht sichergestellt werden, dass die Proben nur bei trockenen Witterungsverhältnissen im gesamten Einzugsgebiet der Kläranlage genommen werden. Diese Vorschrift sollte daher entfallen.
- U
28. Die Viertbehandlung ist bislang keine Mindestanforderung nach dem Stand der Technik, sondern eine Maßnahme für den Gewässer- und Trinkwasserschutz, über die im Rahmen der Bewirtschaftung der Länder entschieden wird. Die Ausbaugröße der Kläranlagen ist ein wesentliches, jedoch nicht alleinentscheidendes Kriterium für die Viertbehandlung. Die für die Nachrüstung der Viertbehandlung vorgeschlagenen Fristen sind sehr ambitioniert. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die für die Nachrüstung der Viertbehandlung vorgesehenen Fristen soweit angepasst werden, dass eine Nachrüstung praktikabel umsetzbar ist.
- In
Wi
29. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die vorgesehenen Fristen für die Umsetzung einer Viertbehandlung bei Kläranlagen um etwa 15 Jahre verlängert werden.

Wi
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 34
und
Ziffer 35
und
Ziffer 36
und
Ziffer 37
und
Ziffer 38)

30. a) Der Bundesrat hält es für erforderlich, die in der Richtlinie vorgesehene Einführung eines Systems der erweiterten Herstellerverantwortung im Sinne der verursachergerechten Finanzierung zu modifizieren, denn dieses System belastet Pharmaunternehmen über Gebühr und begegnet darüber hinaus verfassungsrechtlichen Bedenken.
- b) Um die Arzneimittelversorgung der Bevölkerung zu sichern, ist es notwendig, Arzneimittelproduktion zurück nach Europa zu verlagern. Eine Sonderabgabe für pharmazeutische Unternehmen würde einen weiteren Standortnachteil für die Arzneimittelproduktion in Europa darstellen. Die Finanzierung der vierten Ausbaustufe für Kläranlagen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht einseitig der pharmazeutischen Industrie aufgebürdet werden sollte. Zu berücksichtigen ist dabei, dass Mikroverunreinigungen durch viele unterschiedliche Stoffgruppen hervorgerufen werden und Arzneimittelwirkstoffe nur einen geringen Anteil aller registrierten chemischen Stoffe ausmachen.
- c) Der Bundesrat weist darauf hin, dass angesichts der aktuell angespannten Versorgungslage eine Entlastung der Pharmaindustrie angezeigt ist. Die Einführung einer Sonderabgabe wäre dagegen eine erhebliche Mehrbelastung in Zeiten ohnehin massiv steigender Produktionskosten, die den Zielen der Arzneimittelstrategie für Europa widerspricht {SWD(2020) 286 final}, insbesondere dem Ziel der Gewährleistung des Zugangs zu erschwinglichen Arzneimitteln für Patientinnen und Patienten. Der Bundesrat regt an, neben den Herstellern auch die Nutzerinnen und Nutzer sowie Verbraucherinnen und Verbraucher in die Betrachtung einzubeziehen. Das Gesundheitssystem in der EU basiert auf dem Solidaritätsprinzip. Dieses Verständnis vom Gesundheitsschutz als gesamtgesellschaftlicher Aufgabe muss sich auch auf die Beseitigung von Arzneimittelrückständen aus dem Abwasser erstrecken. Daher erscheint auch ein gesamtgesellschaftlicher Ansatz zur Finanzierung der vierten Reinigungsstufe als angemessen.

In
G
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 32
und
Ziffer 34
und
Ziffer 35)

31. Der Bundesrat hält es für erforderlich, angesichts von Lieferengpässen bei Arzneimitteln, den Aspekt der zum Teil kritischen Versorgungslage mit Arzneimitteln und der Sicherung des Pharma-Produktionsstandorts Deutschland zu berücksichtigen und von neuen, zusätzlichen Belastungen der pharmazeutischen Unternehmen in Europa abzusehen. Der Bundesrat bittet, im Zusammenhang mit der vorgesehenen erweiterten Herstellerverantwortung zu berücksichtigen, dass die EU das Ziel verfolgt, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Arzneimittelindustrie zu unterstützen (Eine Arzneimittelstrategie für Europa, 2020/286 final). Es besteht die Gefahr, dass diese Wettbewerbsfähigkeit mit neuen Belastungen geschwächt wird mit der Folge weiterer Abwanderung der pharmazeutischen Industrie in das außereuropäische Ausland.

Wi 32. a) Der Bundesrat hält es jedoch für erforderlich, angesichts von Lieferengpässen bei Arzneimitteln, den Aspekt der Versorgungslage mit verschreibungspflichtigen Arzneimitteln und der Sicherung des Pharma-Produktionsstandorts Deutschland zu berücksichtigen.

b) Der Bundesrat bittet im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der vorgesehenen erweiterten Herstellerverantwortung darauf zu achten, dass auch eine Kohärenz zur Arzneimittelstrategie (Eine Arzneimittelstrategie für Europa, 2020/286 final) und dem dort verfolgten Ziel, die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit der europäischen Arzneimittelindustrie zu unterstützen, erzielt wird. Eine Verschärfung der Lieferkettenprobleme bei wichtigen Arzneimitteln aufgrund von Produktionsverlagerungen in Drittländer sollte vermieden werden.

Wi 33. Der Bundesrat stellt fest, dass zur Gesundheitsversorgung zum Teil hoch toxische Pharmazeutika, insbesondere zur Behandlung von schweren Erkrankungen, wie zum Beispiel Krebserkrankungen, erforderlich sind. Die Belastung der Abwässer mit toxischen Rückständen kann nicht bei allen pharmazeutischen Produkten gänzlich vermieden werden. Der Bundesrat bittet, dies bei der Einführung der erweiterten Herstellerverantwortung zu berücksichtigen.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 30
oder
Ziffer 31)

34. Die Einführung einer Herstellerverantwortung begrüßt der Bundesrat ausdrücklich und erachtet sie für notwendig. Durch sie wird ein Anreiz zur Reduzierung der Stoffeinträge an der Quelle gesetzt.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 30
oder
Ziffer 31;
bei
Annahme
entfällt
Ziffer 36)

35. Der Bundesrat stellt fest, dass die Realisierung der Herstellerfinanzierung eine wichtige Voraussetzung für die Festlegung einer verpflichtenden Umsetzung der Viertbehandlung in der vorgeschlagenen Richtlinie ist.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 30
oder
Ziffer 35)

36. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Anforderung einer Viertbehandlung bei Kläranlagen in die Richtlinie nur aufgenommen wird, wenn darin zugleich deren Finanzierung an allen betroffenen Standorten über eine erweiterte Herstellerverantwortung ausreichend und unter realistischen Kostenannahmen geregelt wird.

U
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 30;
bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 38)

37. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass bei der erweiterten Herstellerverantwortung neben pharmazeutischen und kosmetischen Produkten auch in Europa vermarktete relevante Haushalts- und Industriechemikalien, wie zum Beispiel Reinigungs- und Materialschutzprodukte, sowie Pestizide zu berücksichtigen sind und die Festlegungen für die Umsetzung der Herstellerfinanzierung konkretisiert werden, um ein EU-weit einheitliches Vorgehen sicherzustellen.

- In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 30
oder
Ziffer 37)
38. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass für die erweiterte Herstellerverantwortung neben pharmazeutischen und kosmetischen auch solche Produkte berücksichtigt werden, die der Verordnung (EG) Nr. 648/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über Detergenzien (ABl. L 104 vom 8. April 2004, Seite 1 bis 35) und der Verordnung (EU) Nr. 528/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2012 über die Bereitstellung auf dem Markt und die Verwendung von Biozidprodukten (ABl. L 167 vom 27. Juni 2012, Seite 1 bis 123) unterliegen.
- U
39. Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Umsetzungsaufwand für die Viertbehandlung mit circa 9 Milliarden Euro für die EU viel zu niedrig angesetzt ist. Allein der Investitionsaufwand für als dringlich betrachtete Kläranlagen in Deutschland wurde auf circa 6,5 Milliarden Euro geschätzt (Stand Juni 2021).
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 41)
40. Der Bundesrat erachtet es grundsätzlich für sinnvoll, dass Kläranlagen ihren Energiebedarf aus erneuerbaren Quellen decken. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung jedoch, sich in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass für die Erfüllung der Anforderungen an die Energieneutralität auch die Nutzung externer regenerativer Energiequellen möglich ist.
- In
41. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass für den Nachweis der vollständigen Deckung des Energiebedarfs von Kläranlagen aus regenerativen Quellen auch solche außerhalb des Kläranlagenbetriebs berücksichtigt werden können.
- U
42. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass klargestellt wird, welche Prozesse der kommunalen Abwasserbeseitigung konkret Gegenstand der Energieaudits und der nachzuweisenden Energieneutralität sein sollen. Vorher ist eine Folgenabschätzung hinsichtlich Aufwand und Zeitbedarf für die Umsetzung nicht möglich.
- U
43. Nach Artikel 11 des Richtlinienvorschlags sind für kommunale Abwasserbehandlungsanlagen mit einer Abwasserlast von 100.000 EW und mehr und für die an sie angeschlossenen Kanalisationen Energieaudits bis zum 31. Dezember 2025 durchzuführen. Diese Frist sieht der Bundesrat als zu kurz

an und bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass diese Frist angemessen verlängert wird.

- U 44. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene zu hinterfragen, ob eine grundsätzliche Pflicht zur Unterrichtung der Kommission nach Artikel 12 Absätze 1 und 2 des Richtlinienvorschlags bei jeglichen Gewässerbeeinträchtigungen durch Abwassereinleitungen und über jede Zusammenarbeit der beteiligten Mitgliedstaaten erforderlich ist. Damit würde eine zusätzliche Bürokratie aufgebaut, ohne dass ersichtlich ist, welche Verbesserungen damit verbunden sein sollen. Außerdem bittet der Bundesrat die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass die Pflicht zur unverzüglichen Benachrichtigung bei möglichen erheblichen Auswirkungen auf flussabwärts gelegene Wasserkörper nicht daran geknüpft wird, dass die Verschmutzung „unbeabsichtigt“ erfolgt ist. Dies entzieht sich oft der Kenntnis des betroffenen Mitgliedstaates und ist für die Gefahren- und Schadensbeseitigung unerheblich.
- U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 46)
45. Eine Genehmigungspflicht für sämtliche Einleitungen von nicht häuslichem Abwasser in die öffentliche Kanalisation ohne jegliche Schwellenwerte führt zu einem enorm hohen Verwaltungsaufwand. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei den Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Voraussetzungen für eine Verhinderung oder Minimierung der Einleitung von Stoffen in nicht häusliches Abwasser in Artikel 14 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags im Hinblick auf Effizienz und Verhältnismäßigkeit auf Einleitungen beschränkt werden, die wesentlich zur Abwasserbelastung in kommunalen Abwasseranlagen beitragen, und das deutsche Regelungssystem aus satzungs- und wasserrechtlichen Regelungen erhalten bleiben kann.
- In 46. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die vorgesehene Genehmigungspflicht für Einleitungen von nicht häuslichem Abwasser in öffentliche Abwasseranlagen das bewährte nationale System aus satzungs- und wasserrechtlichen Regelungen nicht in Frage stellt und einzelfallspezifische Genehmigungen auf Einleitungen beschränkt werden, die das Potenzial für einen wesentlichen Beitrag zur Abwasserbelastung im öffentlichen System haben.
- U 47. Nach Artikel 14 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags ist vorgesehen, dass die spezifischen Genehmigungen mindestens alle sechs Jahre zu überprüfen und

gegebenenfalls anzupassen sind. Aufgrund der immensen Anzahl an Indirekteinleitungen stellt diese Anforderung eine große Herausforderung für Wasserbehörden und Kommunen dar. Eine darüber hinausgehende Anpassungspflicht ist bei erheblicher Änderung der Merkmale des nicht häuslichen Abwassers, der kommunalen Abwasserbehandlungsanlage oder des aufnehmenden Wasserkörpers vorgesehen. Hierdurch erhöht sich der Aufwand bei den Wasserbehörden und den Kommunen beträchtlich. Daher sollte die Änderung der Merkmale des nicht häuslichen Abwassers nur dann eine Anpassungspflicht der Genehmigung auslösen, wenn diese Merkmaländerungen negative Auswirkungen auf die kommunale Abwasserbehandlungsanlage oder das aufnehmende Gewässer erwarten lassen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich für eine entsprechende Anpassung der Anforderung im vorgenannten Sinne einzusetzen.

- U 48. Nach Artikel 14 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags haben die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen zu treffen, um Verschmutzungsquellen für nicht häusliches Abwasser zu ermitteln, zu verhindern und so weit wie möglich zu verringern, unter anderem wenn im Zulauf der nachgeschalteten kommunalen Abwasserbehandlungsanlage Schadstoffe ermittelt werden. Bei Indirekteinleitungen werden grundsätzlich auch Schadstoffe über die Kanalisation der kommunalen Kläranlage zur Behandlung zugeführt. Falls dies gänzlich unterbunden werden soll, müssten die gewerblichen/industriellen Indirekteinleiter den Parameterumfang der zu überwachenden Schadstoffe stark erweitern und zusätzliche Vorbehandlungen vor der Einleitung in die öffentlichen Kanalisationen durchführen. Daher bittet der Bundesrat die Bundesregierung, in den weiteren Verhandlungen darauf hinzuwirken, dass nicht das Vorhandensein von Schadstoffen im Zulauf, sondern im Ablauf einer kommunalen Abwasserbehandlungsanlage entsprechende Maßnahmen erforderlich macht.
- U 49. Eine „systematische Förderung“ der Wiederverwendung von behandeltem Abwasser ist nur bei Wasserknappheit angezeigt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren EU-Beratungen darauf hinzuwirken, dass diese nicht verpflichtend für alle Mitgliedstaaten eingeführt wird.
- U 50. Die Messung und Bewertung seuchenhygienischer Parameter (SARS-CoV-2 unter anderem) im Abwasser kann zur Unterstützung des Pandemiemanagements beitragen, weshalb der Bundesrat diese grundsätzlich begrüßt. Da das Monitoring zu Infektionsschutzzwecken und nicht für den Gewässerschutz

durchgeführt wird, sollten die Anforderungen an eine gesundheitliche Abwasserbeobachtung jedoch außerhalb der Kommunalabwasserrichtlinie so geregelt werden, dass sie sich unmittelbar an die Gesundheitsverwaltung richten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene zumindest klarzustellen, dass die Regelung der Zuständigkeiten für erforderliche Maßnahmen vollständig den Mitgliedstaaten überlassen wird (abweichend Artikel 17 Absatz 2 Buchstabe c) des Richtlinienvorschlags).

In 51. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung zu prüfen, ob hinsichtlich Artikel 17 des Richtlinienvorschlags eine ausreichende Regelungskompetenz der Union in den Grenzen von Artikel 168 AEUV gegeben ist.

U
In
G 52. Sofern die Bundesregierung zu dem Ergebnis kommen sollte, dass hinsichtlich Artikel 17 des Richtlinienvorschlags eine ausreichende Regelungskompetenz der Union gegeben ist, bittet der Bundesrat die Bundesregierung, auf EU-Ebene auf Folgendes hinzuwirken:

- Die Etablierung der Erregerdiagnostik soll in Abhängigkeit von der pandemischen Lage und Relevanz erfolgen.
- Es soll keine Nennung eines Prozentsatzes zur Überwachung von SARS-CoV-2 im Abwasser erfolgen. Die Wahl der kommunalen Abwasserentnahmestellen soll die Bevölkerung repräsentativ und Ballungsräume abdecken.
- Aussagen über die Ausdehnung und Häufigkeit von Untersuchungen zu mikrobiellen Resistenzen sollen erst nach der Definition geeigneter Parameter und Festlegung der Untersuchungsmethoden gemacht werden.

Hauptempfehlung zu Ziffern 54 und 55

G
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 54
und
Ziffer 55) 53. Der Bundesrat hält die in Artikel 17 Absätze 1, 3 und 4 des Richtlinienvorschlags formulierten Vorgaben für zu spezifisch. Sie stehen einer zielführenden Anpassung an die jeweilige epidemiologische Lage und an aktuelle Forschungsergebnisse entgegen.

Daher schlägt der Bundesrat folgende Änderungen vor:

- Im Artikel 17 Absatz 1 des Richtlinienvorschlags sollten das SARS-CoV-2-Virus und das Influenzavirus nicht explizit genannt werden, da für diese Er-

reger die Sinnhaftigkeit einer Surveillance im Abwasser von der aktuellen epidemiologischen Lage abhängig ist und noch keine ausreichenden Daten für eine belastbare Kosten-Nutzen-Analyse zur Verfügung stehen.

- Artikel 17 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags bezieht sich ausschließlich auf SARS-CoV-2 und sollte deshalb entfallen oder allgemeiner formuliert werden, so dass auch Fälle einer gesundheitlichen Notlage durch andere Erreger eingeschlossen sind, sofern für diese eine Surveillance im Abwasser zielführend ist.

Eine Festlegung auf einen Bevölkerungsanteil (hier 70 Prozent) sollte keinesfalls genannt werden, sondern der jeweiligen Situation angepasst werden können.

- In Artikel 17 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags (antimikrobielle Resistenz) sollte keine konkrete Einwohnerzahl genannt werden und auch keine konkreten Messintervalle, da auch hier eine Anpassung an die jeweilige epidemiologische Lage und unter Berücksichtigung regionaler Besonderheiten ermöglicht werden sollte.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 53

G
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 53)

54. Der Bundesrat stimmt der Nennung der in Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a bis d des Richtlinienvorschlags in die Überwachung einzubeziehenden Erreger wegen ihrer Bedeutung als potenzielle Auslöser von Epidemien und Pandemien zu.

Es wird darauf hingewiesen, dass der Variantennachweis bei SARS-CoV auf molekularbiologischen Methoden beruht. Entsprechende Nachweise sollten insbesondere bei den neu auftretenden Krankheitserregern eingesetzt werden. Hierbei können sowohl zielgerichtete als auch nicht zielgerichtete Sequenzierungen angewandt werden. Bei der nicht zielgerichteten Sequenzierung werden alle in der Probe enthaltenen Nukleinsäuren detektiert und analysiert. Dadurch kann auf in der Probe vorkommende bekannte sowie unbekannte Organismen geschlossen werden. Im Gegensatz zu einem zielgerichteten Ansatz können bei einem nicht-zielgerichteten Ansatz neu auftretende Krankheitserreger oder auch Varianten eines Krankheitserregers, beispielsweise SARS-CoV-2-Varianten identifiziert werden. Der nicht-zielgerichtete Sequenzier-Ansatz ist besonders dafür geeignet, möglicherweise in Zukunft auftretende Erreger zu detektieren.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei den weiteren Verhandlungen dafür einzusetzen, dass die verschiedenen Ansätze berücksichtigt werden.

Hilfsempfehlung zu Ziffer 53

G
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 53)

55. Artikel 17 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags geht in der vorliegenden Fassung nicht auf das Vorgehen bei gesundheitlichen Notlagen anderer Ursachen ein. Wenn durch die Mitgliedstaaten eine gesundheitliche Notlage ausgerufen wird, die durch einen der Erreger in Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a bis d des Richtlinienvorschlags ausgelöst wird, ist es angezeigt, das Abwasser mittels einer der epidemiologischen Situation angemessenen Stichprobe und in Bezug auf das Auftreten von Varianten aussagekräftigen Methoden mit geeigneten Untersuchungsmethoden zu untersuchen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei den weiteren Verhandlungen dafür einzusetzen, dass in Artikel 17 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags nicht bereits vorab eine quantitative Festsetzung des einzubeziehenden Bevölkerungsanteils erfolgt.

- G 56. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Verhandlungen dafür einzusetzen, dass der Richtlinienvorschlag dahingehend angepasst wird, dass die oben genannten konkreten Vorgaben entfallen, um situationsgerechte Anpassungen an die epidemiologische Lage und an den aktuellen Wissensstand zu ermöglichen.

- U 57. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung auch für den Fall, dass Regelungen zu der seuchenhygienischen Überwachung nach Artikel 17 des Richtlinienvorschlags bestehen bleiben, die Umsetzung einschließlich der Kostenübernahme im Zuständigkeitsbereich der Gesundheitsverwaltung – fachlich und rechtlich – sicherzustellen. Die Betreiber der Abwasseranlagen können unterstützend tätig sein.

- U 58. Nach Artikel 18 Absatz 1 des Richtlinienvorschlags haben die Mitgliedstaaten innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie für alle Einleitungen kommunalen Abwassers eine Bewertung der Risiken auf Wasserkörper zur Trinkwasserentnahme, auf Badegewässer sowie auf den ökologischen Zustand

von Wasserkörpern und Wasserkörpern mit Aquakulturen durchzuführen. Diese Frist wird vom Bundesrat als sehr kurz angesehen. Daher bittet er die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, dass diese Frist angemessen verlängert wird.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 60)

59. Die Anforderungen an eine regelmäßig wiederkehrende Risikobewertung für alle Abwassereinleitungen und die Aufstellung von Maßnahmenprogrammen im 5-jährlichen Rhythmus ist nicht kongruent mit den Vorgaben der WRRL, die eine 6-jährliche Bewertung und Maßnahmenfestsetzung vorsehen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene auf eine entsprechende Kongruenz hinzuwirken.

In

60. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die vorgesehene regelmäßig wiederkehrende Risikobewertung für alle Abwassereinleitungen und die entsprechende Aufstellung von Maßnahmenprogrammen zeitlich und inhaltlich mit den Prozessen zur Umsetzung der WRRL zusammengeführt wird.

U
(bei An-
nahme
entfallen
Ziffer 62
und
Ziffer 63
und
Ziffer 64
und
Ziffer 65)

61. Der Bundesrat stellt fest, dass die Ausweitung der Überwachungsaufgaben inklusive einer Verdoppelung der Überwachungshäufigkeiten im Anhang I Teil D Nummer 3 des Richtlinienvorschlags einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bei Behörden und Betreibern verursachen würde, insbesondere auch im Hinblick auf die Einbeziehung der Kläranlagen ab 1.000 EW. Die messtechnische Überwachung von Schadstoffkonzentrationen und -frachten in Regenüberläufen und Siedlungsabflüssen ist nicht praktikabel, sondern allenfalls die Erfassung von Dauer und Häufigkeit bei Mischwasserentlastungen und summarischer Frachten, zum Beispiel über Modellierungen. Die regelmäßige Überwachung von Kläranlagen über 10.000 EW auf Schadstoffe, die nachweislich überwiegend diffus eingetragen werden, zum Beispiel die überwiegende Zahl der prioritären Stoffe nach der UQN-Richtlinie, oder für die keine emissionsseitigen Beurteilungskriterien vorliegen, zum Beispiel Stoffe der Grundwasser- oder Trinkwasserrichtlinie, ist aus Gewässerschutzgründen nicht gerechtfertigt. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Anforderungen an die Überwachung beibehalten oder unter Berücksichtigung der vorgenannten Aspekte angepasst werden und die bisherige Überwachung durch eine Kombination aus Selbstüberwachung und amtlicher Überwachung in Deutschland weiterhin möglich bleibt.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 61)

62. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die bisherige nationale Überwachungspraxis, die auf einer Kombination aus Selbstüberwachung und amtlicher Überwachung beruht, weiterhin möglich bleibt.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 61)

63. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Überwachungshäufigkeiten nach der bestehenden Richtlinie 91/271/EWG (Anhang I Teil D Nummer 3) nicht erhöht werden.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 61)

64. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Überwachung im Zusammenhang mit der Beseitigung von Niederschlagswasser auf die Erfassung der Anspringshäufigkeit und Entlastungsdauer bei Mischwasserentlastungen beschränkt wird und Schmutzfrachten allenfalls summarisch über Modellierungen erfasst werden.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 61)

65. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass keine Überwachungsanforderungen aufgenommen werden, die sich auf Schadstoffe beziehen, welche überwiegend diffus in Gewässer gelangen, beispielsweise der Großteil der prioritären Stoffe gemäß der Entscheidung 2455/2001/EG, oder für die keine emissionsbezogenen Beurteilungskriterien vorliegen, beispielsweise Stoffe gemäß der Grundwasser-Richtlinie 2006/118/EG oder der Trinkwasser-Richtlinie 2020/2184/EU.

U

66. Die geforderte Überwachung von Mikroplastik im Klärschlamm hat zur Voraussetzung, dass geeignete und standardisierte Untersuchungsmethoden etabliert werden. Eine Ausnahme von der Überwachungsverpflichtung sollte für Klärschlamm gelten, der verbrannt wird, da in diesem Fall kein Mikroplastik in die Umwelt gelangt.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 68)

67. Die Ausweitung der Berichtspflichten unter Artikel 22 Absatz 1 des Richtlinienvorschlags würde einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bei den Behörden verursachen. Eine nennenswerte Kompensation des Zusatzaufwands durch den Wegfall der bisherigen Art der Berichterstattung (bisheriger Artikel 15) ist

nicht erkennbar. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, sich in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass die Anforderungen an die Berichtspflichten im Hinblick auf den Umfang und die Berichtsintervalle so angepasst werden, dass der bisher regelmäßig anfallende Aufwand für die Erfüllung von Berichtspflichten nicht erhöht wird.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 67)

68. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass neu aufzunehmende Berichtspflichten keinen wesentlich größeren Aufwand verursachen als die bisherige Berichterstattung.

U
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 70)

69. Die Aufstellung, Übermittlung sowie Aktualisierung von nationalen Durchführungsprogrammen würde einen erheblichen zusätzlichen Aufwand bei den Behörden und den abwasserbeseitigungspflichtigen Kommunen verursachen. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Regelungen so angepasst werden, dass der Umsetzungsaufwand so gering wie möglich gehalten wird.

In

70. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Aufstellung, Übermittlung und Aktualisierung von nationalen Durchführungsprogrammen keinen erheblichen Zusatzaufwand für die Behörden und Gemeinden verursacht.

U

71. Eine sachgerechte Ermittlung und Planung der für die Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen und Investitionen für jede Gemeinde ist innerhalb der vorgesehenen kurzen Frist (23 Monate nach Inkrafttreten der Richtlinie) nicht leistbar. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, in den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass den Mitgliedstaaten eine ausreichend lange Frist zur Erstellung des nationalen Durchführungsprogramms eingeräumt wird.

U

72. Die Vorschläge zur Öffentlichkeitsarbeit bedeuten einen erheblichen Arbeitsaufwand und verursachen erhebliche Kosten. Andererseits ist eine Informationsflut für die Empfänger zu erwarten. Die individuellen Informationen haben wenig Nutzen für die einzelnen Bürgerinnen beziehungsweise Bürger. Allgemeine Informationen auf der Internetseite der Gemeinden für Interessier-

te/Fachkreise sind für eine angemessene Information der Öffentlichkeit ausreichend. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die Regelungen zur Information der Öffentlichkeit auf die nach Artikel 24 Absatz 1 in Verbindung mit Anhang VI des Richtlinienvorschlags beschränkt werden.

- In
U
73. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen auf EU-Ebene darauf hinzuwirken, dass die bestehenden Möglichkeiten zur Überprüfung des Verwaltungshandelns zur Umsetzung der Richtlinie nicht ausgeweitet werden.
- R
74. Der Bundesrat bemerkt, dass weder die Erwägungsgründe des Richtlinienvorschlags noch seine Begründung oder die begleitende Folgenabschätzung qualifizierte Ausführungen zur Erforderlichkeit des mit der Regelung in Artikel 26 des Richtlinienvorschlags einhergehenden Eingriffs in die zivilrechtlichen Haftungssysteme der Mitgliedstaaten enthalten. Tatsächliche Erkenntnisse dazu, dass sich die Haftungsregime der Mitgliedstaaten in diesem Punkt als unzureichend erwiesen hätten, liegen auch sonst nicht vor. Im Sinne der Anforderungen der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit unionsrechtlicher Regelungen fordert der Bundesrat aus diesem Grund die Streichung des Artikels 26 des Richtlinienvorschlags. Sollte an Artikel 26 des Richtlinienvorschlags festgehalten werden, weist der Bundesrat auf die nachfolgenden Punkte hin.
- R
75. Der Bundesrat beobachtet die Entwicklung mit Besorgnis, dass Vorschläge der Kommission zu neuen Rechtsakten verstärkt mit punktuellen Regelungen zur zivilrechtlichen Haftung bei Verstoß gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften versehen werden. Weitere Beispiele sind etwa Artikel 22 des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2019/1937 und Artikel 28 des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft (Neufassung) COM(2022) 542 final. Die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sind hinsichtlich ihrer zivilrechtlichen Haftungssysteme nicht harmonisiert; eine umfassende Harmonisierung ist aus Sicht des Bundesrates auch nicht wünschenswert. Punktueller und zum Teil unterschiedliche Vorgaben in den Unionsrechtsakten führen demgegenüber dadurch, dass jede einzelne Vorgabe für sich unionsrechtlich autonom auszulegen ist, potentiell zu einer Vielzahl di-

vergiegender Anforderungen und zu Rechtsunsicherheit. Dies droht, die Integrität und Konsistenz der zivilrechtlichen Haftungssysteme der Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen.

Der Bundesrat fordert daher die Kommission auf, auf diese Regelungstechnik in zukünftigen Vorschlägen zu verzichten, und regt die Streichung des Artikels 26 des Richtlinienvorschlags sowie sämtlicher vergleichbarer Regelungen an, die sich derzeit im Gesetzgebungsprozess befinden.

- R 76. Der Bundesrat stellt fest, dass der EuGH mit seinem Urteil vom 22. Dezember 2022 C-61/21 entschieden hat, dass auf eine Verletzung der bislang in der Richtlinie 2008/50/EG geregelten Pflichten ein unionsrechtlicher Staatshaftungsanspruch nicht gestützt werden kann, weil aus den allgemeinen Zielen des Umwelt- und Gesundheitsschutzes der Richtlinie die Absicht des Richtliniengebers, Einzelnen Rechte zu verleihen, nicht abgeleitet werden könne.

Der Bundesrat bemerkt, dass diese Entscheidung parallel zu allgemeinen Prinzipien des deutschen Staatshaftungsrechts verläuft, wonach auf den Erlass oder Nichterlass allgemeingültiger Normen oder Maßnahmen ein Haftungsanspruch gegenüber dem Staat in der Regel nicht gestützt werden kann, weil die den zuständigen Stellen dabei obliegenden Pflichten für gewöhnlich im Interesse der Allgemeinheit bestehen und nicht im Interesse Einzelner.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass an den hieraus abzuleitenden allgemeinen Grundsätzen des mitgliedstaatlichen Rechts sowie des Unionsrechts auch weiterhin festgehalten werden sollte und eine zwingende Einführung von Schadensersatzansprüchen Einzelner aufgrund des Nichterlasses im Allgemeininteresse gebotener Maßnahmen systemwidrig wäre. Die in Artikel 26 des Richtlinienvorschlags geregelte Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Einführung solcher Ansprüche gegen die zuständigen Behörden hält der Bundesrat daher jedenfalls insoweit nicht für angezeigt, als sie sich auf die Verpflichtung zum Erlass von Normen und Plänen bezieht.

- R 77. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Ziele des Richtlinienvorschlags, insbesondere die Verbesserung menschlicher Gesundheit, nur sinnvoll gefördert werden können, wenn die Durchführung von die Schadstoffbelastung senkenden Maßnahmen Vorrang vor einem nachträglichen Schadensausgleich genießt, der bereits eingetretene Beeinträchtigungen naturgemäß nicht mehr ungeschehen machen kann. In Artikel 26 des Richtlinienvorschlags ist daher nach An-

sicht des Bundesrates, soweit die Vorschrift beibehalten wird, ausdrücklich zu regeln, dass ein Schadensersatzanspruch gegen die zuständigen Behörden nach dieser Vorschrift, soweit möglich und zumutbar, die vorherige Ausschöpfung der Rechtsbehelfe – insbesondere derjenigen nach Artikel 25 des Richtlinienvorschlags – durch den Anspruchstellenden voraussetzt. Dies entspricht insbesondere den allgemeinen Grundsätzen des deutschen Staatshaftungsrechts, wonach zumutbarer Primärrechtsschutz vorrangig in Anspruch zu nehmen ist.

- R 78. Der Bundesrat stellt fest, dass die Regelung in Artikel 26 Absatz 3 des Richtlinienvorschlags dem Anschein nach lediglich das bei unionsrechtlich geregelten Rechtspositionen der Einzelnen nach der Rechtsprechung des EuGH stets geltende Effektivitätsgebot wiederholt. Soweit damit kein weitergehender Regelungsgehalt verbunden sein soll, wäre die Regelung daher zu streichen. Soweit das Gegenteil der Fall ist, ist aus Sicht des Bundesrates zu fordern, dass durch den Normgeber selbst konkret bezeichnet wird, welche über die allgemeinen Regeln hinausgehenden Rechtsfolgen beabsichtigt sind.

- R
(bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 80)
79. a) Der Bundesrat hält die Schaffung weitreichender und mit unbestimmt formulierten Tatbestandsmerkmalen versehener Regelungen zur Beweislastumkehr nicht für sinnvoll. Allein die Existenz von Beweisschwierigkeiten ist kein hinreichendes Argument für die Regelung umfangreicher Beweiserleichterungen für die Geschädigten in Artikel 26 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags. Beweiserleichterungen stützen sich allgemein auf ein Gefälle der Erkenntnismöglichkeiten zwischen den Beteiligten oder auf Erfahrungssätze, nach denen ein bestimmter Verursachungszusammenhang typischerweise gegeben ist. Die Anordnung einer Beweislastumkehr kommt zudem nur ausnahmsweise in Betracht. Im vorliegenden Fall ist eine solche hinreichende Rechtfertigung einer allgemeinen Beweislastumkehr nicht ersichtlich. Zudem beinhaltet der Richtlinienvorschlag eine Vielzahl unterschiedlicher Verpflichtungen, für welche die Annahme eines ursächlichen Zusammenhangs nicht gleichermaßen naheliegend ist. Um die Schaffung einer bloßen Risikohaftung zu vermeiden, sollte jedenfalls die Regelung zur Beweislastumkehr gestrichen werden.

- b) Der Bundesrat hält die Fassung von Artikel 26 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags, wonach für eine Vermutung die Vorlage von Nachweisen ausreicht, „die auf einen ursächlichen Zusammenhang zwischen dem erlittenen Schaden und dem Verstoß schließen lassen“, zudem für nicht hinreichend klar und präzise formuliert. Insbesondere erklärt die Regelung nicht die Natur der vorzulegenden Nachweise und lässt die Schwelle der Annahme eines solchen Schlusses offen.

In
(entfällt
bei An-
nahme
von
Ziffer 79)

80. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, die Beweislastumkehr in Artikel 26 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags zu streichen, hilfsweise durch eine Vermutungsregel wie in Artikel 28 Absatz 4 des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung) COM(2022) 542 final zu ersetzen.

Die Regelung in Artikel 26 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags ist als Beweislastumkehr zu verstehen: Denn es soll sichergestellt werden, dass „die Beweislast dafür, dass der Verstoß den Schaden weder verursacht noch dazu beigetragen hat, bei der für den Verstoß verantwortlichen Person liegt“. Dass die Regelung entgegen ihrem Wortlaut nur eine widerlegliche Vermutung zugunsten des Geschädigten bezwecken soll, lässt sich den Erwägungsgründen des Richtlinienvorschlags nicht entnehmen.

Diese vorgesehene Beweislastumkehr bricht mit den grundlegenden Prinzipien des deutschen Haftungsrechts und ist unnötig weitgehend.

Schon die Voraussetzung für die Beweislastumkehr ist weitgehend: Denn der erforderliche „Verstoß gegen innerstaatliche Maßnahmen zur Umsetzung dieser Richtlinie“ ist nicht näher eingegrenzt und erfasst auch Bürokratiepflichten wie unter anderem die Pflicht zu Risikobewertung und Risikomanagement (Artikel 18), Informationspflichten (Artikel 24) oder die Pflicht zur Erstellung eines nationalen Durchführungsprogramms (Artikel 23). Dies dehnt die Haftung für natürliche und juristische Personen sowie Kommunen und Behörden ohnehin schon weit aus. Hinzu kommt, dass mit dem Umstand, dass der Verstoß gegen eine solche Pflicht einen eingetretenen Schaden weder verursacht noch zu diesem beigetragen hat, eine negative Tatsache bewiesen werden müsste, was in vielen Fällen nur schwer möglich sein wird. Misslingt der Beweis, haftet der in Anspruch genommene Pflichtige. Die Beweislastumkehr verschiebt das Haftungsrisiko demnach auf die nach dem Richtlinienvorschlag pflichtigen Personen, Kommunen und Behörden.

Hingegen obliegt es nach geltenden Grundsätzen des Haftungsrechts dem Geschädigten, zu beweisen, dass der ihm entstandene Schaden kausal auf der Pflichtverletzung beruht. Ausnahmen von dieser Regel sind in Fällen anerkannt, in denen es dem Geschädigten wegen der Verteilung der Verantwortungsbereiche schwerfallen kann, seinen Anspruch zu beweisen. Aber auch dann werden meist statt einer vollständigen Beweislastumkehr Beweiserleichterungen, wie zum Beispiel die in § 6 Absatz 1 Satz 1 Umwelthaftungsgesetz (UmweltHG) festgeschriebene Vermutung, vorgesehen, welche die grundsätzliche Beweislastverteilung unangetastet lassen.

Auch die vorgeschlagene Richtlinie sollte auf die Beweislastumkehr verzichten und stattdessen eine widerlegliche Vermutungsregelung wie in Artikel 28 Absatz 4 des Richtlinienvorschlags über Luftqualität und saubere Luft für Europa (Neufassung) COM(2020) 542 final (vergleiche BR-Drucksache 16/23) wählen. Diese wäre ausgewogener und würde die Interessen der Beteiligten angemessen berücksichtigen.

- R 81. Der Bundesrat kritisiert, dass die Regelung in Artikel 26 Absatz 5 des Richtlinienvorschlags zur Verjährung von Schadensersatzansprüchen keine absolute Höchstfrist vorsieht. Eine solche ist elementarer Bestandteil, etwa des deutschen Verjährungsrechts, und findet ihre legitime Daseinsberechtigung in dem Gedanken der Rechtssicherheit, dem Rechtsfrieden und der im Laufe der Jahre zunehmend schwieriger werdenden Beweislage. Artikel 26 Absatz 5 Satz 2 des Richtlinienvorschlags knüpft jedoch den Beginn der Verjährungsfrist zwingend an ein subjektives Moment der geschädigten Person („weiß, dass sie (...) Schaden genommen hat“). Liegt diese subjektive Voraussetzung nicht vor, kann dies dazu führen, dass der Schadensersatzanspruch nie verjährt. Dies würde einen erheblichen Bruch (zumindest) mit der deutschen Verjährungsdogmatik bedeuten, da § 199 Absatz 2 und 3 BGB für alle Arten von Schadensersatzansprüchen absolute Verjährungshöchstfristen vorsieht, die von einem subjektiven Element unabhängig sind. Zudem ist auch keine Rechtfertigung dafür ersichtlich, nach Kenntnis von dem Anspruch noch eine Frist von fünf Jahren für die Klageerhebung vorzusehen. Ferner ist nicht nachvollziehbar, warum auf das subjektive Element der grob fahrlässigen Unkenntnis verzichtet und nur auf die positive Kenntnis der geschädigten Person abgestellt wird; eine Privilegierung desjenigen, der die im Verkehr erforderliche Sorgfalt in hohem Maße verletzt, naheliegende Überlegungen nicht anstellt und sich aufdrängende Informationen unbe-

achtet lässt, erscheint nicht gerechtfertigt. Der Bundesrat fordert daher, den Mitgliedstaaten ausdrücklich zu gestatten, auch die Regelungen des nationalen Verjährungsrechts vorzusehen.

In 82. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.
R

B

83. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union** und der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz** empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.