

SCHUTZ UND BEWIRTSCHAFTUNG VON GEWÄSSERN

Wasser ist für das Leben von Menschen, Tieren und Pflanzen sowie für die Wirtschaft von wesentlicher Bedeutung. Der Schutz und die Bewirtschaftung von Gewässern sind staatenübergreifende Aufgaben. Die EU-Wasserpolitik ist von entscheidender Bedeutung für die Erhaltung der Umwelt. So wurden einige Rechtsvorschriften mit dem Ziel erlassen, Wasserquellen sowie Süßwasser- und Meeresökosysteme zu erhalten und die Reinheit des Trinkwassers und der Badegewässer zu gewährleisten. Mit der Wasserrahmenrichtlinie der EU wird ein rechtlicher Rahmen für die Reinhaltung und Reinigung von Wasser und die Sicherstellung seiner langfristigen und nachhaltigen Nutzung vorgegeben.

RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 191 bis 193 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

ALLGEMEINER HINTERGRUND

Wasser ist nicht bloß eine Handelsware, sondern auch ein Allgemeingut und eine begrenzte Ressource, die es zu schützen und sowohl qualitativ als auch quantitativ nachhaltig zu nutzen gilt. Durch verschiedene Branchen wie die Landwirtschaft, die Industrie, den Tourismus, den Verkehr und den Energiesektor ist diese Ressource jedoch zunehmend gefährdet.

Im Jahr 1980 wurde die erste Trinkwasserrichtlinie ([80/778/EWG](#)) verabschiedet, um die nationalen wasserbezogenen Vorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten zu harmonisieren und ungleiche Bedingungen für den wirtschaftlichen Wettbewerb zu überwinden.

1992 wurde in Helsinki die [Wasserkonvention](#) angenommen, der die EU beigetreten ist. Sie stärkt die nationalen Maßnahmen und die internationale Zusammenarbeit für die ökologische Bewirtschaftung und den Schutz grenzüberschreitender Oberflächengewässer und des Grundwassers.

Im Jahr 1997 wurden mit dem [Übereinkommen über das Recht der nichtschiffahrtlichen Nutzung internationaler Wasserläufe](#) grundlegende Normen und Regeln für die Zusammenarbeit zwischen Fließgewässerstaaten in Bezug auf die Nutzung, die Bewirtschaftung und den Schutz internationaler Fließgewässer festgelegt.

Im Jahr 2012 veröffentlichte die Kommission den [Blueprint für den Schutz der europäischen Wasserressourcen](#) – eine langfristige Strategie, mit der sichergestellt werden soll, dass für jede rechtmäßige Nutzung hochwertiges Wasser in ausreichender Menge zur Verfügung steht. Erreicht werden soll das, indem die aktuelle Wasserpolitik der EU besser umgesetzt wird, die Ziele der Wasserpolitik in andere Politikbereiche integriert und die Lücken im derzeitigen Rechtsrahmen geschlossen werden.

ZIELE UND ERRUNGENSCHAFTEN

Das übergeordnete Ziel der EU-Wasserpolitik besteht darin, den Zugang zu hochwertigem Wasser in ausreichender Menge für alle Europäer, Wirtschaftssektoren und die Umwelt sicherzustellen und den guten Zustand aller Wasserkörper europaweit zu gewährleisten. Aufgrund des Klimawandels wird die EU jedoch zunehmend mit extremen Wetterereignissen im Zusammenhang mit Wasser konfrontiert sein, z. B. Überschwemmungen und Dürren. Daher ist es von größter Bedeutung, Maßnahmen zur Eindämmung solcher Ereignisse zu ergreifen und sich auf solche Ereignisse einzustellen.

Zu diesem Zweck wurden im Rahmen der EU-Politik zwei bedeutende rechtliche Regelwerke für den Schutz und die Bewirtschaftung der Süßwasser- und Meeresressourcen der Union geschaffen: die Wasserrahmenrichtlinie und die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie.

A. Wasserrahmenrichtlinie und spezifische ergänzende Wasserrichtlinien

Mit der [EU-Wasserrahmenrichtlinie](#) (2000/60/EG) wurde ein Ordnungsrahmen für den Schutz der Binnenoberflächengewässer, der Übergangsgewässer, der Küstengewässer und des Grundwassers geschaffen. Verschmutzungen sollen verhindert oder verringert, die nachhaltige Wassernutzung gefördert, die aquatische Umwelt geschützt und verbessert und die Auswirkungen von Überschwemmungen und Dürren gemindert werden. Das übergeordnete Ziel besteht darin, in allen Gewässern einen guten Umweltzustand zu erreichen. Zu diesem Zweck werden die Mitgliedstaaten ersucht, auf der Grundlage natürlicher geografischer Einzugsgebiete Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete sowie konkrete Maßnahmenprogramme für das Erreichen dieser Ziele aufzustellen.

Eine [Bewertung](#) der Wasserrahmenrichtlinie aus dem Jahr 2019 ergab, dass die Richtlinie im Großen und Ganzen ihren Zweck erfüllt, ihre Umsetzung jedoch beschleunigt werden muss. Infolgedessen hat die Kommission im Juni 2020 angekündigt, dass keine Änderung der Wasserrahmenrichtlinie erfolgen wird und sie sich stattdessen vermehrt auf die Umsetzung und Durchsetzung der Richtlinie in ihrer aktuellen Fassung konzentrieren wird.

Die Wasserrahmenrichtlinie wird durch gezieltere Richtlinien ergänzt, die im Folgenden dargelegt werden:

- Die [Grundwasserrichtlinie](#) (2006/118/EG) schützt vor Verschmutzung und Verschlechterung. Sie enthält spezifische Kriterien für die Bewertung des guten chemischen Zustands, die Ermittlung der Zunahme überwachter Stoffe und Ausgangspunkte für Trendumkehrungen. Alle Schwellenwerte für Schadstoffe werden von den Mitgliedstaaten festgelegt. Ausnahmen sind Nitrate (Düngemittel) und Pestizide, für die die Grenzwerte in spezifischen EU-Rechtsvorschriften festgelegt werden. Im Jahr 2022 legte die Kommission eine [aktualisierte Beobachtungsliste](#) von Stoffen für die unionsweite Wasserüberwachung vor. Im September 2023 nahm das Europäische Parlament seinen Standpunkt zu diesem Vorschlag an, der als Grundlage für künftige Verhandlungen mit dem Rat dienen soll.

- Die überarbeitete [Trinkwasserrichtlinie](#) ((EU) 2020/2184) enthält wesentliche Qualitätsnormen für Wasser, das für den menschlichen Gebrauch bestimmt ist. Von den Mitgliedstaaten wird gefordert, die Wasserqualität regelmäßig zu überwachen. Die Mitgliedstaaten können weitere, speziell für ihr Hoheitsgebiet geltende Anforderungen bestimmen, jedoch nur, wenn dadurch strengere Maßstäbe gesetzt werden. In der Richtlinie wird ferner vorgeschrieben, den Verbrauchern regelmäßig Informationen zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus ist die Qualität des Trinkwassers alle drei Jahre an die Kommission zu melden. Mit der überarbeiteten Richtlinie werden die bestehenden Sicherheitsnormen gemäß den neuesten Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation aktualisiert und der Zugang zu sauberem Trinkwasser verbessert. Im Jahr 2022 wurde die [erste Beobachtungsliste](#) der zu überwachenden Stoffe angenommen.
- Das Ziel der [Badegewässerrichtlinie](#) (2006/7/EG) besteht darin, die öffentliche Gesundheit und den Umweltschutz zu verbessern, indem Vorschriften für die Überwachung und die Einstufung von Badegewässern (in vier Kategorien) und für die entsprechende Unterrichtung der Öffentlichkeit festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten müssen während der Badesaison einmal pro Monat Proben aus jedem Badegewässer entnehmen und die Konzentration von mindestens zwei speziellen Bakterienarten bestimmen. Sie müssen die Öffentlichkeit in Form von sogenannten Badegewässerprofilen informieren, die beispielsweise Informationen über die Art der Verschmutzung und die Quellen enthalten, die die Qualität des Badegewässers beeinträchtigen. Die Kommission und die Europäische Umweltagentur veröffentlichen jedes Jahr einen [zusammenfassenden Bericht](#) über die Qualität der Badegewässer.
- Die [Richtlinie über Umweltqualitätsnormen](#) (2008/105/EG) enthält Obergrenzen für die Konzentration von 33 prioritären Stoffen, die ein erhebliches Risiko für oder durch die aquatische Umwelt auf EU-Ebene darstellen, sowie für acht weitere Schadstoffe in Oberflächengewässern. Bei der [Überarbeitung der Richtlinie im Jahr 2013](#) wurden 12 neue Stoffe in die bestehende Liste aufgenommen. Im Jahr 2023 wurden 23 kritische Stoffe, darunter Pestizide wie Glyphosat, einige Arzneimittel (Schmerzmittel, entzündungshemmende Medikamente und Antibiotika), Bisphenol A und eine Gruppe von 24 Per- und Polyfluoralkylsubstanzen in die Liste prioritärer Stoffe für Oberflächengewässer aufgenommen.
- Die [Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser](#) (91/271/EWG) zielt auf den Schutz der Umwelt vor den nachteiligen Auswirkungen der Einleitungen von kommunalem Abwasser und Industrieabwasser ab. Mit der Richtlinie werden Mindestnormen und Zeitpläne für die Sammlung, Behandlung und Einleitung von kommunalem Abwasser festgelegt, Kontrollen hinsichtlich der Entsorgung von Klärschlamm eingeführt und die schrittweise Abschaffung der Klärschlamm Entsorgung auf See vorgeschrieben. Im Januar 2024 erzielten der Rat und das Parlament eine [vorläufige Einigung](#) auf Änderungen der Richtlinie, die darauf abzielen, ihren Anwendungsbereich auf kleinere Siedlungen auszuweiten und das Verursacherprinzip auf Hersteller von Arzneimitteln und kosmetischen Mitteln anzuwenden. Über die Überarbeitung soll nun im Plenum abgestimmt werden.

- Die [Nitratrichtlinie](#) (91/676/EWG) zielt darauf ab, Gewässer vor Nitrat aus landwirtschaftlichen Quellen zu schützen, da Nitrate Trinkwasserquellen, einschließlich Grundwasser, verschmutzen und zu einer Eutrophierung von Oberflächengewässern führen können. Eine ergänzende Verordnung ([\(EG\) Nr. 1137/2008](#)) sieht die Einrichtung ausgewiesener nitratgefährdeter Gebiete, die Wasserüberwachung und eine Zusammenfassung der Aktionsprogramme vor. Im Jahr 2023 leitete die Kommission eine Bewertung der Richtlinie ein und forderte Interessenträger und Bürgerinnen und Bürger auf, ihre Ansichten mitzuteilen.
- Die [EU-Hochwasserrichtlinie](#) (2007/60/EG) zielt darauf ab, die hochwasserbedingten Risiken für die menschliche Gesundheit, die Umwelt, Infrastrukturen und Eigentum zu verringern und zu bewältigen. In der Richtlinie werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, auf der Grundlage eines sechsjährigen Zyklus vorläufige Bewertungen vorzunehmen, um die gefährdeten Flusseinzugsgebiete und zugehörigen Küstengebiete zu ermitteln, und anschließend Hochwasserrisikokarten und -managementpläne zu erstellen, deren Schwerpunkt auf Vermeidung, Schutz und Vorsorge liegt. Der [Bewertungsbericht](#) zum zweiten Zyklus (2015–2021) wurde im Dezember 2021 veröffentlicht.

B. Küsten- und Meerespolitik der EU

Die [Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie](#) (2008/56/EG) bildet den ökologischen Pfeiler der integrierten Meerespolitik der EU, die eingeführt wurde, um die nachhaltige Entwicklung der maritimen Wirtschaft in Europa zu fördern und gleichzeitig für einen besseren Schutz der Meeresumwelt zu sorgen. Mit der Richtlinie wurde das Ziel verfolgt, bis 2020 in allen Meeresgewässern der EU einen guten Umweltzustand zu erreichen, ihren Schutz und ihre Erhaltung auf Dauer sicherzustellen und eine künftige Verschlechterung zu verhindern. In der Richtlinie werden europäische Meeresregionen (die Ostsee, der Nordostatlantik, das Mittelmeer und das Schwarze Meer) und Meeresunterregionen innerhalb der in den bestehenden regionalen Meeresübereinkommen festgelegten geografischen Grenzen bestimmt. Zur Erreichung eines guten Umweltzustands bis 2020 mussten die Mitgliedstaaten ökosystemorientierte Strategien für ihre Meeresgewässer entwickeln, die alle sechs Jahre zu überarbeiten sind. In der [Verordnung über das Integrierte Küstenzonenmanagement](#) werden überdies die Grundsätze einer soliden Küstenplanung und -bewirtschaftung festgelegt, die von den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind.

Die Kommission hat im Juni 2020 einen [Bericht über den ersten Umsetzungszyklus](#) der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie angenommen. Die neue (im Mai 2020 angenommene) EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 zielt darauf ab, den Schutz der Meeresökosysteme weiter zu stärken, unter anderem durch die Erweiterung der Schutzgebiete und die Einrichtung von streng geschützten Gebieten für Lebensräume und die Erholung der Fischbestände.

Was die Meeresverschmutzung durch Schiffe und die Verhängung von Sanktionen bei Verstößen betrifft, soll mit der 2009 überarbeiteten [Richtlinie 2005/35/EG](#) sichergestellt werden, dass gegen Personen, die für Einleitungen von Schadstoffen

auf See verantwortlich sind, wirksame und abschreckende Sanktionen verhängt werden können.

Die durch die Erika im Jahr 1999 verursachte Ölkatastrophe veranlasste die EU dazu, ihre Rolle auf dem Gebiet der Meeressicherheit und der Meeresverschmutzung durch die [Errichtung der Europäischen Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs](#) zu verstärken. Die Agentur ist unter anderem für die Prävention und Bewältigung der Verschmutzung durch Schiffe sowie für die Reaktion auf Meeresverschmutzung durch Öl- und Gasanlagen zuständig.

C. Internationale Übereinkommen über regionale Gewässer

Der Schutz der Meeresgewässer in Europa wird durch vier Strukturen der internationalen Zusammenarbeit (sogenannte [regionale Meeresübereinkommen](#)) zwischen den Mitgliedstaaten und benachbarten Staaten mit gemeinsamen Gewässern geregelt: das OSPAR-Übereinkommen (Oslo und Paris) von 1992 für den Nordostatlantik; das Helsinki-Übereinkommen aus dem Jahr 1992 für die Ostsee, das Übereinkommen von Barcelona aus dem Jahr 1995 für das Mittelmeer und das Übereinkommen von Bukarest aus dem Jahr 1992 für das Schwarze Meer.

Die EU ist zudem Vertragspartei internationaler Übereinkommen wie dem [Übereinkommen zum Schutz und zur Nutzung grenzüberschreitender Wasserläufe und internationaler Seen](#) von 1992, dem [Donauschutzübereinkommen](#) von 1994, dem [Übereinkommen zum Schutz des Rheins](#) von 1999 und dem [Vertrag über die internationale Kommission zum Schutz der Oder](#) von 1996.

Die interregionale Zusammenarbeit im Umweltbereich mit Schwerpunkt auf Flusseinzugsgebieten oder Meeresgewässern hat zur Entwicklung mehrerer makroregionaler Strategien in der EU geführt, d. h. Strategien zur Bewältigung gemeinsamer Herausforderungen, mit denen ein bestimmtes geografisches Gebiet konfrontiert ist, wie die [Strategie für den Ostseeraum](#) von 2009, die [Strategie für den Donaauraum](#) von 2011 und die [Strategie für die Region Adria-Ionisches Meer](#) aus dem Jahr 2014.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Im Rahmen der ersten Europäischen Bürgerinitiative zum Recht auf Wasser von 2013 wurden die EU-Organe und die Mitgliedstaaten dringend aufgefordert, dafür zu sorgen, dass alle Bürger ein Recht auf Wasser und Sanitärversorgung haben, dass die Wasserversorgung und die Bewirtschaftung der Wasserressourcen nicht den Regeln des Binnenmarkts unterliegen und dass Wasserdienstleistungen von Liberalisierungsmaßnahmen ausgenommen sind. [In Reaktion auf diese Europäische Bürgerinitiative](#) forderte das Parlament die Kommission im Jahr 2015 mit großer Mehrheit auf, Rechtsvorschriften zur Durchsetzung des von den Vereinten Nationen anerkannten Menschenrechts auf Wasser und Sanitärversorgung und gegebenenfalls eine Überarbeitung der Wasserrahmenrichtlinie vorzulegen, mit denen der allgemeine Zugang zu und das Menschenrecht auf Wasser anerkannt werden.

Im Sinne des erforderlichen Übergangs zu einer Kreislaufwirtschaft unterstützte das Parlament die Pläne zur Förderung der Wiederverwertung von Wasser für die landwirtschaftliche Bewässerung. Als einen ersten Schritt nahm das Parlament

zusammen mit dem Rat eine [Verordnung über die Wiederverwendung von Wasser](#) an, die im Juni 2023 in Kraft trat. Im Rahmen dieser Bemühungen billigte es zudem die Pläne zur Verbesserung der Qualität von Leitungswasser, um so die Verwendung von Kunststoffflaschen zu reduzieren.

In seiner [Entschließung zu der Internationalen Meerespolitik](#) aus dem Jahr 2018 hob das Parlament hervor, „dass eine tragfähige maritime Wirtschaft und eine geringere Belastung der Meeresumwelt nur erreichbar sind, wenn gegen den Klimawandel, die landseitige Verschmutzung der Meere und Ozeane sowie die Verschmutzung und Eutrophierung der Meere vorgegangen wird, marine Ökosysteme und die Artenvielfalt erhalten, geschützt und wiederhergestellt und die marinen Ressourcen nachhaltig genutzt werden“. In diesem Zusammenhang forderte es „die Kommission nachdrücklich auf, internationale Bemühungen um den Schutz der marinen Artenvielfalt, insbesondere im Rahmen der laufenden Verhandlungen über eine neue rechtsverbindliche Übereinkunft über die Erhaltung und nachhaltige Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten jenseits der Grenzen der nationalen Hoheitsbefugnisse, zu unterstützen“ und „strengere Rechtsvorschriften zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung der biologischen Vielfalt der Meere in Gebieten jenseits der Grenzen der Hoheitsbefugnisse der Mitgliedstaaten vorzuschlagen“.

In seiner [Entschließung vom März 2021 zu Abfällen im Meer](#) wies das Parlament auf die Auswirkungen von Abfällen im Meer auf das Meeresökosystem, die Fischerei und die Verbraucher hin und forderte einerseits strengere Beschränkungen für Einwegkunststoffartikel und andererseits den Einsatz von eigens entwickelten, nachhaltigen Materialien zur Herstellung von Fanggeräten.

Im Oktober 2022 nahm das Parlament eine Entschließung mit dem Titel „[Zugang zu Wasser als Menschenrecht – die externe Dimension](#)“ an, in der es das Recht auf sauberes Trinkwasser und Sanitärversorgung als Menschenrecht bekräftigte und den Schutz und die Wiederherstellung natürlicher Ökosysteme sowie die Erhaltung von Wasser für die energetische Nutzung forderte.

Weitere Informationen zu diesem Thema finden Sie auf der [Website des Ausschusses für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit](#).

Christian Kurrer / Alyssia Petit
04/2024