

„KOMBINIERTER ANSATZ“ VOR DEM AUS – RICHTLINIENVORSCHLAG OHNE EU-WEITE EMISSIONSBEGRENZUNGEN BEI PRIORITÄREN STOFFEN

Ein zentrales Ziel der WRRL ist es, die Gewässerverschmutzung durch Stoffe, von denen ein besonders hohes Umweltrisiko ausgeht, die sogenannten prioritären und prioritär gefährlichen Stoffe, zu verringern. Die Strategie eines kombinierten Ansatzes zur Reduzierung dieser Belastungen, die in Artikel 16 der WRRL angelegt ist, droht nun allerdings im Zuge ihrer weiteren rechtlichen Ausgestaltung zu scheitern.

Mit der Entscheidung 2455/2001/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.11.2001 wurde eine Liste von 33 prioritären Stoffen in den bis dahin leeren Anhang X der WRRL übernommen (vgl. WRRL-Info 3). Erst am 17.07.2006, also fast drei Jahre nach Ablauf der in Artikel 16 festgelegten Frist, legte die EU-Kommission den „Vorschlag für eine Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik und zur Änderung der Richtlinie 2000/60/EG“ vor.

Der Vorschlag beinhaltet aber nur die Hälfte dessen, was gefordert war: Er beschränkt sich auf Umweltqualitätsnormen, also Immissionsgrenzwerte für Schadstoffkonzentrationen in den Oberflächengewässern. Vorgaben für die Begrenzung der Emission dieser Stoffe an den Quellen der Verschmutzung fehlen. Sie sollen statt dessen den Mitgliedsstaaten überlassen bleiben. Die Kommission verfehlt damit den klaren Auftrag des Art. 16 WRRL, den Gefahren durch prioritäre Stoffe mit einem kombinierten Ansatz auf EU-Ebene zu begegnen und Vorschläge zur Verringerung von Einleitungen, Emissionen und Verlusten zu unterbreiten. Wie das EU-weite „Phasing out“, die völlige Einstellung des Eintrags der prioritär gefährlichen Stoffe bis zum Jahr 2020, ohne EU-weite Maßnahmen gelingen soll, bleibt unverständlich.

Nach den Vorstellungen der Kommission soll es sogar zu einem Rückschritt kommen: Die derzeit geltenden Emissionsgrenzwerte für 18 gefährliche Stoffe, darunter z.B. Quecksilber und Cadmium, sollen außer Kraft gesetzt werden, indem die fünf Tochterrichtlinien der Gefährliche Stoffe-Richtlinie 76/464/EWG aufgehoben werden. Auch dies verstößt gegen die Vorgaben der WRRL.

Den Verzicht auf Emissionsbegrenzungen begründet die Kommission in ihrer ebenfalls am 17.07.2006 vorgelegten „Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über Integrierte Vermeidung und Verminderung der chemischen Verschmutzung von Oberflächengewässern in der Europäischen Union“ mit Kostengründen: Eine ausführliche öffentliche Konsultation einschließlich einer Umfrage bei 43 großen Industrieverbänden habe ergeben, dass die Ziele für prioritäre Stoffe am kosteneffizientesten erreicht werden könnten, wenn die Entscheidung über Umfang und Kombination der Maßnahmen den Mitgliedstaaten überlassen bleibe. Ihnen solle – im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip – größtmögliche Flexibilität eingeräumt werden, um Kostenwirksamkeit und Verhältnismäßigkeit zu gewährleisten.

Die Bundesregierung und der Bundesrat widersprechen dem Vorschlag der Kommission und ausdrücklich auch deren Begründung. „Die in Artikel 16 geforderte Strategie gegen die Wasserschmutzung kann nur erfolgreich sein, wenn neben Umweltqualitätsnormen auch gezielte Emissionsminderungsmaßnahmen festgelegt werden“, so die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme. Es seien Bestimmungen erforderlich, die den Emittenten von prioritären Stoffen die Einhaltung der besten verfügbaren Technologien vorschreiben, die diffuse Belastung durch beste Umweltpraxis begrenzen und das „Phasing out“ regeln. Der Bundesrat resümiert, dass „das Subsidiaritätsprinzip (...) hier nicht sinnvoll anzuwenden“ sei und dass „das von der Kommission angeführte Kostenargument (...) nicht nachvollzogen werden“ könne (Bundesrats-Drucksache 510/06 vom 22.09.2006).

Der wesentliche verbleibende Inhalt des Richtlinienentwurfs sind die Vorschläge für Umweltqualitätsnormen für die 33 prioritären Stoffe bzw. Stoffgruppen sowie für acht weitere Stoffe. Die Einhaltung dieser Werte ist Voraussetzung für das Erreichen des „guten chemischen Zustands“ der Oberflächengewässer. Bei mehreren Stoffen weicht der Vorschlag aber von den Werten ab, die nach dem europäisch abgestimmten Verfahren (auf der Grundlage eines „Technical Guidance Document“ – TGD) abgeleitet wurden und in den Entwurfsfassungen des Richtlinienentwurfs noch enthalten waren. Eine Begründung für diese Abweichung fehlt. Der Vorschlag stuft außerdem nur zwei der 14 zu überprüfenden prioritären Stoffe als prioritär gefährlich ein.

Der Bundesverband der deutschen Gas- und Wasserwirtschaft (BGW) übt detaillierte Kritik an den vorgeschlagenen Grenzwerten: Sie seien unter dem Gesichtspunkt der Trinkwassergewinnung aus Oberflächenwasser sowie unter Berücksichtigung der Langzeittoxizität und etwaiger gentoxischer Effekte viel zu hoch angesetzt.

Der Richtlinienentwurf sieht eine unnötige Ausnahmeklausel vor: Die Mitgliedstaaten sollen „Übergangszonen der Überschreitung“ festlegen können, in denen „die Konzentrationen eines oder mehrerer Schadstoffe die jeweiligen Umweltqualitätsnormen überschreiten dürfen, sofern sie die Einhaltung dieser Normen für das restliche Oberflächengewässer nicht beeinträchtigen.“

Die Prioritäre Stoffe-Richtlinie wird im Mitentscheidungsverfahren von Parlament und Rat beraten und voraussichtlich 2007 verabschiedet. Die Einführung von gemeinschaftswiden Emissionsbegrenzungen ist erklärtes Ziel der Bundesregierung und auch eine der Forderungen des Deutschen Naturschutzbundes an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft. Es bleibt zu hoffen, dass es mit Hilfe des Europäischen Parlaments gelingt, den kombinierten Ansatz zu retten.

Tobias Schäfer und Aline Weser