KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 22.3.2007
KOM(2007) 128 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der Europäischen Union

- Erste Stufe der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG –

[SEK(2007) 362]
[SEK(2007) 363]

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Nachhaltige Wasserbewirtschaftung in der Europäischen Union

EINLEITUNG

„*Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.*“[1]

Wasser ist für das Überleben und die Entwicklung des Menschen unverzichtbar. Es ist ein wichtiger Bestandteil des menschliche Lebens und wird für viele industrielle Tätigkeiten und Verfahren benötigt. Die freie Natur braucht genügend Wasser in ausreichender Qualität, damit Flora, Fauna und einzigartige Ökosysteme erhalten bleiben.

Ein Zuviel an Wasser dagegen kann - wie die beinahe jedes Jahr in der EU auftretenden Überschwemmungen zeigen - den Verlust von Menschenleben und erhebliche Sachschäden bewirken. Zuwenig Wasser ist aber ebenso verheerend, wie die immer häufiger zu beobachtenden Dürren zeigen. Die Prognosen über die Auswirkungen der Klimaänderung lassen erwarten, dass solche Erscheinungen immer öfter und in immer extremerer Form auftreten.

Die Wahrung eines nachhaltigen Gleichgewichts zwischen diesen Aspekten ist das Ziel der im Jahr 2000 erlassenen **Wasserrahmenrichtlinie**[2], die die Grundlage für eine moderne, ganzheitliche und ehrgeizige Wasserpolitik der Europäischen Union schafft.

In der vorliegenden Mitteilung wird der erste Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie gemäß Artikel 18 Absatz 3[3] dieser Richtlinie zusammengefasst. Außerdem enthält die Mitteilung Empfehlungen zu den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete, die nächste wichtige Etappe. Mit diesen Bewirtschaftungsplänen, die bis Dezember 2009 vorliegen sollen, werden weitere spürbare Verbesserungen für das gesamte Wassersystem erreicht, indem Maßnahmenprogramme erarbeitet werden, die ab 2012 einsatzbereit sein sollen und die Umweltziele der Richtlinie bis 2015 verwirklichen müssen.

1. DIE WASSERPOLITIK DER EU – EIN KURZER ABRISS

Mit der Wasserrahmenrichtlinie wird ein Rechtsrahmen geschaffen, der europaweit die ausreichende Versorgung mit qualitativ hochwertigem Wasser sicherstellen soll. Seine Hauptziele sind,

---

1 Erster Erwägungsgrund der Wasserrahmenrichtlinie

2 Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik (ABl. L 327 vom 22.12.2000, S. 1).

3 Eine genauere Analyse findet sich im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen Dokument (SEK(2007) 362).

- den Wasserschutz auf alle Gewässerarten, also auf Oberflächengewässer im Binnenland und an der Küste ebenso wie auf Grundwasser, auszudehnen;
- zu erreichen, dass alle Gewässer bis 2015 in gutem Zustand sind;
- bei der Wasserbewirtschaftung die Flussgebietseinheit zugrunde zu legen;
- Emissionsgrenzwerte mit Umweltqualitätsnormen zu verknüpfen;
- über den Wasserpreis einen Anreiz für effiziente Wassernutzung zu schaffen;
- die Bürger stärker einzubinden;
- die Rechtsvorschriften zu vereinfachen.

Außerdem sind der Richtlinie zufolge für zwei Bereiche besondere Rechtsvorschriften erforderlich: für das Grundwasser (Artikel 17) und die prioritären Stoffe[4] (Artikel 16). Die neue Grundwasserrichtlinie wurde unlängst vom Europäischen Parlament und von Rat[5] angenommen; über die Richtlinie für prioritäre Stoffe[6] wird zurzeit noch verhandelt.

Durch zwei weitere aktuelle Legislativvorschläge soll die Wasserpolitik der EU ausgeweitet und ihr umfassender Regelungsrahmen für Bewirtschaftung und Schutz ergänzt werden: zum einen durch einen Richtlinienvorschlag des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bewertung und Bekämpfung von Hochwasser[7] und zum anderen durch einen Vorschlag für eine Meeresstrategie-Richtlinie[8].

2. DIE EUROPÄISCHEN GEWÄSSER – EINE BEDROHTE RESSOURCE

Gemäß Artikel 5 der Wasserrahmenrichtlinie mussten die Mitgliedstaaten bis Dezember 2004 - größtenteils unter Heranziehung bereits vorliegender Daten – eine ökologische und ökonomische Analyse erstellen. Die nachstehenden Ergebnisse stützen sich ausschließlich auf die Berichte der Mitgliedstaaten zu dieser „Artikel-5-Analyse".

2.1. Der Zustand der Gewässer in der EU – schlechter als erwartet

Nach den Erläuterungen zu Artikel 5 der Richtlinie in deren Anhang II mussten die Mitgliedstaaten insbesondere eine Frage beantworten: „Wie groß ist die Gefahr, dass – ausgehend von den aktuellen Daten – die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie nicht erreicht werden?" (vgl. Schaubild 1). Da diese Ziele bis 2015 erreicht sein müssen, zeigen die Ergebnisse, wie weit die Mitgliedstaaten mit ihren Wasserschutzmaßnahmen derzeit noch „vom Ziel entfernt" sind.

---

4 Chemische Stoffe, die EU-weit Anlass zur Besorgnis geben und die Oberflächengewässer verschmutzen.
5 Richtlinie 2006/118/EG (ABl. L 372 vom 27.12.2006, S.19).
6 Vorschlag (KOM (2006)397 endg.) vom 17. Juli 2006
7 KOM(2006)15 endg. vom 18.1.2006.
8 KOM(2005)505 endg. vom 24.10.2005.

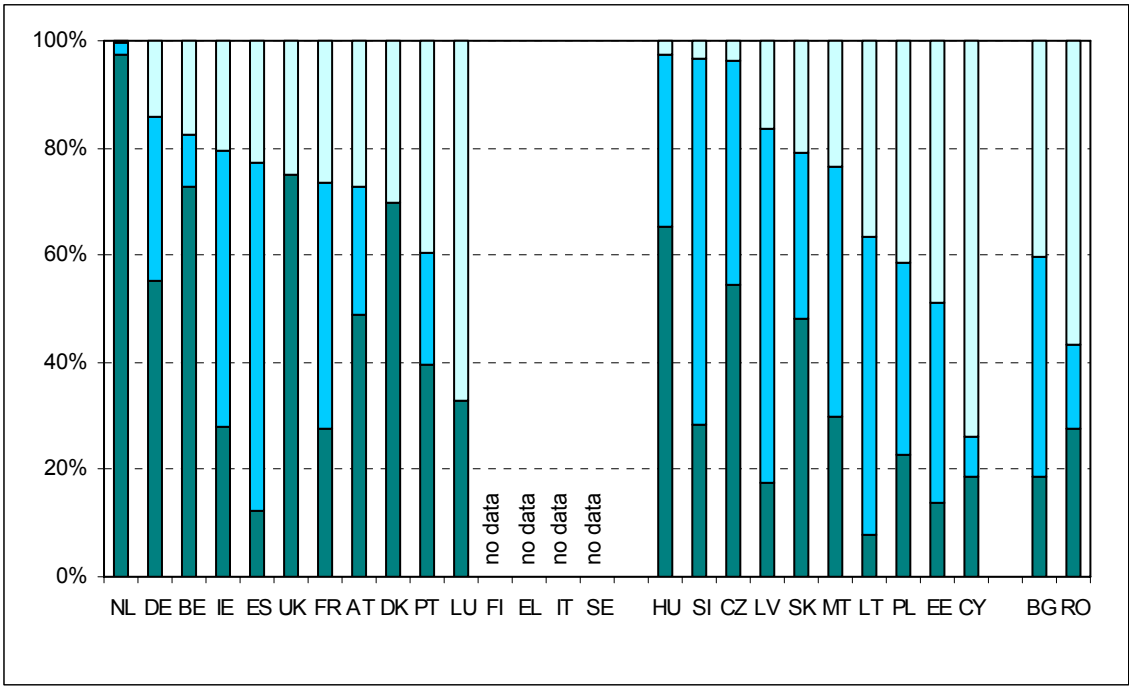


Schaubild 1: Prozentsatz der Oberflächenwasserkörper, bei denen die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie möglicherweise nicht erreicht werden, aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten - ■ = 'Risiko', ■ = 'Datenmangel', ■ = 'kein Risiko' (auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten)[9]

Nur bei einem geringen Prozentsatz der Wasserkörper - in einigen Mitgliedstaaten nur bei 1 % - wurden alle Ziele der Wasserrahmenrichtlinie erreicht. Diese Ergebnisse müssen aber genauer untersucht werden.

Eine hohe Zahl „gefährdeter“ Gewässern hängt eindeutig mit dichtbesiedelten Gebieten und mit Regionen mit intensiver und häufig nicht nachhaltiger Wassernutzung zusammen. Außerdem werden in der Wasserrahmenrichtlinie erstmals auf Gemeinschaftsebene alle Belastungen und sonstigen Einwirkungen, denen die Gewässer ausgesetzt sind, einschließlich der Probleme infolge struktureller Verschlechterung der Ökosysteme und Auswirkungen auf biologische Parameter, umfassend berücksichtigt. Viele Mitgliedstaaten haben darauf reagiert, indem sie bei der Bewertung des Zustands der aquatischen Ökosysteme und der Indikatoren für die biologische Vielfalt „Worst-Case“-Szenarien zugrunde gelegt haben.

Außerdem hat die EU-Wasserpolitik schon lange vor Einführung der Wasserrahmenrichtlinie einige wichtige Belastungen wie kommunales Abwasser[10], Nährstoffe in der Landwirtschaft[11], industrielle Emissionen[12] oder Ableitung gefährlicher Stoffe[13] aufgegriffen. Bei der aggregierten Analyse der Auswirkungen dieser Belastungen zeigen sich eindeutig Unterschiede beim Grad der Umsetzung dieser Vorschriften (der in manchen Mitgliedstaaten sehr gering ist). Wurde dagegen in den letzten 10-30 Jahren ausreichend investiert, konnten

---

9 Nähere Einzelheiten in SEK(2007) 362.
10 Richtlinie 91/271/EWG (ABl. L 135 vom 30.5.1991, S. 40).
11 Richtlinie 91/616/EWG (ABl. L 375 vom 31/12/1991, S. 1).
12 Richtlinie 96/61/EG (ABl. L 257 vom 10.10.96, S. 26).
13 Richtlinie 76/464/EWG (ABl. L 129 vom 18.5.1976, S. 23) und davon abgeleitete Richtlinien.

diese Probleme weitgehend gelöst werden. Für die zehn Mitgliedstaaten, die 2004, und die beiden Mitgliedstaaten, die 2007 beigetreten sind, gelten für die vollständige Umsetzung investitionsintensiver Regelungen zur Kontrolle von Punktquellen Übergangsfristen, die zumeist bis 2015 laufen.

Verschmutzung durch kommunales Abwasser – Stand der Umsetzung (Näheres in SEK(2007) 363)

Um die Behandlung von kommunalem Abwasser aus großen Dörfern sowie Klein- und Großstädten zu regeln, hat die Europäische Gemeinschaft die Richtlinie 91/271/EWG erlassen. Die Richtlinie enthält genaue Vorschriften für die Abwasserbehandlung.

In den „alten" (EU-15)-Mitgliedstaaten werden erhebliche Mengen Abwasser immer noch nicht ausreichend behandelt, bevor sie in die Oberflächengewässer eingeleitet werden. Nach dem Stand vom 1. Januar 2003[14] haben die Mitgliedstaaten ihren Berichten zufolge lediglich 81% der Richtlinienvorgaben umgesetzt. Der größte Rückstand findet sich bei der (angemessenen) Behandlung und bei der fehlenden Ausweisung der sogenannten „empfindlichen Gebiete", die strengere Maßnahmen erfordern, damit gefährdete Seen sowie Küsten- und Meeresgewässer gegen die Belastung durch Nährstoffe geschützt werden. Die Kommission hat Zweifel an der Richtigkeit einiger Angaben der Mitgliedstaaten über den Stand der Umsetzung. Aus diesen Gründen hat sie in den letzten Jahren gegen mehrere Mitgliedstaaten entschiedene rechtliche Schritte eingeleitet.

Die EU hat erhebliche Finanzmittel aus den Gemeinschaftsfonds (insbesondere dem Kohäsionsfonds) aufgewandt, um sich an der Finanzierung von Abwasserbehandlungsanlagen in den Mitgliedstaaten zu beteiligen. So haben im Zeitraum 2000-2006 vier „alte" EU-Mitgliedstaaten 9 Mrd. EUR und die zehn im Jahr 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten 5,6 Mrd. EUR erhalten. Die 2004 und 2007 beigetretenen (EU-12) Mitgliedstaaten benötigen in den nächsten zehn Jahren schätzungsweise 35 Mrd. EUR, um die Vorgaben der Richtlinie zu erfüllen.

Verschmutzung durch Nitrate in der Landwirtschaft – Stand der Umsetzung (Näheres in KOM(2007)120 endg.)

Die diffuse Verschmutzung aus landwirtschaftlichen Quellen ist eine große Gefahr für die Gewässer in der EU. Im dritten Bericht über die Umsetzung der Nitratrichtlinie wird bestätigt, dass die Landwirtschaft erheblich zur Nitratbelastung des Grund- und Oberflächenwassers und zur Eutrophierung beiträgt. In den letzten Jahren wurden in der Umsetzung der Richtlinie, Fortschritte erzielt, obwohl sie noch nicht vollständig umgesetzt ist und weitere Anstrengungen erforderlich sind. Die Ausweisung der stickstoffgefährdeten Gebiete, die in den EU-15-Mitgliedstaaten zwischen 1999 und 2003 von 35,5% auf 44% gestiegen ist, ist insbesondere in den südeuropäischen Mitgliedstaaten noch ergänzungsbedürftig. Die Qualität und Vollständigkeit der Aktionsprogramme müssen noch verbessert werden, und wenn sich abzeichnet, dass die Ziele der Richtlinie verfehlt werden, müssen die Maßnahmen intensiviert werden**.**

[14] Es lagen nur Daten bis 1. Januar 2003 vor. Der Stand der Umsetzung der Richtlinie 91/271/EWG in allen 27 EU-Mitgliedstaaten soll 2008 veröffentlicht werden.

2.2. Belastungen und Ursachen – Folgen der nicht nachhaltigen Wassernutzung

Die stärksten und meistverbreiteten Belastungen sind diffuse Verschmutzung, physikalische Verschlechterung der Wasserökosysteme (physikalische Veränderungen) und insbesondere in Südeuropa die übermäßige Nutzung von Wasser. In einigen alten Mitgliedstaaten, insbesondere aber in den Mitgliedstaaten, die in den letzten drei Jahren beigetreten sind, ist die Verschmutzung aus Punktquellen immer noch ein großes Problem. Wichtigste Ursachen dieser Belastungen sind Industrie, Haushalte, Landwirtschaft, Schifffahrt, Wasserkraft, Hochwasserschutz und Stadtentwicklung.

Die fehlende Internalisierung von Umweltkosten kann ein weiterer Grund sein, weshalb Wasser bislang nicht nachhaltig genutzt wird. Mit der Wasserrahmenrichtlinie wird jedoch eine Regelung geschaffen, die bei der Berechnung des Beitrages einzelner Nutzungen zur Kostendeckung der Wasserdienstleistungen auch die Kosten für Umwelt und Ressourcen berücksichtigt.

3. UMSETZUNG DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN VERBESSERUNGSBEDÜRFTIG

Die Kommission hat die Berichte der Mitgliedstaaten insbesondere auf vier Aspekte hin geprüft: Vorschriftsmäßigkeit der Umsetzung in innerstaatliches Recht, Einhaltung des Artikels 3, Einhaltung des Artikels 5 und Qualität der Berichterstattung insgesamt. Die drei letztgenannten Aspekte sind in einem Schaubild dargestellt, das die Umsetzung durch die Mitgliedstaaten anhand eines einfachen Punktesystems wiedergibt. Das Verfahren und die genaueren Ergebnisse sowie deren Auswertung sind im beigefügten Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen beschrieben[15].

3.1. Umsetzung in innerstaatliches Recht nicht zufriedenstellend

Nur wenige EU-15-Mitgliedstaaten haben die Wasserrahmenrichtlinie innerhalb der vorgesehenen Frist, d. h. bis Dezember 2003, in innerstaatliches Recht umgesetzt. Wegen Nichtmeldung der Umsetzung dieser Richtlinie hat die Kommission elf Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, bei fünf der betroffenen Mitgliedstaaten hat der Europäische Gerichtshof eine Vertragsverletzung festgestellt[16]. Außerdem hat der Gerichtshof einige strittige Fragen zur Umsetzung geklärt[17]. Für die zwölf „neuen“ Mitgliedstaaten war der Tag des Beitritts der Stichtag für die Mitteilung der Umsetzung; alle „neuen“ Mitgliedstaaten haben diese Frist eingehalten.

Zudem weist die Umsetzung in innerstaatliches Recht Mängel auf. Nach erster Prüfung hat die Kommission bei 19 Mitgliedstaaten festgestellt, dass bei den Artikeln 4, 9 oder 14 erhebliche Unzulänglichkeiten festzustellen sind. Auch in den meisten anderen Mitgliedstaaten entsprach die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie nicht völlig den Vorschriften. Die Kommission nimmt diese negativen Ergebnisse sehr ernst.

---

15 SEK(2007) 362.

16 Belgien (C-33/05), Luxemburg (C-32/05), Deutschland (C-67/05), Italien (C-85/05) und Portugal (C-118/05)

17 Rechtssache C-32/05 Kommission gegen Luxemburg - (Urteil vom 30.11.2006). Dies ist die einzige noch anhängige Rechtssache.

3.2. Verwaltungsvereinbarungen nach Artikel 3 – ein ermutigender Anfang

Der nächste wichtige Schritt nach der Umsetzung war die Bestimmung der Flussgebietseinheiten und der zuständigen Behörden gemäß Artikel 3. Die meisten Mitgliedstaaten haben dies der Kommission fristgerecht gemeldet. Wegen Verspätungen in diesem Bereich hat die Kommission allerdings neun Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, davon wurden inzwischen alle bis auf eines erfolgreich beigelegt.

Obwohl die meisten Verwaltungsvereinbarungen geeignet sein dürften, für die vorschriftsmäßige Umsetzung zu sorgen, wird erst in den kommenden Jahren deutlich, wie sie sich in der Praxis bewähren. Oft ist allerdings nicht klar, wie die Koordinierung zwischen den verschiedenen Behörden innerhalb der Mitgliedstaaten funktioniert.

In Schaubild 2 ist die allgemeine Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten bei der Bestimmung der Flussgebietseinheiten und der zuständigen Behörden wiedergegeben.

Die meisten Mitgliedstaaten, die Teil einer internationalen Flussgebietseinheit sind, haben die erforderlichen Vereinbarungen und Koordinierungsmaßnahmen getroffen. In einigen Fällen ist dieser Vorgang allerdings noch nicht abgeschlossen, oder die internationalen Koordinierungsvereinbarungen sind eindeutig verbesserungsbedürftig. Weitere Schlussfolgerungen zu der Bewertung der Artikel-3-Berichte finden sich im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen.

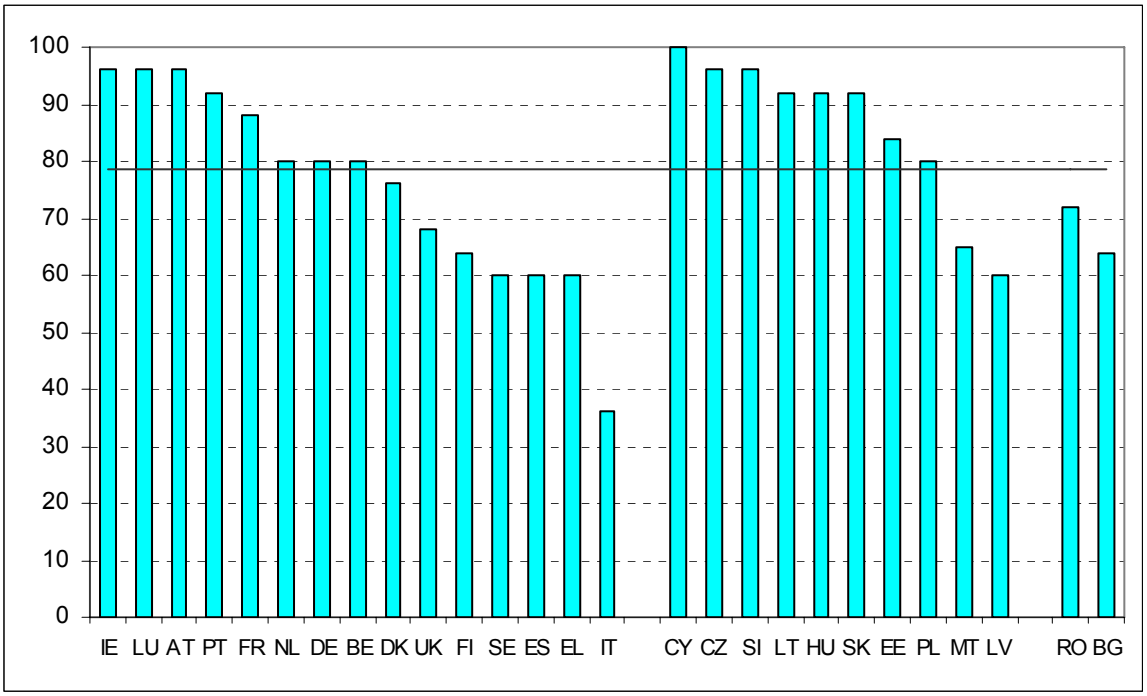


Schaubild 2: Leistungsindikator bezogen auf den Mitgliedsstaat für die Umsetzung der Verwaltungsvereinbarungen gemäß Artikel 3 der Wasserrahmenrichtlinie – inklusive Mittelwert für EU27 (auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten)[18]

[18] Weitere Informationen zu den Abbildungen und deren Interpretation sind im Dokument SEK(2007) 362 zu finden.

3.3. Überprüfung der Umweltauswirkungen und wirtschaftliche Analyse (Artikel 5) – erhebliche Unterschiede und einige große Lücken

Die erste Analyse zur Wasserrahmenrichtlinie beinhaltet eine umfassende Überprüfung der Umweltauswirkungen aller Auswirkungen menschlicher Tätigkeiten sowie eine wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung und der jeweiligen Kostendeckung. Die meisten Mitgliedstaaten haben die Berichte fristgerecht übermittelt. Gegen zwei Mitgliedstaaten, die ihre ersten (unvollständigen) Berichte mit erheblicher Verspätung vorgelegt haben, hat die Kommission Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

Insgesamt haben die Mitgliedstaaten für die erste Analyse große Anstrengungen unternommen und eine Datenbank eingerichtet, die es bislang auf EU-Ebene nicht gegeben hat. Bei Qualität und Genauigkeitsgrad der einzelnen Berichte sind jedoch große Unterschiede festzustellen.

Das Schaubild 3 gibt einen Überblick über die allgemeine Leistungsfähigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten in diesem Bereich. Mehrere Mitgliedstaaten haben einen guten oder zufriedenstellenden Bericht vorgelegt. In allen Fällen müssen jedoch noch fehlende Daten ergänzt werden, um eine solide Grundlage für die Bewirtschaftungspläne der Einzugsgebiete im Jahr 2009 zu schaffen. Einige Berichte entsprechen jedoch eindeutig nicht den Mindestanforderungen der Richtlinie. Größter Schwachpunkt ist die wirtschaftliche Analyse. Dies gilt insbesondere für die ordnungsgemäße Bestimmung der Wasserdienstleistungen und –nutzungen und die Bewertung des Kostendeckungsgrads. Diese Ergebnisse werden im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen genauer erläutert.

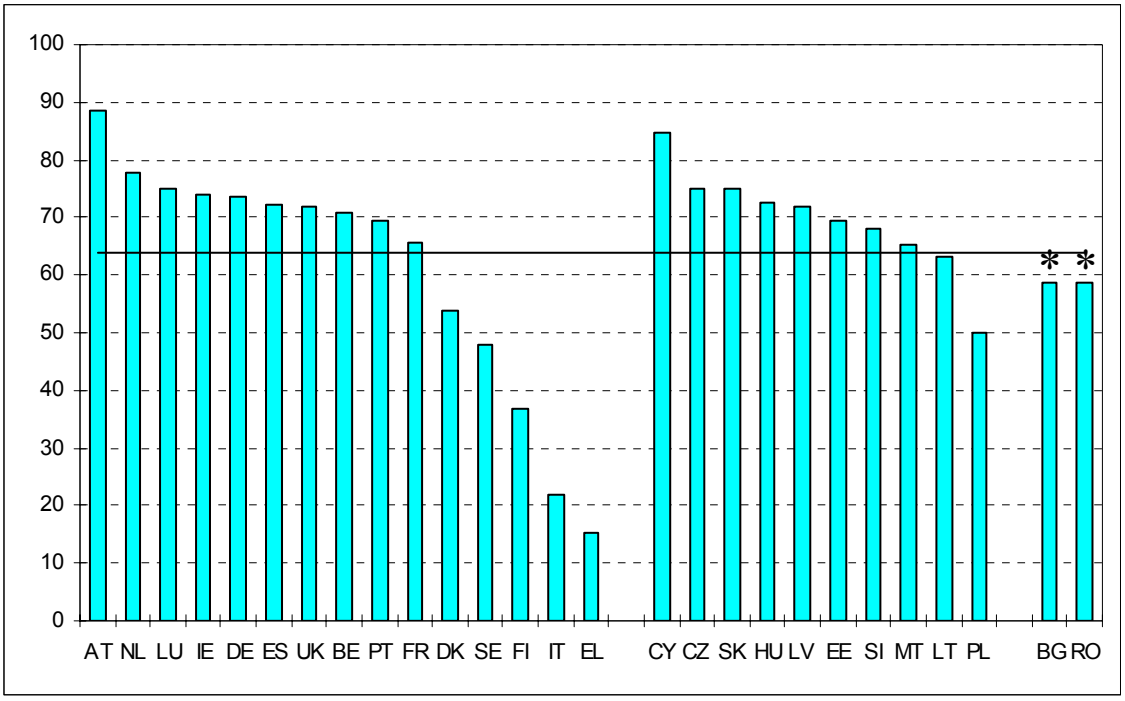


*Schaubild 3: Leistungsindikator bezogen auf den Mitgliedsstaat für die Überprüfung der Umweltauswirkungen und die wirtschaftliche Analyse nach Artikel 5 der Wasserrahmenrichtlinie – inklusive Mittelwert für EU27 (auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten). *Die Punktwerte für BG und RO basieren auf vorläufigen Auswertungen.* [18]

3.4. Stand der Berichterstattung – einige ungenutzte Chancen

Ein wichtiger Indikator ist neben der inhaltlichen Qualität der Berichte auch die generelle Leistungsfähigkeit bei der Berichterstattung. Die Wasserrahmenrichtlinie bietet ein erhebliches Potenzial zur Vereinfachung der Verwaltung und zur langfristigen Kosteneinsparung. In der Zwischenzeit wird Verbreitung der Ergebnisse in der Öffentlichkeit durch mehr Klarheit und Vollständigkeit erheblich erleichtert.

Ein erster Indikator für die Leistungsfähigkeit bei der Berichterstattung ist die Frage, ob der Bericht vollständig, in klarer Form und fristgerecht vorlag. Schaubild 4 enthält eine Übersicht mit den Durchschnittspunktzahlen der Mitgliedstaaten für die Einhaltung der Berichterstattungsvorschriften der Artikel 3 und 5. Dies schlug sich bei der Bewertung der Umsetzung in einer niedrigeren Punktzahl nieder.

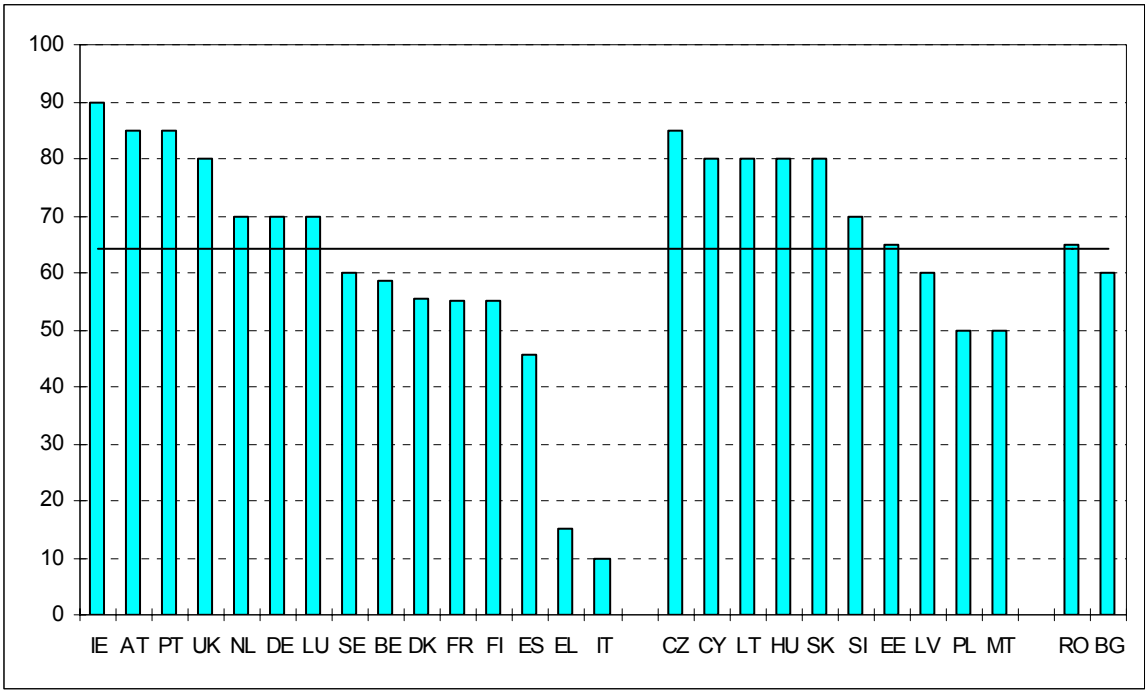


Schaubild 4: Leistungsindikator bezogen auf den Mitgliedsstaat für die Leistungsfähigkeit bei der Berichterstattung – inklusive Mittelwert für EU27 (auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten)[18]

4. EMPFEHLUNGEN AN DIE MITGLIEDSTAATEN – ZEITRAHMEN BIS 2009

Die Mitgliedstaaten müssen die ersten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete bis Ende 2009 abschließen und bis 2010 eine Wassergebührenpolitik einführen. Wenn man den bisherigen Stand der Umsetzung zugrunde legt, bleibt noch genügend Zeit, um die Lage zu verbessern und fehlende Daten zu ergänzen. Außerdem sind wegen der Verpflichtung zur Information und Anhörung der Öffentlichkeit mehr Transparenz und Rechenschaft darüber notwendig, welche Maßnahmen notwendig und kostenwirksam und welche Ausnahmen vertretbar sind.

Deshalb fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, sich insbesondere auf folgende drei Bereiche zu konzentrieren:

a) **Behebung der derzeitigen Mängel**. Hierfür sollten die Mitgliedstaaten

- andere einschlägige EU-Vorschriften, insbesondere zur kommunalen Abwasserbehandlung und zur Nitratbelastung, vollständig umsetzen;

- alle in der Richtlinie vorgesehenen wirtschaftlichen Instrumente (Gebührenfestsetzung, Kostendeckung, umwelt- und ressourcenbezogene Kosten und Verursacherprinzip) einführen. Die völlige Ausschöpfung dieser wirtschaftlichen Instrumente wird zu einer wirklich nachhaltigen Wasserbewirtschaftung beitragen;

- auf nationaler Ebene ein umfassendes ökologisches Bewertungs- und Klassifizierungssystem einführen, um eine Grundlage für die Umsetzung der Richtlinie zu schaffen und ihr Ziel, einen „guten ökologischen Zustand", zu erreichen. Die Mängel der derzeitigen Interkalibrierungsregelung müssen so bald wie möglich behoben werden. Nur durch eine vollständige, strenge und zuverlässige ökologische Bewertung lässt sich Vertrauen in die Wasserrahmenrichtlinie schaffen und ihre Glaubwürdigkeit sicherstellen;

- die Verfahren und Konzepte für einige wichtige Themen (wie z. B. Ausweisung erheblich veränderter Wasserkörper, Kriterien für die Risikobewertung oder mengenmäßiger Zustand eines Grundwasserkörpers) sowie die Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten, insbesondere bei internationalen Einzugsgebieten, verbessern;

- zur Vorbereitung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete noch vorhandene Datenlücken weitgehend auffüllen und Mängel bei der Artikel-5-Analyse beheben.

b) **Einbeziehung der nachhaltigen Wasserbewirtschaftung in andere Politikbereiche.** Hierfür sollten die Mitgliedstaaten

- dafür sorgen, dass Projekte zur Infrastruktur und zur nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen, die zu einer Verschlechterung der aquatischen Umwelt führen könnten, einer geeigneten Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen werden. Dabei ist die vollständige Umsetzung und die sachgemäße, transparente und koordinierte Anwendung von Artikel 4 Absatz 7 unverzichtbar;

- sicherstellen, dass die angemessene Finanzmittel für diese Maßnahmen bereitgestellt werden. Zu diesem Zweck sollten sowohl die nationalen Finanzierungsinstrumente, als auch die der EU wie z. B. die Gemeinsame Agrarpolitik oder die Kohäsionspolitik, bestmöglich genutzt werden. Bislang werden jedoch die nationalen Zuteilungen dieser EU-Mittel im Bereich Wasser nicht alle Erfordernisse erfüllen können, die durch die Ergebnissen der Umweltanalyse im Zusammenhang mit der Wasserrahmenrichtlinie identifiziert wurden.

c) Die Einbeziehung der Öffentlichkeit optimal nutzen.

- Öffentlichkeitsbeteiligung sollte als Chance verstanden werden. Die laufenden Arbeiten zur freiwilligen Berichterstattung und zur Erarbeitung des „Wasserinformationssystems für Europa (WISE)“ werden dazu beitragen, die Öffentlichkeit in transparenter Weise zu informieren.

5. MASSNAHMEN DER KOMMISSION – ANGEBOT FÜR EINE LÄNGERFRISTIGE PARTNERSCHAFT

Diese Bewertungen und Empfehlungen zeigen eindeutig, dass die Mitgliedstaaten noch eine ehrgeizige und anspruchsvolle Aufgabe vor sich haben, wenn sie die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zum Erfolg führen wollen. Der Kommission ist bewusst, dass sie hier eine wichtige Rolle spielt. Deshalb plant sie folgende Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Wasserrahmenrichtlinie und teils auch mit weiter gehender Zielsetzung zu sehen sind.

Maßnahme 1: Erneuerung der Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten

Die Kommission möchte die erfolgreiche Zusammenarbeit im Rahmen der gemeinsamen Durchführungsstrategie fortsetzen. Dieses gemeinsame Arbeitsprogramm[19], das zusammen mit den Mitgliedstaaten und Drittländern unter Einbeziehung von Interessengruppierungen und NGO durchgeführt wird, soll zum einheitlichen Verständnis, zur Verbreitung bewährter Verfahren und zum Informationsaustausch über einige wichtige Themen beitragen. Die Kommission ist überzeugt, dass dieser Ansatz bereits bessere Ergebnisse gebracht hat, als dies bei einem formalistischeren Umsetzungskonzept der Fall gewesen wäre. Sollte sich aber abzeichnen, dass er scheitert, wird die Kommission von ihren im EG-Vertrag vorgesehenen Befugnissen Gebrauch machen.

Diese Unterstützung wird vor allem die derzeit bestehenden, in Abschnitt 5.1 beschriebenen Mängel und hierbei insbesondere die wirtschaftlichen Instrumente zum Gegenstand haben. Außerdem wird sich die Kommission bemühen, die Bewertung des „ökologischen Zustands" zu verbessern. Im Jahr 2005 hat sie das Interkalibrierungsnetz veröffentlicht[20]. Zurzeit erarbeitet sie eine Entscheidung über die Ergebnisse der Interkalibrierung; diese soll bis Ende 2007 angenommen werden und als Maßstab dafür dienen, was in den Mitgliedstaaten unter einem „guten ökologischen Zustand“ zu verstehen ist. Danach wird sie ihre Arbeit an einem umfassenden Rahmen zur umweltbezogenen Bewertung der biologischen Vielfalt der Gewässer fortsetzen.

Außerdem wird die Kommmission den zwölf „neuen“ EU-Mitgliedstaaten weiterhin helfen, die EU-Wasserpolitik umzusetzen und in internationale Flussübereinkommen einbezogen zu werden.

---

19 Neues Arbeitsprogramm unter: http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/strategy4.pdf

20 Entscheidung 2005/646/EG der Kommission vom 17.8.2005 (ABl. L 243 vom 19.9.2005, S.1).

Maßnahme 2: Einbeziehung in andere EU-Politikbereiche

Bei der Einbeziehung der Wasserpolitik in andere EU-Politikbereiche, insbesondere Landwirtschaft, Energie, Verkehr, Forschung, Außenbeziehungen und regionale Entwicklung, wurden bereits erhebliche Fortschritte erzielt. Die offenen Diskussionen zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten unter Einbindung aller maßgeblichen Interessengruppen und NGO haben zu wichtigen Ergebnissen und Schlussfolgerungen geführt.[21]

Die Kommission will auch künftig in diesem Bereich eine Vorreiterrolle spielen, indem sie nach weiteren Möglichkeiten sucht, die wasserbezogenen Aspekte anderer EU-Politikbereiche und –Rechtsvorschriften zu stärken. Hiermit soll erreicht werden, dass die anderen Politikbereiche verstärkt noch effektiver zum Schutz der aquatischen Umwelt sowie zur Verwirklichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie, der Richtlinie zum Hochwasserrisikomanagement und anderer Vorschriften des EU-Wasserrechts beitragen.

Wie unlängst von den EU Wasserdirektoren festgestellt[22], besteht die Möglichkeit, in den anstehenden Diskussionen zur Zukunft der Gemeinsamen Agrarpolitik Wasser- und Agrarpolitik stärker miteinander zu verzahnen. Außerdem möchte die Kommission auch weiterhin verstärkt darauf achten, dass die Forderung durch Regionalfonds und den Kohäsionsfond konsistent mit Gewässerpolitik ist[23]. In den Politikbereichen Verkehr (Schifffahrt) und Energie (Wasserkraft) wird die Kommission auch künftig darauf achten, dass bei der Durchführung nachteilige Auswirkungen auf die aquatische Umwelt vermieden werden. Ferner solle Wasser auch bei der Durchführung des Siebten Rahmenprogramms für die Forschung einen Schwerpunkt bilden. Schließlich dürfte auch die anstehende Überprüfung des Umweltrechts wie z. B. der Richtlinie zur integrierten Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung oder der Habitatrichtlinie dazu beitragen, dass diese künftig stärker zur Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie beitragen. Die Kommission wird auch weiterhin dabei helfen, fortschrittliches Gewässermanagement in den relevanten Nicht-Mitgliedsstaaten voranzutreiben.

Maßnahme 3: Förderung des Einsatzes wirtschaftlicher Instrumente

Die Kommission wird in der Umsetzung die Anwendung ökonomischer Instrumente zu einem Schwerpunkt machen und weiteren Informationsaustausch mit und zwischen den Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren, einschließlich der stärkeren Heranziehung vorhandener Leitlinien, anregen. Außerdem versucht die Kommission, das Benchmarking zwischen den Akteuren im Wassersektor zu fördern. Ferner arbeitet sie an einer Sondierungsstudie zu Kosten und Nutzen der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und sie wird die Entwicklung von EU-weit harmonisierten Verfahren und Instrumenten z. B. durch Forschungsvorhaben fördern[24].

---

21 Einige wichtige Erfolge sind im Anhang zu SEK(2007) 362 aufgeführt.

22 Vgl. die im Rat Umwelt diskutierte Erklärung der Leiter der Wasserwirtschaftsbehörden zur Landwirtschaft (16650/06 ENV 698 AGRI 402), Dezember 2006 (http://www.forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library).

23 Vgl. auch: http://www.ec.europa.eu/environment/integration/pdf/final_handbook.pdf.

24 Ein Beispiel ist das derzeitige Projekt AQUAMONEY des Sechsten Rahmenprogramms (http://www.aquamoney.org).

Maßnahme 4: Wasserbewirtschaftung unter Berücksichtigung der Klimaänderung

Die Auswirkungen der Klimaänderung, einschließlich der Zunahme von Überschwemmungen und Dürren, könnten die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie gefährden. In der Hochwasserrichtlinie wird bereits teilweise auf die zunehmende Gefahr durch Umweltkatastrophen eingegangen. Mitte 2007 soll eine Mitteilung vorgelegt werden, die sich mit den Ergebnissen einer eingehenden Untersuchung von Wasserknappheit und Dürre befasst.

Neben den Maßnahmen zur Eindämmung und Anpassung im Europäischen Programm zur Klimaänderung und im geplanten Grünbuch zu diesem Thema wird die Kommission dazu aufrufen, alle vorhandenen Möglichkeiten auszuschöpfen, inklusive um die Klimaänderung in den Bewirtschaftungsplänen für die Einzugsgebiete zu berücksichtigen und eine stärkere Einbeziehung der Klimaänderung, sowie Minderungs- und Anpassungsstrategien, in die Umsetzung der EU-Wasserpolitik unterstützen.

Maßnahme 5: Einrichtung eines ehrgeizigen Wasserinformationssystems für Europa (WISE)[25]

Die Kommission und die Europäische Umweltagentur wollen bis 2010 ein WISE für Europa erarbeiten. Das System soll im Mittelpunkt umfassenderer Maßnahmen stehen, mit denen die Erhebung und Verbreitung von Daten für die europäische Wasserpolitik modernisiert und vereinfacht werden sollen. Außerdem ist es integraler Bestandteil breiter angelegter Initiativen wie z. B. des gemeinsamen Umweltinformationssystems (SEIS) und der Raumdateninfrastruktur der Gemeinschaft (INSPIRE).

6. FAZIT

Die Berichte der Mitgliedstaaten zu den ursprünglichen Verpflichtungen aus der Wasserrahmenrichtlinie weisen einige ermutigende Ergebnisse auf, wobei aber in einigen Bereichen noch große Unzulänglichkeiten festzustellen sind. Bis 2010, wenn die ersten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete angenommen werden müssen, bleibt aber noch genügend Zeit, um diese Mängel zu beheben.

Die derzeit größten Mängel bei der Durchführung der Wasserrahmenrichtlinie sind die unzureichende Umsetzung in innerstaatliches Recht und die fehlende wirtschaftliche Analyse. Obwohl die internationale Zusammenarbeit in vielen Fällen noch verbessert werden muss, konnten bereits in vielen Regionen, z.B. im Donauraum, deutliche Fortschritte erzielt werden.

Bei der Einbeziehung der Wasserpolitik in andere Politikbereiche und bei der Bewertung von Auswirkungen durch Klimaänderung auf den Wasserzyklus, einschließlich Hochwasser und Dürre, müssen weitere Fortschritte gemacht werden, damit langfristig in der gesamten EU die nachhaltige Wasserbewirtschaftung effektiv umgesetzt wird.

Die Kommission möchte im Rahmen der gemeinsamen Durchführungsstrategie ihre Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten erneuern, um einige dieser künftigen Aufgaben

[25] http://www.water.europa.eu.

gemeinsam anzugehen. Ein wichtiger Bestandteil ist die Entwicklung eines Wasserinformationssystems für Europa.

Der erste Bericht über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie zeigt, dass wir bei der „nachhaltigen Wasserbewirtschaftung in der Europäischen Union" wichtige Fortschritte erzielt haben. Die Wasserrahmenrichtlinie stellt in Verbindung mit den wasserbezogenen Richtlinien, über die derzeit noch verhandelt wird, alle Instrumente bereit, die in den kommenden Jahren für eine wirklich nachhaltige Wasserbewirtschaftung erforderlich sind. Bis die Mitgliedstaaten diese Instrumente optimal einsetzen, ist es jedoch noch ein langer und steiniger Weg. Die Mitgliedstaaten müssen noch große Anstrengungen unternehmen, um dieses Ziel zu erreichen.