

12.06.2023

Kurzstatement
zum
Kommissionsentwurf COM 2022/540

Im Europäischen Parlament (EP) werden derzeit zwei Richtlinienpakete diskutiert, die, sollten sie in dieser Fassung verabschiedet werden, von erheblicher Bedeutung für die Wasserwirtschaft in Deutschland werden. Dies sind die Änderung der Kommunalabwasserrichtlinie (UWWTD) [COM 2022/548] (Stellungnahme des Bundesrats BR-Drs. 15/23) sowie die **Änderung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) und ihrer Tochtrichtlinien zu prioritären Stoffen und Grundwasser [COM 2022/540]**. Der Bundesrat hat hierzu am 12.05.2023 mit einem zum Teil ablehnenden Votum Stellung genommen (BR-Drs. 14/23 (Beschluss)).

Die in diesem Umfang überraschende Novelle der WRRL und ihrer Tochtrichtlinien führt zu grundlegenden Änderungen dieser Richtlinien. Die DWA sieht insbesondere zu folgenden Punkten Diskussionsbedarf:

- Die DWA begrüßt grundsätzlich das Ziel der Kommission, die Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) sowie die beiden „Tochtrichtlinien“, die Grundwasserrichtlinie (2006/118/EG) und die Richtlinie über Umweltqualitätsnormen (2008/105/EG) an die aktuellen, insbesondere auch vom Klimawandel geprägten wasserwirtschaftlichen Herausforderungen anzupassen. Die DWA sieht jedoch kritisch, dass den vorliegenden Entwürfen Vorschläge fehlen, auf welche Weise die in der Wasserrahmenrichtlinie für 2027 festgesetzten Bewirtschaftungsziele von Wasserwirtschaft und Verwaltungen in den Mitgliedstaaten effizient und realistisch erreicht werden können. Hierzu bedarf es einer Weiterentwicklung der Wasserrahmenrichtlinie durch beispielsweise weitere Bewirtschaftungszyklen zur Verlängerung für das Erreichen des „guten Zustandes“.
- Es ist auch nicht nachvollziehbar, weswegen die Kommission die „phasing-out“-Verpflichtung auf die Mitgliedstaaten verlagern will. Art. 16 Abs. 6 WRRL sah bislang vor, dass die Kommission Vorschläge zum phasing-out vorlegen sollte, was aber in den vergangenen über 20 Jahren nicht geschehen ist. Die Wasserwirtschaft darf von

der Kommission erwarten, dass sie zunächst die ihr aus der WRRL erwachsenen Pflichten erfüllt.

- Die Kohärenz des Entwurfs mit dem Entwurf zur Überarbeitung der UWWTD muss hergestellt werden. Mit Blick auf die erheblich steigenden Energiebedarfe und auch die hohen Investitions- und Betriebskosten durch die Errichtung von vierten Reinigungsstufen sollten diese nicht flächendeckend, sondern im Rahmen eines risikobasierten Ansatzes nachgerüstet werden. Der UWWTD-Entwurf sieht dies grundsätzlich auch vor, indem neben größeren Anlagen in bestimmten Fristen auch Anlagen in sensiblen Gebieten mit vierten Reinigungsstufen ausgestattet werden sollen. Das im Richtlinienentwurf zu den prioritären Stoffen vorgesehene neue Umweltqualitätsziel für den Parameter Diclofenac dürfte nun aber fast überall zu einer 4. Reinigungsstufe bei Kläranlagen führen. Denn mit einer Konzentration von 0,04µg/l im Gewässer, in das eine Kläranlage einleitet, ist dieses Qualitätsziel so streng, dass es nur mit einer 4. Reinigungsstufe eingehalten werden kann. Damit ist die Änderung der Wasserrahmenrichtlinie deutlich schärfer als im Entwurf der Kommunalabwasserrichtlinie vorgesehen. Zudem wird die Vorgabe der UWWTD für Kläranlagen größer 10.000 E, in bestimmten Fristen Energieneutralität zu erreichen, für kleinere Anlagen mit 4. Reinigungsstufen kaum noch zu erreichen sein.
- Der Kommissionsentwurf sieht für die sogenannten flussgebietspezifischen Schadstoffe eine bedeutende methodische Verlagerung innerhalb der Bewertung der Bewirtschaftungsziele vor. Die UQN für flussgebietspezifische Schadstoffe dienen bisher lediglich unterstützend der Beurteilung des ökologischen Gewässerzustandes bzw. -potenzials. Entscheidend ist daher mit Blick auf etwaige Überschreitungen bislang, ob sich diese auf die Biozönose des Gewässers auswirken können. Zukünftig sollen die flussgebietspezifischen Schadstoffe zur Bewertung des chemischen Gewässerzustandes herangezogen werden. Dies bedeutet u.a., dass jede Überschreitung der UQN insbesondere in Kombination mit dem „one-out-all-out“-Ansatz zu einer Zielverfehlung des chemischen Zustands führt. Dies hat zunächst Auswirkungen auf die Bestandserfassung und -ausweisung der Gewässer. So werden die bisherigen Einstufungen des Gewässerzustands – sowohl des ökologischen als auch des chemischen Zustands – nicht mehr vergleichbar mit den zukünftigen Bewertungen sein. Die Änderung wirkt sich überdies auch unmittelbar auf die Prüfung des Verschlechterungsverbots und des Zielerreichungsgebots im

Rahmen von Zulassungsverfahren aus. Es ist zu erwarten, dass sich der Aufwand bei allen Beteiligten (Unternehmen, Kommunen, Behörden) und bezogen auf alle Zulassungsentscheidungen deutlich erhöhen wird und die Verfahren zudem einem erhöhten Klagerisiko ausgesetzt sein werden. Das notwendige Personal ist weder bei den Unternehmen noch bei den Behörden vorhanden.

- Hinzu kommt, dass die vorgeschlagenen Konzentrationswerte teilweise unterhalb der Nachweisgrenze liegen (bspw. Bifenthrin und Deltamethrin). Valide Aussagen dazu, ob Konzentrationswerte entsprechend eingehalten werden können, sind mit auf dem Stand der Technik basierenden Messverfahren daher nicht möglich. Hier mangelt es demnach an sensitiven analytischen Methoden. Für eine umfassende Datenlage wären diese im Rahmen der Messprogramme zur Umsetzung der WRRL durch die zuständigen Behörden und Stellen zu etablieren. Dies ist insgesamt mit einem großen Aufwand verbunden. Diese erhebliche Konsequenz ist im impact assessment der Kommission nicht, wohl aber vom Bundesrat in seinem vorbenannten Beschluss betrachtet worden.
- Da die EU-Mitgliedstaaten selber entscheiden, ob und welche flussgebietsbezogenen Stoffe sie heranziehen, würde es bei Gewässern mit vergleichbaren Stoffkonzentrationen zu einer unterschiedlichen Einstufung des chemischen Zustands kommen, je nachdem ob ein Mitgliedstaat einen Stoff für relevant ansieht und reglementiert oder nicht. Dies kann wegen der dann unterschiedlichen Maßstäbe bei der Anwendung des Verschlechterungsverbots zu Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt führen. Es kommt hinzu, dass die EU-Kommission weitere, neue Stoffkonzentrationen festlegen will.
- Eine weitere Hochstufung und Verschärfung erfahren die flussgebietspezifischen Schadstoffe durch die an die Mitgliedstaaten gerichtete Verpflichtung, Maßnahmen zur Reduzierung und zum „Phasing-out“ dieser Stoffe vorzusehen. Gleichzeitig wird die Kommission ermächtigt, flussgebietspezifische Schadstoffe einheitlich festlegen zu können, auch wenn diese nur in Teilbereichen der EU relevant sein sollten.
- Der Kommissionsvorschlag führt im Ergebnis zu einer grundlegenden systematischen Änderung der Bewertungskriterien und gleichzeitig zu einer erheblichen Ausweitung des Stoffkanons des chemischen Zustands. Dennoch lässt der Kommissionsentwurf

eine hinreichende Folgenabschätzung vermissen und sieht auch keine Übergangsregelungen vor, die einen für die Anwendungspraxis erforderlichen inhaltlichen und zeitlichen Übergang von dem bisher geltenden zu dem vorgeschlagenen Bewertungssystem konturieren. Beide Aspekte sind im Rechtssetzungsverfahren zwingend nachzuarbeiten.

- Kritisch ist weiter zu bewerten, dass die EU-Kommission die für die Einstufung des Zustands der Oberflächengewässer und des Grundwassers relevanten Stoffe und die für sie geltenden Umweltqualitätsziele jederzeit durch „Delegierte Rechtsakte“ im Komitologieverfahren und damit außerhalb eines ordentlichen Mitentscheidungsverfahrens unter Beteiligung des Europäischen Parlaments und des Rates ändern kann. Die Festlegung von relevanten Stoffen und von Umweltqualitätszielen hat aufgrund des allgemeinen Verschlechterungsverbots grundlegende restriktive Auswirkungen auf die Zulassung wasserrechtlicher Vorhaben. Außerdem bedingt z.B. die Festlegung von Umweltqualitätsnormen für sog. Mikroschadstoffe (z.B. Diclophenac) unmittelbar die technische Aufrüstung von Kläranlagen („Vierte Reinigungsstufe“) mit erheblichem zusätzlichem technologischem und finanziellem Aufwand in den Mitgliedstaaten. Damit kommt entsprechenden Vorschriften in der WRRL und den Tochterrichtlinien eine wesentliche Bedeutung im Bereich des EU-Wasserrechts zu. Nach Art. 290 Abs. 1 AEUV kann eine Befugnisübertragung an die Kommission zum Erlass „Delegierter Rechtsakte“ aber nur zur Änderung nicht wesentlicher Vorschriften erfolgen und ist daher hier ausgeschlossen.

Die DWA fordert daher:

- Es ist Kohärenz zwischen den Regelungen der EU-Kommunalabwasserrichtlinie und den Regelungen der Wasserrahmenrichtlinie, der Umweltqualitätsnormenrichtlinie und der Grundwasserrichtlinie herzustellen. Dazu sind die parallelen Entwürfe, gerade in den entscheidenden Punkten wie der kostenintensiven Nachrüstung der Kläranlagen mit weiteren Reinigungsverfahren, deutlich besser aufeinander abzustimmen.
- Die bislang vorgelegte Folgenabschätzung der Kommission ist unter Berücksichtigung der aufgezeigten Gesichtspunkte insgesamt zu überarbeiten. Hierbei sind jenseits des bislang lediglich pauschal behaupteten Überwiegens der Vorteile des Kommissionsentwurfs für die Umwelt und die Gesundheit, die

praktischen Herausforderungen der Umsetzung in den Mitgliedsstaaten detailliert darzulegen, ihrem Aufwand nach zu beziffern und in die Folgenabschätzung einzustellen.

- Sofern der Kommissionsentwurf in einigen seiner maßgeblichen Änderungsvorschläge weiterverfolgt werden soll (Systemwechsel bei flussgebietspezifischen Schadstoffen, Anforderungen unterhalb heutiger analytischer Nachweisgrenzen, Anforderungen für Mikroschadstoffe), sind zwingend hinreichende inhaltliche und zeitliche Übergangsvorschriften aufzunehmen.
- Die EU-Kommission muss in einer Novellierung der Wasserrahmenrichtlinie auch eine Lösung für die Problematik der nach allen Expertenaussagen bis 2027 nicht erreichbaren Ziele der WRRL präsentieren, z.B. mit der ausdrücklichen Aufnahme weiterer Bewirtschaftungszyklen.

Hennef, den 12.06.2023

Kontaktadresse:

Bauass. Dipl.-Ing. Johannes Lohaus
Sprecher der Bundesgeschäftsführung der DWA

DWA

Deutsche Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e. V.
Theodor-Heuss-Allee 17, 53773 Hennef
Tel.: + 49 2242 872-110
Fax: + 49 2242 872-8250
E-Mail: lohaus@dwa.de
www.dwa.de

EU-Transparenzregister: 227557032517-09