

Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland
zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung
der Richtlinie 2000/60/EG (KOM(2006)397endg.)

Deutschland begrüßt die Vorlage des Richtlinienvorschlags. Er stellt eine wesentliche Grundlage zur Reduzierung der Belastung der Gewässer mit prioritären Stoffen dar.

Der Vorschlag über Umweltqualitätsnormen deckt allerdings nur einen Teil der nach Art. 16 Abs. 8 S.1 Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) auf Gemeinschaftsebene geforderten Vorgaben zur Verminderung der Einträge der prioritären Stoffe ab. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Einstellung des Eintrags von prioritären gefährlichen Stoffen. Die in Artikel 16 geforderte Strategie gegen die Wasserverschmutzung kann nur erfolgreich sein, wenn neben den Umweltqualitätsnormen auch gezielte Emissionsminderungsmaßnahmen festgelegt werden. Die gemeinschaftlich einheitliche Verwirklichung dieses kombinierten Ansatzes für Punktquellen und diffuse Quellen, der ein zentrales Element der WRRL darstellt, ist ein besonderes Anliegen Deutschlands.

Ergänzend zu den vorgelegten Vorschlägen für Umweltqualitätsnormen ist ein gemeinschaftsweites Konzept für Maßnahmen für Emissionsbegrenzungen erforderlich. Es muss sich analog Art. 10 der WRRL auf die „besten verfügbaren Technologien“ sowie die „beste verfügbare Umweltpraxis“ stützen. Diese gilt vor allem für das sogenannte Phasing-out der prioritären gefährlichen Stoffe.

Neben den Nachbesserungen bei den Emissionsbegrenzungsmaßnahmen sind jedoch auch Anpassungen und Änderungen bei den Umweltqualitätsnormen betreffenden Bestimmungen erforderlich, um die Ziele der WRRL zu erreichen.

Folgende Einzelpunkte werden hervorgehoben:

Emissionsbegrenzungsmaßnahmen

Emissionsbegrenzungsmaßnahmen sind in dem Vorschlag nur ansatzweise geregelt. Der Vorschlag enthält

- die an die Mitgliedstaaten gerichtete Pflicht zur Überprüfung der Anlageneinigungen nach der Richtlinie 96/61/EG (IVU-Richtlinie) sowie der auf der Grundlage von Art. 11 Abs. 3 Buchstabe g) WRRL getroffenen Maßnahmen zur

Begrenzung von Emissionen aus Punktquellen, um Überschreitungen von Umweltqualitätsnormen (UQN) aufgrund von Einleitungen aus Punktquellen in nach Art. 3 Abs. 1 und 2 bestimmten Übergangszonen der Überschreitung zu verringern (Art. 3 Abs. 3 des Vorschlags);

- die an die Mitgliedstaaten gerichtete Verpflichtung zur Erstellung einer Bestandsaufnahme der Emissionen, Einleitungen und Verluste aller prioritären Stoffe auf ihrem Hoheitsgebiet sowie zur Übermittlung der Bestandsaufnahme an die Kommission (Art. 4 Abs. 1 bis 4 und 6 des Vorschlags);
- den an die Kommission gerichteten Auftrag, anhand der Bestandsaufnahme nach Art. 4 Abs. 1 bis 4 und 6 zu überprüfen, ob die Mitgliedstaaten ihren Pflichten zum Vollzug der aufgrund von Art. 16 Abs. 1 und 8 WRRL erlassenen Regelungen von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen bis 2025 nachgekommen sind (Art. 4 Abs. 5 des Vorschlags) ;

Auf der anderen Seite werden bestehende Regelungen von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene (Artikel 6 und 7 des Vorschlags) aufgehoben.

Deutschland hält diese Bestimmungen insgesamt für unzureichend. Selbst bei Berücksichtigung der bestehenden gemeinschaftsweiten Regelungen zur Emissionsbegrenzung und Stoffregulierungen bestehen eine Reihe von Schnittstellenproblemen¹ zwischen den Regelungsbereichen und Regelungslücken, z.B. bei Nicht-IVU-Anlagen. Um den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie gerecht zu werden, sind Bestimmungen ergänzend aufzunehmen, die

- den Emittenten prioritärer Stoffe aus nicht unter die IVU-Richtlinie fallenden Punktquellen im industriellen und gewerblichen Sektor die Einhaltung der besten verfügbaren Technologien „BVT“ vorschreibt,
- die Begrenzung von Emissionen, Einleitungen und Verlusten aus diffusen Quellen gemäß der besten Umweltpraxis regeln,
- Stoffregulierungen zur schrittweisen Einstellung oder Beendigung von Emissionen, Einleitungen und Verlusten prioritärer gefährlicher Stoffe („phasing-out“) enthalten sowie

¹ Vergleiche die Studie „Interface Problems between EC Chemicals Law and sector-specific Environmental Legislation (IPPC/WFD)“ von Führ et. al <http://www.umweltdaten.de/publikationen/fpdf-l/2953.pdf>

- die Errichtung eines dem Sevilla-Prozess angelehnten Verfahrens zur Bestimmung der besten verfügbaren Technologien und der besten verfügbare Umweltpraxis vorsehen.

Die von Deutschland vorgeschlagenen Bestimmungen werden anders als die von der Kommission vorgeschlagenen Bestimmungen dem in der WRRL geforderten kombinierten Ansatz (Parallelität von Umweltqualitätsnormen und Emissionsbegrenzungsmaßnahmen) gerecht.

Die hier vorgeschlagenen Bestimmungen stehen mit dem Wortlaut und den Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie voll im Einklang. Schon von daher können sie entgegen der Ansicht der Kommission in keiner Weise unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips problematisch sein. Unterbleibt eine Regelung auf Gemeinschaftsebene, greifen die Pflichten der Mitgliedstaaten, entsprechende Regelungen auf nationaler Ebene zu treffen. Dabei bleibt den Mitgliedstaaten ein weiter Ermessensspielraum in Bezug auf die Frage, ob, wie und wann sie Emissionsbegrenzungsmaßnahmen regeln und vollziehen. Dadurch potentiell entstehende EU-interne Wettbewerbsverzerrungen können nur durch ein gemeinschaftsweit verbindliches Regelungskonzept, basierend auf den besten verfügbaren Technologien und der besten verfügbaren Umweltpraxis vermieden werden.

Ebenso steht das Verhältnismäßigkeitsprinzip einer solchen Regelung nicht entgegen. Insbesondere führt auch die Kostenanalyse ECOLAS nicht zu einem anderen Ergebnis. Diese weist erhebliche methodische Schwächen auf. So werden keine stoffbezogenen Regulierungen oder Beschränkungen, sondern nur sehr pauschal nachgeschaltete technische Minderungsmaßnahmen untersucht. Die branchenbezogene Unterteilung der existierenden Regelungen (z.B. IVU-RL) wird nur unzureichend beachtet. Weiterhin wird in der Studie eingeräumt, dass eine nachvollziehbare und plausible Trennung der Kosten für die Umsetzung bereits existierender Gemeinschaftsnormen zur Emissionsbegrenzung (z.B. IVU-RL) nicht möglich ist. Dies führt dazu, dass zusätzlich zu den aufgrund der Verabschiedung von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen im Rahmen dieses Vorschlages auf Gemeinschaftsebene entstehenden Kosten auch solche Kosten in Ansatz gebracht werden, die für die Einhaltung bereits geltender Gemeinschaftsnormen zur Emissionsbegrenzung anfallen. Für die Verhältnismäßigkeit von Emissionsbegrenzungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene spricht zudem, dass dies der bei der Verabschiedung von Art. 16 Abs. 1 und 8

WRRL zugrundeliegenden Einschätzung des Europäische Parlaments und der Rates entspricht.

Aus kompetenzrechtlichen Gründen können Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen, wie dem der Gemeinsamen Handelspolitik, die der ausschließlichen Regelungskompetenz der Europäischen Gemeinschaft unterliegt, nicht anstelle der Europäischen Gemeinschaft Emissionsbegrenzungsmaßnahmen auf nationaler Ebene treffen. Kommt es in diesem Bereich nicht zu einer europäischen Normierung, hat das zur Folge, dass es in diesem Bereich selbst dann keine Regelungen geben wird, wenn der überwiegende Gewässereintrag von prioritären Stoffen nur durch handelspolitische Maßnahmen verhindert werden könnte. Auch besteht das Risiko, dass Mitgliedstaaten, die strenge Regelungen zum Schutz der Gewässer anstreben, dem Vorwurf ausgesetzt sind, unverhältnismäßige gemeinschaftsrechtwidrige Forderungen zu erheben. Dies zeigt u.a. auch ein in einem ähnlichen Fall gegenwärtig laufendes Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland².

Deutschland befürwortet daher die folgenden Änderungen:

Zu Art. 4 Abs. 1 bis 4 und 6

Die Bestandsaufnahme und Berichtspflicht werden grundsätzlich begrüßt. Das Instrument kann jedoch nur dann zielgerichtet eingesetzt werden, um einen belastbaren europäischen Überblick über die Einträge prioritärer Stoffe aus Punkt- und diffusen Einträgen zu liefern, wenn wichtige methodische Randbedingungen im Vorfeld der Datenerhebung- und -zusammenstellung geklärt werden. Hierzu sind spätestens 6 Monate vor Beginn des Erhebungszeitraumes entsprechende Festlegungen durch den nach Artikel 21 WRRL eingesetzten Ausschuss zu treffen. Eine entsprechende Ermächtigung und Verpflichtung sollte in den Vorschlag aufgenommen werden. Es dürfen dabei keine über die nach der WRRL bestehenden Verpflichtungen hinausgehenden Erhebungen initiiert werden.

Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass die Berichtspflicht nicht zeitlich vor der durch sie zu kontrollierenden Emissionsbegrenzungspflicht greift. Daher sind die die Bezugsjahre für die Berichterstattung enthaltenden Vorschriften der Abs. 2 und 3 durch eine Vorschrift, die auf die in den noch zu erlassenden Emissionsbe-

² Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2005/508 gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen Verstoß gegen die Verpflichtungen aus Artikel 28 und 30 EG zu den deutschen Auflagen für Kupfer und Zink beim Versickern von Niederschlagswasser vom 10. April 2006 - SG-Greffe(2006)D/201659

grenzungsmaßnahmen geregelten Vollzugsfristen Bezug nimmt, zu ersetzen. Die Berichtserstattung ist an die Zeitpläne der WRRL anzupassen.

Zu Art. 4 Abs. 5

Abs. 5 enthält mittelbar eine Frist für die Einhaltung der Vollzugspflicht der erst noch zu erlassenden Emissionsbegrenzungsmaßnahmen. Diese Frist stimmt nicht mit den Vorgaben der WRRL zur Erreichung der Ziele zur Verringerung des Eintrags von prioritären Stoffen oder der Einstellung von prioritären gefährlichen Stoffen überein. Die Fristen der WRRL sind einzuhalten.

Zu Art. 6 und 7

Die bereits gegenwärtig gemeinschaftsrechtlich geregelten Emissionsbegrenzungsmaßnahmen der bestehenden Tochterrichtlinien zur Richtlinie 2006/11/EG sollten nur dann aufgehoben werden, wenn mindestens ein gleichwertiges Umweltschutzniveau durch andere gemeinschaftsrechtliche Emissionsbegrenzungsmaßnahmen erreicht wird.

Umweltqualitätsnormen

Der Vorschlag von Umweltqualitätsnormen in Art. 2 wird grundsätzlich begrüßt. Deutschland hält jedoch eine Reihe von Änderungen der vorgeschlagenen Bestimmungen für angebracht.

Insbesondere sollen sich die Umweltqualitätsnormen auf die Wasserphase beschränken. Das vorgeschlagene Monitoring von Schadstoffbelastungen in Biota und Sedimenten führt insbesondere bei Binnengewässern in der Regel selbst bei hohem Monitoringaufwand zu keinen wesentlichen neuen Erkenntnisse über die zu betrachtenden Schutzgüter (z.B. aquatische Lebensgemeinschaften).

Auch das in Art. 2 Abs. 2 des Vorschlags enthaltene Verschlechterungsverbot für Schadstoffbelastungen in Biota und Sedimenten sowie die in Art. 2 Abs. 3 enthaltenen Umweltqualitätsnormen für Biota zum Schutz vor „secondary poisoning“ sollten durch entsprechend abgeleitete Umweltqualitätsnormen in der Wasserphase gewährleistet werden, um diese Zielsetzung zu erreichen, wie es in den nach dem europäisch abgestimmten TGD-Verfahren abgeleiteten Werten für Umweltqualitätsnormen zu erwarten ist.

Die Kommission wird in diesem Zusammenhang um Erläuterung der Werte der Umweltqualitätsnormen gebeten, die von den nach dem europäisch abgestimmten TGD-Verfahren abgeleiteten Werten der Umweltqualitätsnormen der Entwurfsfassungen abweichen. Dies gilt insbesondere für die Stoffe Hexachlorbenzol, Hexachlorbutadien, Blei, Nickel und Octylphenol. Für Benzo[ghi]perylen und Indeno(1.2.3-cd)Pyren³ sollten vor einer Festlegung die Ergebnisse des EU-Risk-Assment Report einfließen. Die höhere zulässige Höchstkonzentration (ZHK-UQN) sollte grundsätzlich der im EG-Wirkstoffprogramm nach Richtlinie 91/414/EWG festgelegten unbedenklichen Konzentration für Gewässerorganismen entsprechen.

Für diejenigen prioritären Stoffe, für die nicht klar definiert ist, welche Einzelverbindungen/Kongenere zu überwachen und zu bewerten sind, sollten entsprechende Festlegungen rechtsverbindlich getroffen werden. Darüber hinaus sollten die Anhänge I und II des Vorschlags systematisch aneinander angepasst werden (ein Vorschlag ist in der Anlage beigefügt).

Art. 3 des Vorschlags sollte gestrichen werden. Der dort verfolgte Ansatz ist für die Überwachung der Qualität der Wasserkörper nicht erforderlich. Dies wird vielmehr dadurch erreicht, dass die Einhaltung der Umweltqualitätsnormen an repräsentativen Überwachungsstellen (Anhang I, Teil C Nr. 1) erfolgt. Eine Spezifizierung der Anforderungen an die Repräsentativität der Überwachungsstellen könnte hilfreich sein, um eine gemeinschaftsweite Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Schließlich sollte das in Art. 2 Abs. 5 enthaltene Mandat für einen Regelungsausschuss ergänzt werden. Der Regelungsausschuss sollte insbesondere zusätzlich ermächtigt werden, Qualitätsanforderungen an ein Messverfahren, Bestimmungen zur Berücksichtigung der Hintergrundkonzentration, Bestimmungen der Bestimmungsgrenze und den damit ermittelten Jahresmittelwerten, rechtsverbindlich festzulegen. Nur so kann die gemeinschaftsweite Vergleichbarkeit der Monitoringergebnisse sichergestellt werden.

³ Coal Tar Pitch- High-Temperature Fraction (PCTHT)

Tabelle : Übersicht über die unklaren Zuordnungen bzgl. CAS-Nummern und UQN in Anhang I und II

Nr.	Stoffname gemäß Anhang I Teil A	CAS-Nr. gemäß Anhang I Teil A	Prioritärer Stoff gemäß Anhang II + Indikatorparameter	CAS-Nr. gemäß Anhang II	1. Unstimmigkeiten/ 2. Änderungsvorschläge
5	Pentabromdiphenylether	32534-81-9	Bromierte Diphenylether	-, keine Nennung eines Indikatorparameters	2. Als Indikatorparameter wird 2,2',4,4',5-PentaBDPE vorgeschlagen
7	C10-C13-Chloralkane	85535-84-8	C10-C13-Chloralkane – Nennung von Indikatorparametern zur Zeit nicht möglich	85535-84-8	2. Aussetzung der Überprüfung auf Einhaltung UQN bis ein Indikatorparameter festgelegt wird.
14	Endosulfan	115-29-7 (α und β -Endosulfan)	Endosulfan + Indikatorparameter α -Endosulfan	115-29-7 + 959-98-8 (α -Endosulfan)	1. Soll die UQN jeweils auf die Einzelstoffe, die Summe oder den Indikatorparameter angewendet werden? 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter α -Endosulfan
18	Hexachlorcyclohexan	608-73-1 (alle Isomere)	HCH + Indikatorparameter Lindan	608-73-1 + 58-89-9 (Lindan)	1. siehe Endosulfan 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter Lindan
24	Nonylphenol	25154-52-3 (alle Isomere)	Nonylphenol + Indikatorparameter p-Nonylphenol	25154-52-3 + 104-40-5 (p-Nonylphenol)	1. siehe Endosulfan 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter p-Nonylphenol
25	Octylphenol	1806-26-4 (4-Octylphenol)	Octylphenol + Indikatorparameter para-tert Oc-	1806-26-4 + 140-66-9 (para-tert-Oc-	1. Warum wird bei Nonylphenol die Summe aller Isomere und hier nur das 4-

			tylphenol	tylphenol)	Octylphenol angegeben? (Ansonsten siehe Endosulfan) 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter p-tert-Octylphenol
30	Tributylzinnverbindungen	688-73-3 (Tributylzinnhydroxid)	Tributylzinnverbindungen + Indikatorparameter TBT-Kation	688-73-3 + 36643-28-4 (TBT-Kation)	1. Warum ist hier die CAS-Nummer für Tributylzinnhydroxid benannt worden? (ansonsten siehe Endosulfan) 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter TBT-Kation
31	Trichlorbenzole (alle Isomere)	12002-48-1 (alle Isomere)	Trichlorbenzole + Indikatorparameter 1,2,4-Trichlorbenzol	12002-48-1 + 120-82-1 (1,2,4-Trichlorbenzol)	1. siehe Endosulfan 2. Anwendung der UQN auf Indikatorparameter 1,2,4-Trichlorbenzol