



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.3.2016
COM(2016) 105 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Achter Bericht über den Stand des Vollzugs und die Vollzugsprogramme (gemäß
Artikel 17) der Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von
kommunalem Abwasser**

{SWD(2016) 45 final}

**Achter Bericht über den Stand des Vollzugs und die Vollzugsprogramme (gemäß
Artikel 17) der Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von
kommunalem Abwasser**

1. Politischer Hintergrund.....	2
2. Gesamtbewertung der Einhaltung der Anforderungen	3
2.1. Kanalisationen und individuelle oder andere geeignete Systeme (Artikel 3)	4
2.2. Zweitbehandlung oder biologische Behandlung (Artikel 4).....	4
2.3. Weitergehende bzw. Drittbehandlung und empfindliche Gebiete (Artikel 5)	5
2.4. Großstädte/große Einleiter	8
2.5. Trends bei der Einhaltung der Anforderungen.....	8
2.6. Informationen zur Einhaltung auf regionaler Ebene	9
2.7. Verbleibende Herausforderungen	10
3. Maßnahmen zur Förderung der Einhaltung der Anforderungen.....	11
3.1 Finanzierungsprogramme.....	11
3.2 Durchführungsprogramme (Artikel 17)	11
3.3 Verbesserung der Datenverwaltung und -verbreitung	14
3.4 Rechtliche Durchsetzung	15
4. Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum durch Investitionen in die Infrastruktur für Wasserdienstleistungen.....	15
5. Innovation: Schlüssel für die Unterstützung von Ressourceneffizienz und Wachstum.....	17
6. Schlussfolgerungen	18

1. Politischer Hintergrund

Nicht gesammeltes und unbehandeltes Abwasser, das bei den 500 Millionen Einwohnern der EU anfällt, stellt eine wesentliche Umweltbelastung dar, die die Qualität von Süßwasser¹ und Meeresgewässern² beeinträchtigt und die menschliche Gesundheit sowie die biologische Vielfalt gefährdet.

In der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser³ werden Mindestanforderungen für die Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser aufgestellt, und sie bildet eines der wichtigsten Politikinstrumente des EU-Besitzstands im Bereich Wasser. Im Zuge der Durchführung der Abwasserrichtlinie seit ihrer Annahme im Jahr 1991 wurde insbesondere die Einleitung von wichtigen Schadstoffen wie der organischen und der Nährstofffracht – Hauptfaktoren für die Eutrophierung von Gewässern – deutlich verringert⁴. Die Durchführung ist jedoch noch lange nicht abgeschlossen. So haben einige der Mitgliedstaaten, die der EU 2004 oder danach beigetreten sind, in dieser Hinsicht noch großen Nachholbedarf.

Aufgrund der finanziellen und planungstechnischen Aspekte beim Bau der Abwasserinfrastruktur stellt die Umsetzung eine Herausforderung dar. Um dieser Herausforderung zu begegnen, stellte die EU erhebliche Mittel aus dem EU-Fonds für die Kohäsionspolitik bereit (17,8 Mrd. EUR im Programmplanungszeitraum 2007-2013, Änderungen sind nach wie vor möglich). Investitionen in die Infrastruktur führen direkt oder indirekt zu Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und leisten daher einen Beitrag zu einer der obersten Prioritäten der derzeitigen Kommission, nämlich die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie Wachstum und Investitionen anzukurbeln⁵.

Im vorliegenden Bericht werden die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Daten zur Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser⁶ und zu den Umsetzungsprogrammen⁷ erstmals kombiniert. Dadurch entsteht ein klarer Überblick über die Umsetzungslücken und die beabsichtigten Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Schließung dieser Lücken sowie über den geschätzten Investitionsbedarf und den Zeitrahmen für dessen Deckung.

Es kommt in entscheidendem Maße darauf an, die Anstrengungen zur Verbesserung und weiteren Einhaltung der Abwasserrichtlinie fortzusetzen, was auch im 7. Umweltaktionsprogramm⁸ anerkannt wird; darin heißt es, dass die Folgen der Belastungen von Übergangsgewässern, Küstengewässern und Süßwasser im Einklang mit der

¹ Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, im Folgenden „Wasserrahmenrichtlinie“.

² Richtlinie 2008/56/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Meeresumwelt (Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie)

³ Richtlinie 91/271/EWG des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser, im Folgenden „Abwasserrichtlinie“.

⁴ <http://www.eea.europa.eu/soer-2015/synthesis/report/3-naturalcapital>

⁵ Politische Leitlinien für die nächste Kommission: http://ec.europa.eu/index_de.htm

⁶ Artikel 15 der Abwasserrichtlinie.

⁷ Artikel 17 der Abwasserrichtlinie.

⁸ Beschluss Nr. 1386/2013/EU; Ziffer 28.

Wasserrahmenrichtlinie deutlich reduziert werden müssen, um das Naturkapital der EU zu schützen, zu erhalten und zu verbessern.

Eine hohe Qualität der Abwasserentsorgung ist auch ein wichtiges Anliegen der EU-Bürger, wie in der Europäischen Bürgerinitiative (EBI) „Right2Water“ zum Ausdruck kommt. Die Kommission hat dem Rechnung getragen⁹ und sich zu entsprechenden Maßnahmen verpflichtet. Dazu gehören die verbesserte Umsetzung der Rechtsvorschriften, Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz bei der Verarbeitung von Daten zu Wasser und ein besser strukturierter Dialog zwischen den Interessenträgern¹⁰.

2. Gesamtbewertung der Einhaltung der Anforderungen

Die Bewertung der Einhaltung der Anforderungen erfolgt auf der Grundlage der Methodik der Datenauswertung, die über das von der Europäischen Umweltagentur (EUA) eingerichtete Reportnet¹¹ zur Verfügung steht.

Im Rahmen dieser Meldungen haben alle 28 EU-Mitgliedstaaten Datensätze eingereicht. Dabei handelt es sich überwiegend um Daten für das Jahr 2012 und in begründeten Ausnahmefällen für 2011 (CY, HU und LT).

Ausgewertet wurden nur die Daten von 25 Mitgliedstaaten. Die Qualität der von IT und PL gemeldeten Daten war unzulänglich. Für HR bestand bis 2012 keine Pflicht zur Einhaltung.

Der 8. Umsetzungsbericht erstreckt sich auf mehr als 19 000 Städte („Gemeinden“) mit über 2000 Einwohnern, die die einer Bevölkerung von 495 Millionen entsprechende Verschmutzung verursachen, die so genannten Einwohnerwerte (EW)¹². Im Vergleich zum vorigen Bericht ist ein Rückgang von etwa 100 Mio. EW zu verzeichnen, was hauptsächlich auf die Neuberechnung der Gemeindegröße anhand neuer Zensus-, Fremdenverkehrs- und Industriedaten in CZ, ES, HU und RO sowie auf die Nichtaufnahme der Bevölkerungsdaten aus IT und PL zurückzuführen ist.

Knapp 15 000 Städte (86 % der EU-Schadstoffbelastung) befinden sich in den 15 Mitgliedstaaten, die bis 2004 die EU bildeten. Die übrigen Städte liegen in den 13 Mitgliedstaaten, die der EU 2004, 2007 und 2013 beigetreten sind¹³. Für viele Gemeinden in mehreren der letztgenannten Mitgliedstaaten (BG, CY, LV, HU, RO SI und SK) laufen Übergangsfristen erst nach 2011/2012 ab, so dass sie nicht in diesen Bericht einfließen.

Die Einhaltungquoten auf der Ebene der EU-15 erwiesen sich im Allgemeinen als sehr hoch. So sind auf der Ebene der einzelnen Mitgliedstaaten Quoten von 95 bis 100 % recht häufig. In den EU-13, vor allem in empfindlichen Gebieten, fallen die Ergebnisse viel niedriger aus.

⁹ COM(2014) 177 final.

¹⁰ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/followup_actions/citizens_initiative_de.htm

¹¹ Siehe <http://rod.eionet.europa.eu/obligations/613>

¹² Der Begriff „Einwohnerwert“ (EW) wird in der Abwasserrichtlinie verwendet und entspricht der organischen Belastung, die von den Einwohnern einer Stadt verursacht wird, sowie aus anderen Quellen stammt, unter anderem von der nicht ortsansässigen Bevölkerung und der Agrar- und Ernährungsindustrie.

¹³ Im 8. Bericht werden die auf EU-Ebene eindeutig zugeordneten Begriffe EU-13, EU-15 und EU-28 verwendet, obwohl sie sich im Hinblick auf die Umsetzungszahlen eigentlich auf 11, 14 bzw. 25 Mitgliedstaaten beziehen, da die Daten von HR, IT und PL nicht verarbeitet wurden.

Allerdings sind seit dem Zeitpunkt des letzten Berichts (SWD(2013) 298 final) bedeutende Fortschritte zu verzeichnen.

Die Ergebnisse für die EU-28 insgesamt sind jedoch nach wie vor sehr hoch, da die EU-13 nur einen relativ niedrigen Anteil (14 %) an der jährlichen Schadstofffracht haben.

Einführung eines neuen Ansatzes: Grad der Einhaltung

Um einen umfassenderen Überblick über die Situation in den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Zielvorgabe für die Sammlung und Behandlung ihres Abwassers zu vermitteln, enthält der vorliegende Bericht erstmals eine Bewertung der noch bestehenden Lücken in Sachen Sammlung, Behandlung und Anschluss beim Abwasser. Dieser Ansatz ergänzt die offizielle Bewertung der Einhaltung, mit der die Einhaltung von gesetzlichen Verpflichtungen aufgrund der Abwasserrichtlinie beurteilt wird. Die Methodik und die Ergebnisse sind im Anhang¹⁴ aufgeführt und lassen sich wie folgt zusammenfassen¹⁵:

Obwohl bis zur Sicherung der vollständigen Einhaltung der Abwasserrichtlinie noch viel zu tun ist, wurden bereits große Fortschritte erzielt, und weite Teile der Abwässer Europas werden bereits auf geeignete Weise behandelt, bevor sie in die Umwelt zurückgeleitet werden.

Um eine umfassende Einhaltung zu erreichen, besteht Handlungsbedarf zur Schließung bestehender Lücken:

- **11 Mio. EW (2 %)** sind anzuschließen und zu behandeln oder durch IGS anzugehen;
- **48 Mio. EW (9 %)** des bereits angeschlossenen kommunalen Abwassers müssen einer Zweitbehandlung unterzogen werden;
- **39 Mio. EW (12 %)** des bereits angeschlossenen kommunalen Abwassers müssen einer weitergehenden Behandlung unterzogen werden.

2.1. Kanalisationen und individuelle oder andere geeignete Systeme (Artikel 3)

Die meisten Mitgliedstaaten sammeln einen beträchtlichen Teil ihrer Abwässer, wobei die Einhaltungquote im Durchschnitt 98 % beträgt (gegenüber 94 % im vorigen Bericht). In 20 Mitgliedstaaten liegt die Einhaltungquote bei 100 %. Alle Mitgliedstaaten bis auf BG haben entweder das zuvor erreichte Niveau gehalten oder haben sich gegenüber früheren Werten verbessert. Nur zwei Mitgliedstaaten wiesen noch Einhaltungquoten unter 60 % auf (BG und SI). Es gibt nach wie vor Länder, die nur einen Teil der Abwässer sammeln und einen relativ hohen Anteil (über 20 %) individueller oder andere geeigneter Systeme (IGS)¹⁶ anwenden. Dabei handelt es sich um EL, HU, LV, LT und SK.

2.2. Zweitbehandlung oder biologische Behandlung (Artikel 4)

Im Einklang mit den Bestimmungen der Abwasserrichtlinie wurden 92 % der Abwässer in der EU einer Zweitbehandlung zugeführt; dies sind gegenüber dem Wert im

¹⁴ Siehe Anhang.

¹⁵ In der Berechnung sind PL und HR nicht berücksichtigt, IT zum Teil. Die Prozentangaben beziehen sich auf die verursachte EW-Belastung und berücksichtigen die abgelaufenen bzw. noch geltenden Übergangsfristen.

¹⁶ Individuelle Systeme oder andere geeignete Systeme, mit der das gleiche Umweltschutzniveau erzielt wird wie mit Kanalisationen.

vorangegangenen Bericht 10 Prozentpunkte mehr. Sechzehn Mitgliedstaaten erreichten eine Einhaltungquote von 90-100 %, weitere 5 kamen auf 50-90 % (CY, CZ, ES FR und PT) und 3 (BG, MT, SI) wiesen niedrigere Werte auf. Obwohl EU-13-Mitgliedstaaten mit ihrer Einhaltungquote von insgesamt 68 % noch zurückliegen, ist im Vergleich zum vorigen Bericht eine deutliche Verbesserung zu verzeichnen, denn damals wurden nur 39 % der Abwässer einer geeigneten Zweitbehandlung zugeführt.

2.3. Weitergehende bzw. Drittbehandlung und empfindliche Gebiete (Artikel 5)

Nahezu 75 % des Hoheitsgebiets der EU sind derzeit als empfindliche Gebiete ausgewiesen. Dabei haben 15 Mitgliedstaaten ihr gesamtes Hoheitsgebiet entsprechend ausgewiesen, während 13 Mitgliedstaaten nur bestimmte Gewässer als „empfindlich“ angeben. HU und SI haben sich verpflichtet, künftig eine weitergehende Behandlung in dem Teil ihres Hoheitsgebietes durchzuführen, der sich im Einzugsgebiet der Donau befindet und in den entsprechenden Beitrittsverträgen nicht bei diesen Pflichten zur Abwasserbehandlung berücksichtigt worden war. Einzelheiten zu empfindlichen Gebieten können dem Data Viewer der EUA¹⁷ entnommen werden.

Mit einer Einhaltungquote von insgesamt 88 % ist eine erhebliche Verbesserung um 11 Prozentpunkte seit dem vorigen Bericht zu verzeichnen. Aufgrund von Verzögerungen bei der Umsetzung der weitergehenden Behandlung in EU-13-Mitgliedstaaten liegt die durchschnittliche Einhaltungquote in diesen Staaten jedoch bei 32 %. Insgesamt erreichten 9 Mitgliedstaaten Werte unter 50 %, weitere 4 wiesen Werte im Bereich 50-90 % auf, und positiv zu vermerken ist, dass 12 Länder Einhaltungquoten von 90-100 % erzielten. Zu den Schwierigkeiten bei der Erreichung einer umfassenden Einhaltung zählen der hohe Investitionsbedarf, die Mobilisierung der notwendigen Mittel sowie langwierige und komplizierte Verfahren für die Errichtung der neuen und Verbesserung der vorhandenen Infrastruktur.

¹⁷ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/uwwtd/interactive-maps/urban-waste-water-treatment-maps>



Abbildung 1: Einhaltungswerte für die EU-28, EU-15 und EU-13 in Bezug auf Artikel 3 (Kanalisation), 4 (Zweitbehandlung) und 5 (weitergehende Behandlung). Durchschnittswerte sind nach der von einzelnen Mitgliedstaaten verursachten Schadstoffbelastung gewichtet.

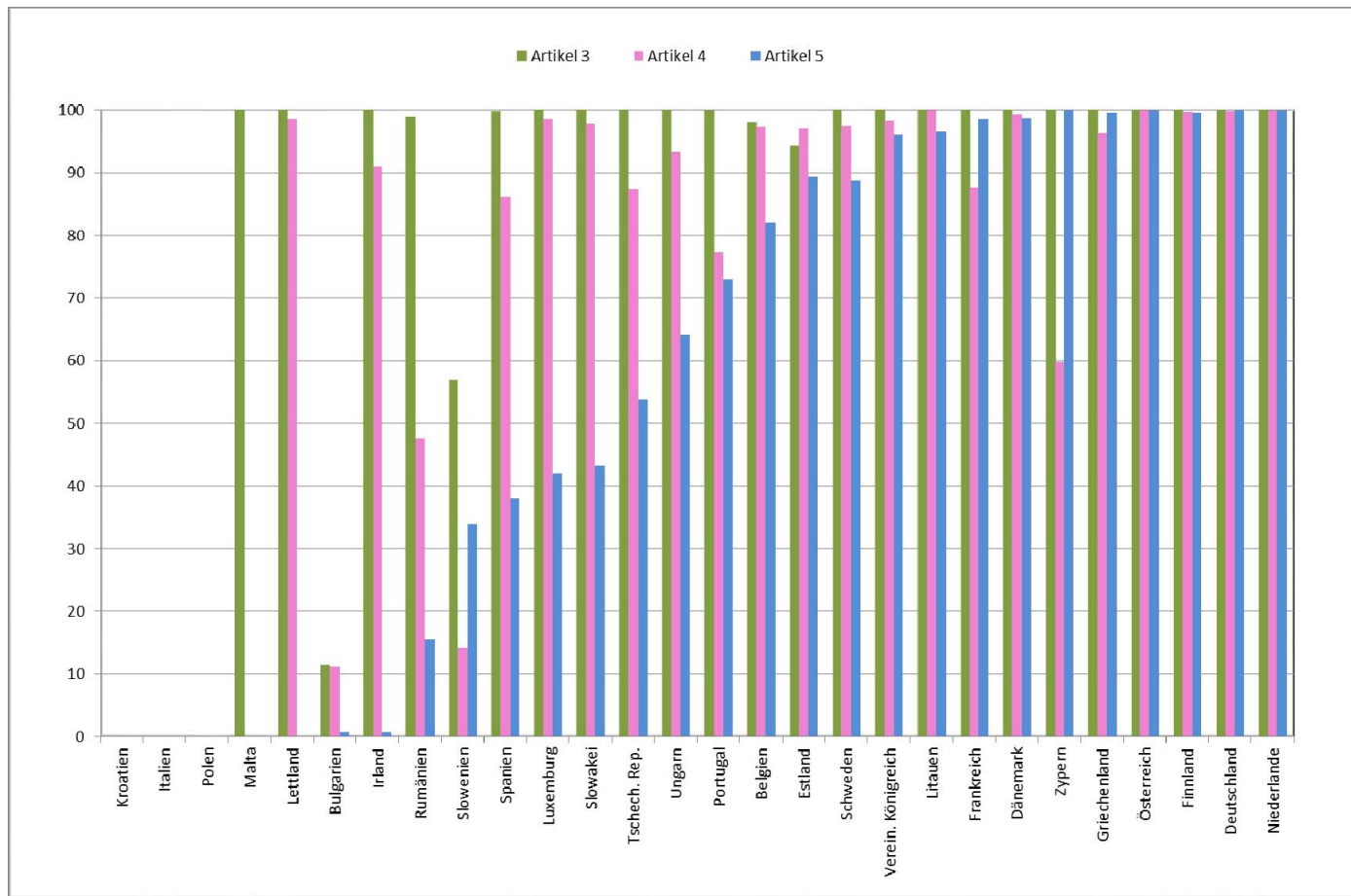


Abbildung 2: Einhaltungsergebnisse nach Mitgliedstaaten in Bezug auf Artikel 3 der Abwasserrichtlinie (Kanalisation), Artikel 4 (Zweitbehandlung) und Artikel 5 (weitergehende Behandlung). Die Mitgliedstaaten sind zu Gruppen zusammengefasst und angefangen bei den Ländern mit dem niedrigsten Einhaltungsniveau in Bezug auf Artikel 5 in aufsteigender Reihenfolge bis zu den Ländern mit dem höchsten Niveau dargestellt. In LV lag die Einhaltung für Artikel 5 bei 0 %, da LV meldete, dass keine der Kläranlagen die weitergehende Behandlung anwandte, auch wenn die Leistung in Bezug auf N und P den Anforderungen der Abwasserrichtlinie entspricht. Niedrigere Einhaltungswerten nach Artikel 4 als nach Artikel 5 sind möglich, da sich Artikel 5 nur auf empfindliche Gebiete bezieht. Die Einhaltungswerten in RO wurden auf der Basis des nach Artikel 3, 4 bzw. 5 einzuhaltenden Anteils der Gesamtbelastung gemäß den Anforderungen im Beitrittsvertrag berechnet und nicht auf der Basis des Anteils der Belastung im Zusammenhang mit Gemeinden, die die Anforderungen vollständig einhalten (Daten zur Liste der Gemeinden, für die die Einhaltungswerten gemäß Beitrittsvertrag gelten, lagen nicht vor).

2.4. Großstädte/große Einleiter

Im vorliegenden Bericht sind 463 Großstädte (> 150 000 Einwohner) erfasst. Das sind mehr als 100 weniger als im vorangegangenen Bericht, was hauptsächlich auf die Nichtberücksichtigung italienischer und polnischer Daten zurückzuführen ist. Die von Großstädten ausgehende Schadstoffbelastung macht 46 % der verursachten Gesamtbelastung aus. Etwa 89 % dieser Schadstofffracht wird einer Behandlung zugeführt, die weitergeht als von der Abwasserrichtlinie gefordert. Der Anteil der nicht gesammelten oder der gesammelten und nicht behandelten Fracht hat sich seit dem vorigen Bericht von 5 auf 2,2 % verringert. Der Grad der Einhaltung der Anforderungen weist jedoch innerhalb der Gruppe der Großstädte große Unterschiede auf. Beispielsweise kann nur bei 14 der 28 Hauptstädte¹⁸ der EU-Mitgliedstaaten 2011/2012 eine vollständige Einhaltung festgestellt werden, was aber immerhin 3 Hauptstädte mehr sind als zur Zeit des vorigen Berichts.

2.5. Trends bei der Einhaltung der Anforderungen

Die Ergebnisse für die Einhaltung im Laufe der Jahre weisen einen positiven Trend auf; einen Rückgang gibt es nur von 2005/2006 auf 2007/2008, weil einige Länder mit schlechteren Ergebnissen 2005/2006 keine Daten gemeldet hatten. Langzeittrends sollten mit Vorsicht betrachtet werden, da die gemeldeten Daten sich nicht immer auf die gleichen Mitgliedstaaten/Gemeinden bezogen haben. Dies hat verschiedene Gründe, wie z. B. suboptimale IT-Systeme bei den ersten Meldungen, der schrittweise Ablauf der Übergangsfristen bei den EU-13 oder mangelhafte Meldungen einiger Mitgliedstaaten.

Der aktuelle Bericht enthält neue Daten zu CY, EE, LV, HU, SI, SK und RO, da weitere Fristen abgelaufen sind und neue Einhaltungspflichten nach sich gezogen haben. Andererseits konnten die Daten für IT, PL und HR bei der Berechnung der EU-Ergebnisse nicht berücksichtigt werden.

¹⁸ Ohne Zagreb (nach wie vor ohne Einhaltungspflichten) und Warschau (keine Bewertung möglich).

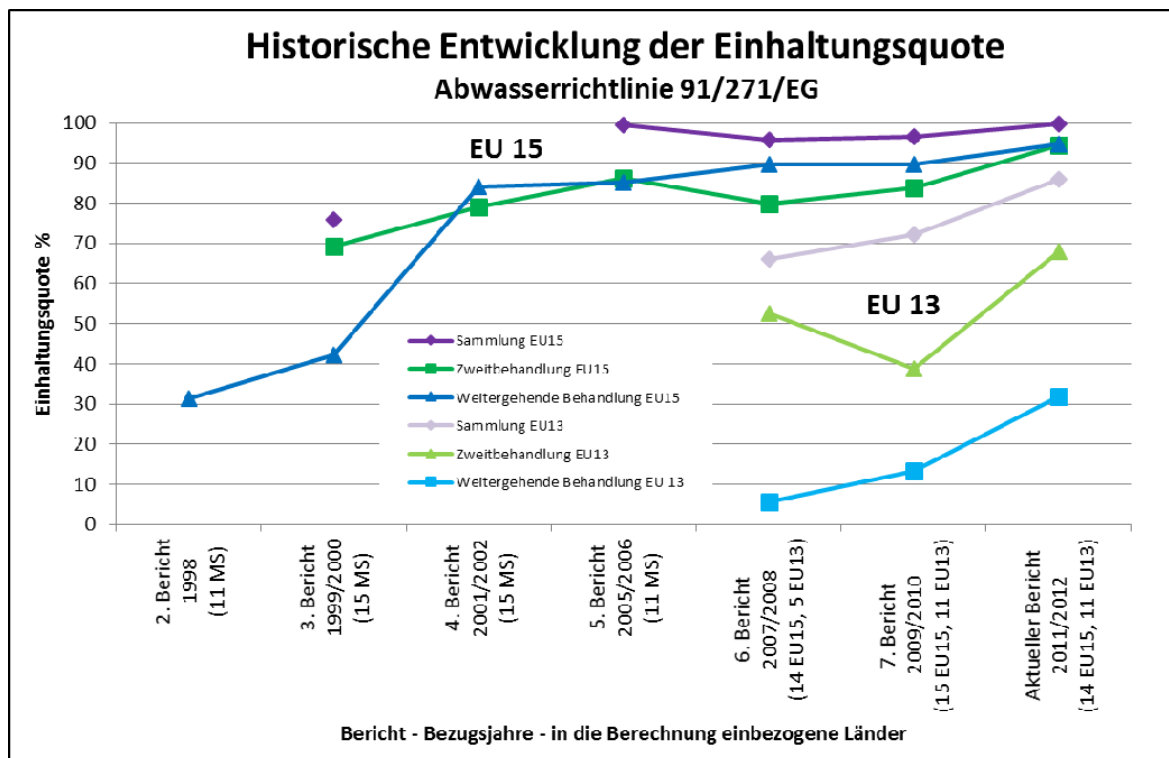


Abbildung 3: Entwicklung der Einhaltungquoten seit Bezugsjahr 1998 (auf der Basis vorliegender unvollständiger Datensätze)

2.6. Informationen zur Einhaltung auf regionaler Ebene

Im vorliegenden Bericht hat die Kommission erstmals Ergebnisse auf regionaler Ebene verarbeitet und eingefügt. Dies ermöglicht eine genauere und nuanciertere Übersicht über die Umsetzung innerhalb der Mitgliedstaaten, wo Gesamtzahlen nicht immer aufschlussreich sind.

Mitgliedstaaten mit hohen Einhaltungquoten auf nationaler Ebene weisen in der Regel einen derartigen Trend auch in allen ihren Regionen auf. Niedrigere Einhaltungquoten auf nationaler Ebene sind dagegen oft auf schlechte Ergebnisse nur einiger ihrer Regionen zurückzuführen (z. B. in BG, SI, PT, ES, IE).

Die Regionen wurden als „ländlich“, „städtisch“ oder „ausgeglichen“ eingestuft, je nachdem, ob ihre Bevölkerung auf überwiegend „kleine“ Gemeinden, überwiegend „große“ Gemeinden oder eine ausgeglichene Zahl beider verteilt ist.

Der Anteil der Regionen mit hohen Einhaltungquoten (90-100 %) für Artikel 3, 4 und 5 (sofern zutreffend) zeigt, dass die „städtischen“ Regionen bessere Ergebnisse erzielen, dicht gefolgt von den „ausgeglichenen“ Regionen, und dass die „ländlichen“ Regionen niedrigere Quoten aufweisen. Erklären lässt sich dies mit den längeren Übergangsfristen für kleinere Gemeinden.

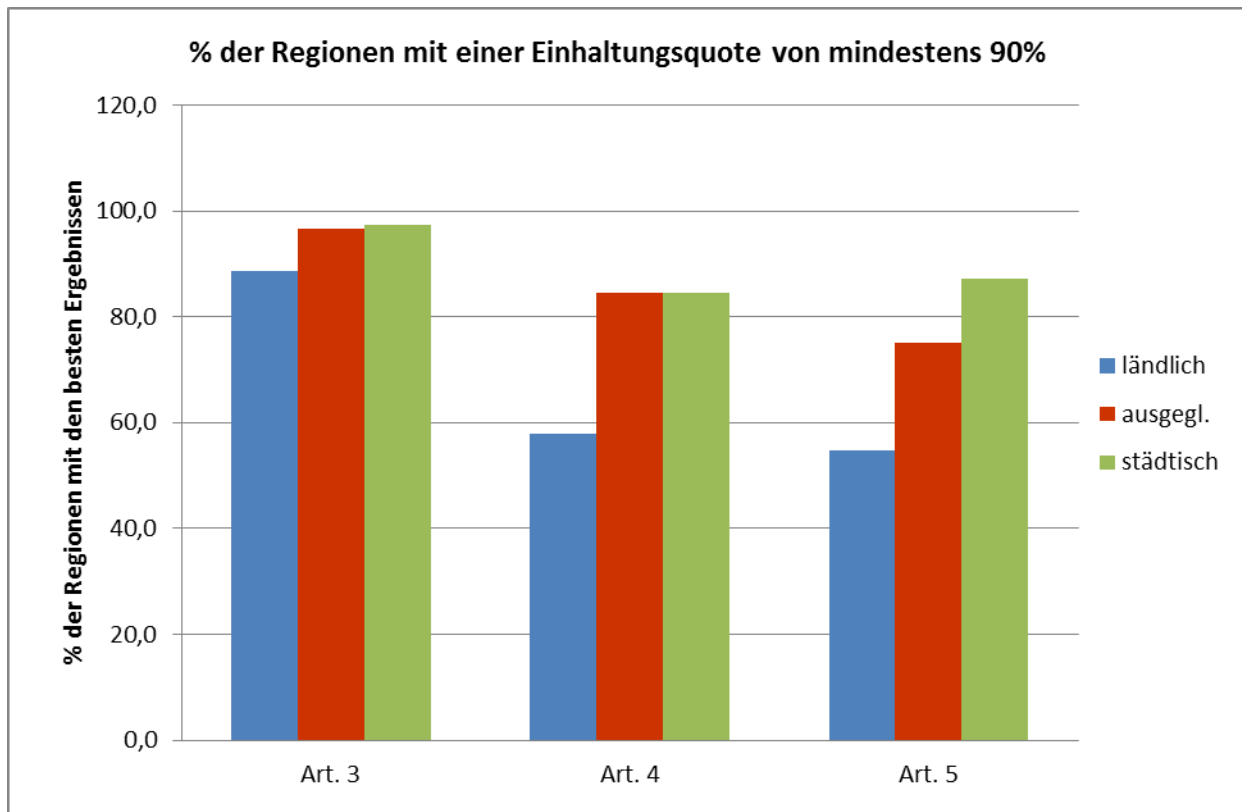


Abbildung 4: Anteil der Regionen (städtisch, ländlich oder ausgeglichen), in denen für Artikel 3, 4 und 5 Einhaltungquoten zwischen 90 und 100 % erreicht werden

2.7. Verbleibende Herausforderungen

Ungeachtet der Fortschritte bei der Einhaltung der Abwasserrichtlinie sind dennoch einige weitere Herausforderungen zu bewältigen:

- Rechtzeitige Bereitstellung vollständiger Datensätze guter Qualität durch alle Mitgliedstaaten, so dass eine hohe Zuverlässigkeit der Einhaltungsergebnisse gewährleistet ist. Dabei könnte die Entwicklung von strukturierten Anwendungs- und Informationskonzepten (im Folgenden „SIIF“) eine Möglichkeit zur Förderung einer effektiveren und rationelleren Bereitstellung der im Rahmen der Abwasserrichtlinie verlangten Informationen darstellen.
- Einige Mitgliedstaaten der EU-13 befinden sich bei der Erfüllung ihrer derzeitigen Einhaltungspflichten noch immer im Rückstand, vor allem im Bereich Abwasserbehandlung und insbesondere bei der weitergehenden Behandlung. EU-13-Mitgliedstaaten, für die noch Übergangsfristen gelten, müssen dafür sorgen, dass vor Ablauf dieser Fristen die richtigen Schritte unternommen werden. Von maßgeblicher Bedeutung sind eine sachgerechte Planung der Infrastrukturprioritäten und die Sicherung der nötigen Investitionen.
- Die Verbesserung der niedrigen Einhaltungquoten in bestimmten EU-15-Mitgliedstaaten und -Regionen, in denen die Fristen für die Einhaltung bereits vor Jahren abgelaufen sind, stellt ebenfalls eine Priorität dar.
- Die Einhaltung in Großstädten hat sich verbessert, doch wendet eine maßgebliche Zahl von diesen Städten, die Abwässer in empfindliche Gebiete einleiten, noch immer keine

weitergehende Behandlung an. Dies ist besonders problematisch, da Gewässer dadurch belastet werden.

3. Maßnahmen zur Förderung der Einhaltung der Anforderungen

Es gibt derzeit eine Reihe von Maßnahmen, um den Mitgliedstaaten zu helfen, die Ziele der Abwasserrichtlinie zu erreichen; dazu gehören bilaterale Dialoge, die Erarbeitung von Vollzugsprogrammen, die Sicherung von Infrastrukturinvestitionen über die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds sowie die Verbesserung der Verwaltung und Verbreitung von Durchführungsdaten. Im Falle der fortgesetzten Nichteinhaltung der Anforderungen leitet die Kommission formale Schritte wegen Verstoßes gegen das EU-Recht ein.

3.1 Finanzierungsprogramme

Der Bau von Infrastrukturen für die Abwassersammlung und -behandlung erfordert erhebliche Investitionen, wofür die EU Finanzierungsmöglichkeiten im Rahmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds bietet. Die auf diese Weise bereitgestellten Mittel haben den Mitgliedstaaten in den vergangenen Programmplanungszeiträumen ganz wesentlich geholfen, durch entsprechende Investitionen die Bestimmungen der Abwasserrichtlinie zu erfüllen. Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurden bislang rund 17,8 Mrd. EUR aus Mitteln der Kohäsionspolitik für solche Infrastrukturarbeiten in 22 Mitgliedstaaten bereitgestellt. Die Verhandlungen zu den operationellen Programmen für den Zeitraum 2014-2020 sind gegenwärtig in der letzten Phase. Für diesen Zeitraum gelten bestimmte Vorabbedingungen, was bei Investitionen in die Wasserwirtschaft beispielsweise eine Wassergebührenpolitik einschließt, wodurch angemessene Anreize für eine effiziente Nutzung der Wasserressourcen entstehen. Zudem leisten die verschiedenen Wassernutzungen einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen in einer Höhe, die in den gemäß Wasserrahmenrichtlinie erarbeiteten Flussbewirtschaftungsplänen festgelegt ist. Der gesamte Mechanismus gewährleistet auch, dass die Investitionen innerhalb eines strategischen Rahmens erfolgen und die Finanzierung zur Umsetzung des EU-Besitzstandes im Umweltbereich beiträgt.

3.2 Vollzugsprogramme (Artikel 17)

Die Mitgliedstaaten haben 2014 Einzelheiten über ihre Vollzugsprogramme nach Artikel 17 der Abwasserrichtlinie berichtet¹⁹. Die Befolgung dieses Artikels wurde durch den „Wasser-Blueprint“²⁰ als eine Maßnahme zur Verbesserung der Einhaltungquoten „neu aktiviert“. Durch die Verbindung der Informationen zur Einhaltung mit Informationen zu geplanten und laufenden Vollzugsprogrammen kann eingeschätzt werden, ob die beabsichtigten Maßnahmen ausreichen, um eine Einhaltung der Anforderungen innerhalb einer angemessenen Frist und mit den richtigen Schwerpunkten zu erreichen. Die Vollzugsprogramme beinhalten außerdem wertvolle Informationen zur Finanzplanung und zu den benötigten Ressourcen.

¹⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1405007191767&uri=CELEX:32014D0431>

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52012DC0673>

Die Mitgliedstaaten²¹ berichteten über 8600 Projekte²² im Zusammenhang mit der Infrastruktur für die Abwassersammlung und -behandlung sowie für individuelle oder andere geeignete Systeme, die zwischen 2014 und 2027 realisiert werden sollen. Der überwiegende Teil der gemeldeten Projekte wird bis 2018 abgeschlossen sein. Bei den meisten Projekten (70 %) besteht das Ziel darin, das Ausmaß der Nichteinhaltung bereits geltender Anforderungen zu reduzieren bzw. die Nichteinhaltung gänzlich zu überwinden, während ein geringerer Teil (30 %) dazu dient, die Einhaltung bis zum Zeitpunkt des Auslaufens noch geltender Fristen zu gewährleisten. 37 % der Projekte betreffen Investitionen in Kanalisationen, und 63 % beziehen sich auf Kläranlagen.

Die meisten der Projekte sind in den EU-13 geplant. Die übrigen betreffen Mitgliedstaaten, in denen es bis zum Erreichen der Ziele noch ein längerer Weg ist (z. B. IT und ES), Mitgliedstaaten mit noch laufenden Fristen in Bezug auf jüngst ausgewiesene empfindliche Gebiete (z. B. FR) oder mit Infrastruktur, die zwar den Anforderungen entspricht, jedoch erneuert werden muss. Mit der geplanten Infrastruktur für die Abwasserbehandlung werden 7 % (43 Millionen EW) der Gesamtschadstoffbelastung in der EU abgedeckt.

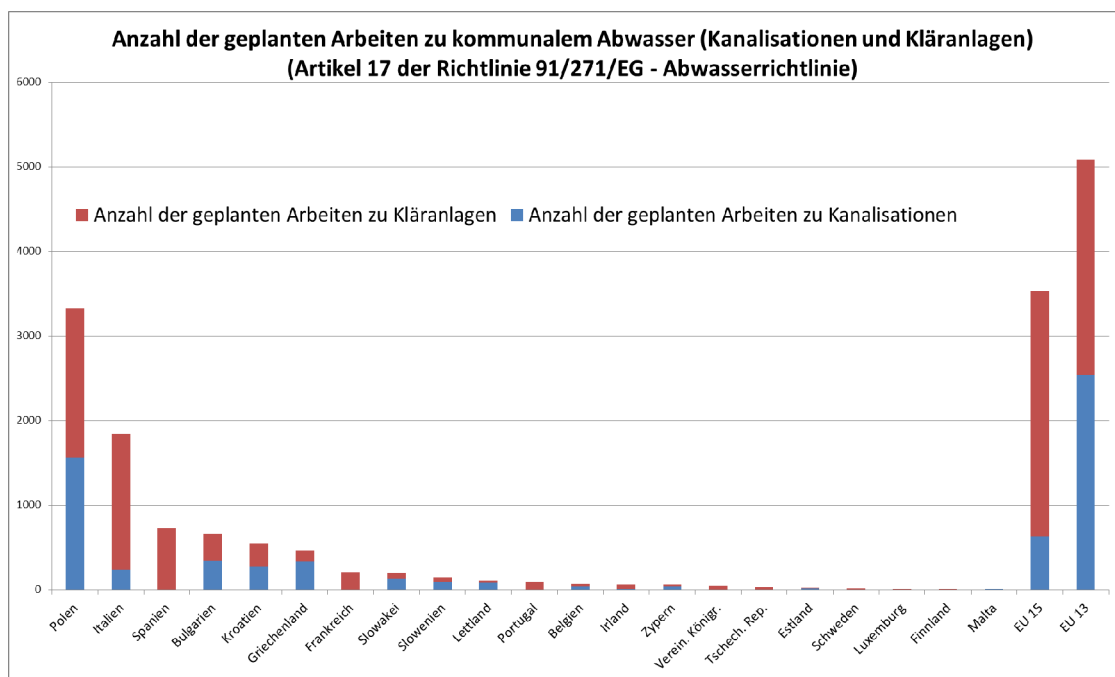


Abbildung 5: Anzahl der geplanten Arbeiten zu Kanalisationen und Kläranlagen für kommunales Abwasser

Die für eine umfassende Einhaltung der Abwasserrichtlinie erforderlichen neuen Projekte sind Schätzungen zufolge mit einem Gesamtinvestitionsumfang von 22 Mrd. EUR²³ verbunden, die sich gleichmäßig auf Kanalisationen und Kläranlagen verteilen. Die geplante EU-Kofinanzierung macht 25 % des Gesamtinvestitionsbedarfs aus.

²¹ EL, HU und RO berichteten unter Verwendung des alten Formblattes nach Artikel 17 und waren daher nicht verpflichtet, genaue Angaben zu den Projekten zu machen.

²² Tabellen 2 und 3 des Beschlusses [2014/431/EU; Durchführungsbeschluss der Kommission vom 26. Juni 2014 über die Formblätter für die Mitteilung der einzelstaatlichen Programme zur Durchführung der Richtlinie 91/271/EWG des Rates \(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen C\(2014\) 4208\)](#)

²³ EL, HU und RO sind hierbei nicht berücksichtigt.

Die Investitionspläne²⁴ gehen noch darüber hinaus und beinhalten zusätzlich Schätzungen, was erforderliche Erweiterungen und Erneuerungen bestehender Systeme betrifft. Demnach werden die jährlichen Investitionsraten weiter um 14 % gegenüber der derzeitigen Situation ansteigen²⁵ und im Durchschnitt nahezu 25 Mrd. EUR im Jahr betragen; zwischen 2015 und 2018 werden rund 100 Mrd. EUR in die Abwasserinfrastruktur investiert.

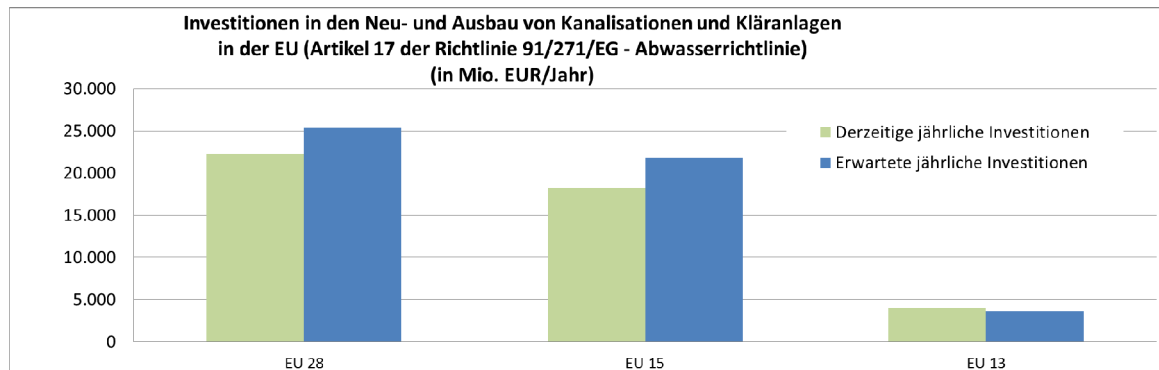


Abbildung 6: Derzeitige und erwartete Investitionen in Kanalisationen und Kläranlagen für kommunales Abwasser

Bei den Investitionssummen in den kommenden Jahren entfällt auf jeden Einwohner ein Betrag von 50 EUR.

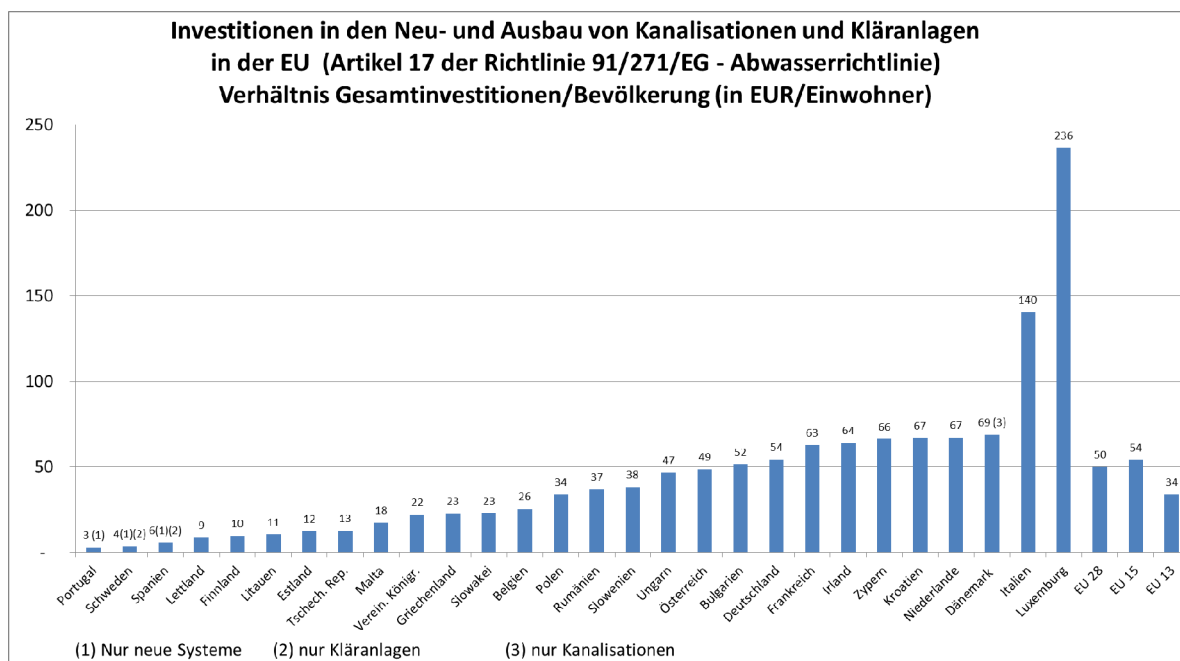


Abbildung 7: Pro-Kopf-Investitionen in Kanalisationen und Kläranlagen für kommunales Abwasser

Die Entwicklung gestaltet sich jedoch in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich: Während in einigen Mitgliedstaaten die Investitionen ansteigen oder stabil bleiben werden,

²⁴ Tabelle 4 des Durchführungsbeschlusses zu Artikel 17.

²⁵ Die einzelnen Mitgliedstaaten haben Informationen zu unterschiedlichen Zeiträumen vorgelegt. Zum Zwecke des Vergleichs der Situation der Mitgliedstaaten wurde ein jährlicher Durchschnitt errechnet. Als „derzeitige Situation“ können die durchschnittlichen jährlichen Investitionen zwischen 2009 und 2013 angesehen werden, als „erwartete Situation“ die durchschnittlichen jährlichen Investitionen zwischen 2014 und 2018.

sind in anderen rückläufige Tendenzen zu erwarten, wie nachstehender Abbildung zu entnehmen ist.

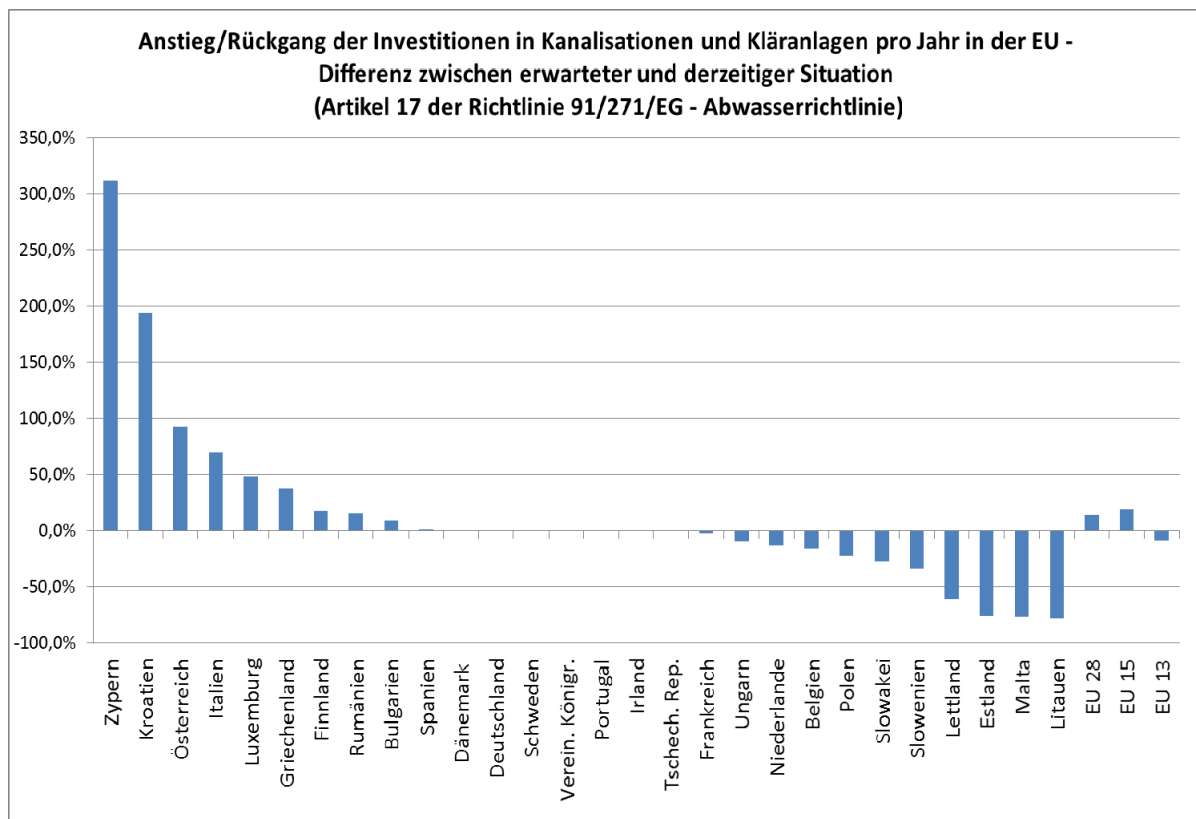


Abbildung 8: Derzeitige und erwartete jährliche Investitionen in Kanalisationen und Kläranlagen für kommunales Abwasser

3.3 Verbesserung der Datenverwaltung und -verbreitung

Seit 2012 führt die Europäische Kommission ein Pilotprogramm für die Entwicklung eines Strukturierten Anwendungs- und Informationskonzepts (SIIF) für die Abwasserrichtlinie durch, um die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Berichterstattung und der Datenverbreitung in Bezug auf die Öffentlichkeit zu unterstützen. Erstmals vorgelegt wurde dieses Konzept in der Mitteilung²⁶ über konkretere Vorteile aus den Umweltmaßnahmen der EU. Eine bessere Datenverwaltung wird zu einer besseren Umsetzung der Abwasserrichtlinie und zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands beitragen, auch weil sie eine effiziente Erfüllung der Anforderungen der INSPIRE-Richtlinie 2007/2/EG²⁷ und der Richtlinie 2003/4/EG²⁸ über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen möglich macht. Bislang waren vier Mitgliedstaaten (CY, LT, SI und IE) in die Entwicklung von nationalen SIIF eingebunden, was optimierte IT-Systeme und Websites²⁹ zu Abwasserdaten³⁰ einschließt. In der nächsten Phase werden drei weitere Mitgliedstaaten hinzukommen (HR, PL und RO). Die Kommission arbeitet zudem eng mit der EUA zusammen, um die

²⁶ COM(2012) 95 final.

²⁷ <http://inspire.ec.europa.eu/>

²⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32003L0004>

²⁹ Auf der Grundlage von „frei“ zugänglicher Software.

³⁰ IE: <http://uwwtd.oieau.fr/> CY: <http://uwwtd.oieau.fr/cyprus/> - LT: <http://uwwtd.oieau.fr/lithuania/> - SI: <http://uwwtd.oieau.fr/Slovenian/>

Organisation und Verbreitung von Informationen auf EU-Ebene zu verbessern³¹. Ausgehend vom Ergebnis des SIIF-Pilotprogramms sollen operative SIIF für andere Mitgliedstaaten und interessierte Partner der EU entwickelt werden.

3.4 Rechtliche Durchsetzung

Die Kommission hat hauptsächlich durch einen ständigen Dialog und die Einhaltung fördernde Maßnahmen, erforderlichenfalls aber auch durch die Aufnahme von bilateralen Dialogen und die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren gegen zuwiderhandelnde Mitgliedstaaten dafür Sorge getragen, dass die Mitgliedstaaten die Abwasserrichtlinie einhalten. Dafür wurden in der Regel Fälle horizontal zusammengefasst, wobei mehrere Gemeinden mit den gleichen Einhaltungspflichten einbezogen wurden³², und zwar für die „älteren“ Mitgliedstaaten seit dem Ablauf der entsprechenden Fristen in der Abwasserrichtlinie und für die „neueren“ Mitgliedstaaten schrittweise entsprechend dem Ablauf der Fristen für die Einhaltung.

In Bezug auf die erste Gruppe hat der Gerichtshof der EU seit Anfang 2013 sieben Urteile erlassen, drei davon auf der Grundlage von Artikel 260 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Demnach verhängte der Gerichtshof gegen drei Mitgliedstaaten (BE³³, LU³⁴ und EL³⁵) die Zahlung eines Pauschalbetrags und eines Zwangsgeldes wegen Nichtbefolgung von in den Jahren 2004, 2006 und 2007 ergangenen Urteilen. Dies sind die ersten Fälle, in denen der Gerichtshof Geldbußen wegen Nichteinhaltung der Abwasserrichtlinie verhängt hat. Fünf Fälle sind derzeit beim Gerichtshof anhängig.

Die Kommission hat zudem seit 2012 eine Reihe von horizontalen Verfahren eingeleitet, in die bis zu mehrere Hundert Gemeinden eines einzigen Mitgliedstaats einbezogen waren.

Für „neuere“ Mitgliedstaaten schließlich wurden in ihren jeweiligen Beitrittsverträgen spezifische Übergangsfristen festgelegt, deren Auslaufen bereits begonnen hat. Die Kommission überprüft die Einhaltung dieser Übergangsfristen durch die Mitgliedstaaten hauptsächlich anhand der regelmäßigen Berichte.

Ausgehend vom siebten Bericht (2009-2010) hat die Kommission bilaterale Dialoge mit 10 Mitgliedstaaten eingeleitet. Dabei sind die vermuteten Verstöße in den Mitgliedstaaten unterschiedlich, da nicht alle Übergangsfristen gleich sind.

³¹ <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/uwwtd/interactive-maps/urban-waste-water-treatment-maps>

³² Ein Verzeichnis der bisherigen wichtigsten Vertragsverletzungsverfahren und der Urteile seit Ende 2012 befindet sich im Anhang.

³³ C-533/11: Das Gericht verurteilte BE zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 10 Mio. EUR sowie eines Zwangsgeldes in Höhe von 859 404 EUR für jedes halbe Jahr, bis dem Urteil vollständig nachgekommen ist.

³⁴ C-576/11: Das Gericht verurteilte LU zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 2 Mio. EUR sowie eines Zwangsgeldes in Höhe von 2800 EUR für jeden Tag, bis dem Urteil vollständig nachgekommen ist.

³⁵ C-167/14: Das Gericht verurteilte EL zur Zahlung eines Pauschalbetrags in Höhe von 10 Mio. EUR sowie eines Zwangsgeldes in Höhe von 3 640 000 EUR für jedes Halbjahr, bis dem Urteil vollständig nachgekommen ist.

4. Schaffung von Arbeitsplätzen und Wachstum durch Investitionen in die Infrastruktur für Wasserdienstleistungen

Der Bau von Infrastruktureinrichtungen zur Bereitstellung einer qualitativ hochwertigen Abwasserbewirtschaftung erfordert ein hohes Maß an Investitionen und Tätigkeiten, was sich ausgesprochen förderlich auf die Arbeitsplätze und das Wachstum in der Wasserwirtschaft auswirkt.

Wird lediglich vom Wirtschaftsbereich³⁶ ausgegangen, beläuft sich die Wertschöpfung auf rund 15 Mrd. EUR pro Jahr.

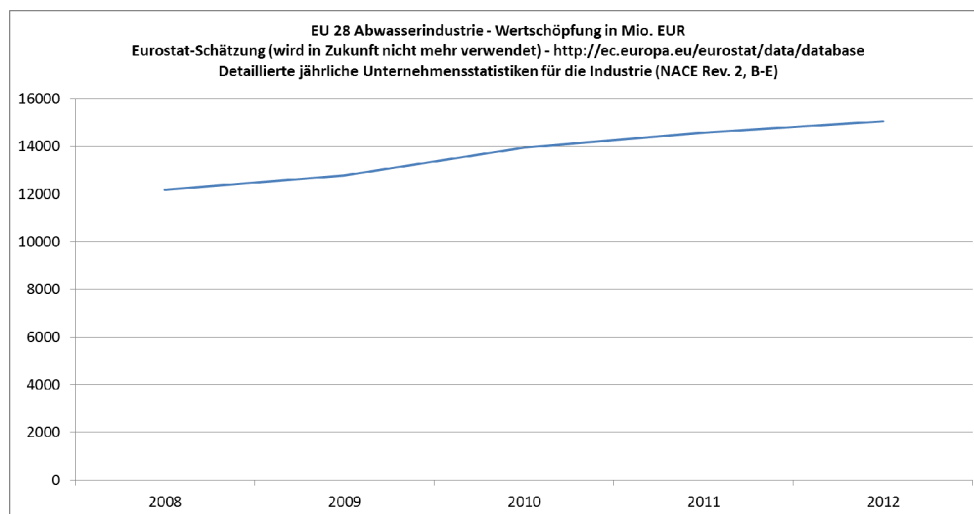


Abbildung 9: Entwicklung der Wertschöpfung in der Abwasserindustrie der EU28 von 2008 bis 2012

Bei umfassenderer Betrachtungsweise ist festzustellen, dass auf die Abwasserwirtschaft im Güter- und Dienstleistungssektor³⁷ mehr als 600 000 Arbeitsplätze, ein jährlicher Produktionswert von mehr als 100 Mrd. EUR und eine jährliche Wertschöpfung von ca. 42 Mrd. EUR (Investitionen, Wartung, Betrieb, Export von Technologie und Wissen) entfallen.

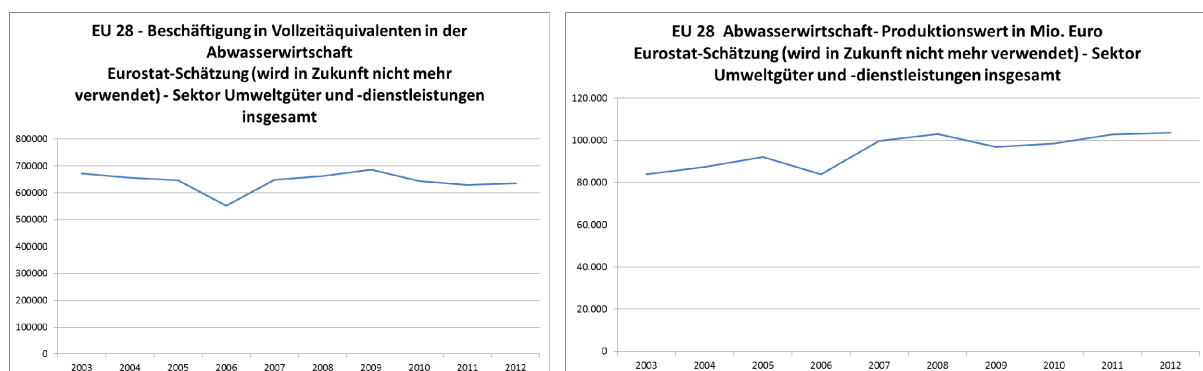


Abbildung 10: Entwicklung der Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten und des Produktionswertes in der Abwasserwirtschaft in den EU28 von 2003 bis 2012

³⁶ Eurostat (NACE Rev. 2, B-E) <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

³⁷ Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/environmental-goods-and-services-sector/database>

Wie vorausgehend erläutert, wird der Abwassersektor auch weiterhin ein Wachstum verzeichnen.

Die Durchführung der Abwasserrichtlinie ist somit nicht nur ein wichtiger Aspekt für die Erreichung der Umweltziele, sondern trägt auch maßgeblich dazu bei, Arbeitsplätze zu schaffen, Wachstum zu generieren und die Investitionen anzukurbeln³⁸. Im Rahmen der Investitionsoffensive der Kommission³⁹ betreffen einige der für eine Unterstützung ausgewählten Projekte Investitionen in Abwasser- und Trinkwasserinfrastrukturen.

5. Innovation: Schlüssel für die Unterstützung von Ressourceneffizienz und Wachstum

Um für die Bürger möglichst kostengünstig Wasserdienstleistungen in hoher Qualität zu gewährleisten, muss in die Entwicklung und umfassende Umsetzung von innovativen Lösungen zur Erhöhung der Ressourceneffizienz investiert werden, was beispielsweise Lösungen für die Energierückgewinnung, die Nährstoffrückgewinnung und Verarbeitung zu marktfähigen Produkten und die Wiederverwendung von Wasser betrifft. Abgesehen davon ist Innovation eine wichtige Triebkraft für die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Wirtschaftswachstum.

Die Europäische Innovationspartnerschaft für Wasser⁴⁰ (EIP) verfolgt das Ziel, sowohl innerhalb als auch außerhalb der EU die Entwicklung innovativer Lösungen zu fördern und Marktchancen zu eröffnen. Dabei wurden acht Schwerpunktbereiche festgelegt, nämlich Wasserwiederverwendung und -recycling, Wasser- und Abwasserbehandlung einschließlich Verwertung von Ressourcen, Energie-Wasser-Verhältnis, Hochwasser- und Dürrierisikomanagement, Ökosystemdienstleistungen, Wasser-Governance, Entscheidungshilfesysteme und Monitoring, intelligente Technologien und Finanzierung für Innovation. Das Kernstück der EIP für Wasser sind ihre 29 freiwilligen Aktionsgruppen mit verschiedensten Interessenvertretern. Für die großen, mit Wasser zusammenhängenden Herausforderungen entwickeln und testen ihre Partner Innovationen, gestalten sie aus, verbreiten sie und fördern ihre Markteinführung und Akzeptanz durch die Gesellschaft. Mehrere Projekte wurden bereits angestoßen. Sie bilden das zentrale Element der Umsetzungsphase der EIP für Wasser. Innovative Lösungen sind außerdem unerlässlich, um die negativen Umweltfolgen in Gebieten mit hoher Bevölkerungsdichte zu verringern und um daraus „intelligente Städte“ zu machen.

Die Bedeutung von Forschung und Innovation für das Wasser wurde auch im Rahmen von „Horizont 2020“ anerkannt, dem Förderprogramm der Union für Forschung und Innovation im Zeitraum 2014-2020. Im Arbeitsprogramm 2014-2015 von „Horizont 2020“ ist Wasser als ein Schwerpunktbereich eingestuft, um innovative Wasserlösungen auf den Markt zu bringen und die Umsetzung der EIP und der gemeinsamen Programmplanungsinitiative zum Thema Wasser durch die Mitgliedstaaten zu unterstützen. Besonderes Augenmerk liegt dabei unter anderem auf Demonstrations- und Vermarktungsprojekten, um keine Lücke zwischen innovativen Wasserlösungen und Vermarktung zuzulassen. Zudem wird die Wasserproblematik im Rahmen des Arbeitsprogramms 2016-2017 von „Horizont 2020“

³⁸ Politische Leitlinien für die nächste Kommission: http://ec.europa.eu/index_en.htm

³⁹ COM/2014/0903 final: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_de.htm

⁴⁰ <http://www.eip-water.eu/about>

strukturübergreifend angesprochen, damit die 2014-2015 unternommenen Anstrengungen fortgesetzt werden. Maßnahmen zur Förderung der Wasserinnovation für Europa und darüber hinaus werden speziell in den Bereichen Kreislaufwirtschaft, nachhaltige Städte, Klimadienstleistungen und territoriale Belastbarkeit thematisiert. Insbesondere durch die gesellschaftliche Herausforderung „Klimaschutz, Umwelt, Ressourceneffizienz und Rohstoffe“ im Rahmen von „Horizont 2020“ wird das Konzept eines systematischen Ansatzes durch großmaßstäbliche Demonstrationen/Pilotprojekte unterstützt, wobei ein ausreichender Grad an Neuheit und Fortschritt in Bezug auf den Stand der Technik gegeben sein muss und das Ziel in der Umsetzung und Erprobung von neuen technologischen und nichttechnologischen Lösungen besteht. Mit diesen Projekten sollte außerdem ein größtmögliches Interesse auf Seiten der Innovatoren und der Innovationsnutzer (z. B. Industrie, Finanzakteure, Wissenschaftler, Forscher, private oder öffentliche Einrichtungen, Regionen, Städte, Bürger und deren Organisationen) hervorgerufen werden, was gleichzeitig dazu beiträgt, zusätzliche öffentliche/private Investitionen in der Wasserwirtschaft anzustoßen und die Synergien mit anderen einschlägigen EU-Förderinstrumenten wie den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF) zu stärken, insbesondere im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE).

Von besonderer Bedeutung für den Abwassersektor sind innovative Lösungen für die Wasserwiederverwendung und der damit verbundene große Beitrag zur Ressourceneffizienz. Im Hinblick auf die Umsetzung des Wasser-Blueprints⁴¹ befasst sich die Kommission derzeit mit der möglichen Schaffung eines auf EU-Ebene eingesetzten Instruments zur Förderung der Wiederverwendung von Wasser, wie sie in Artikel 12 der Abwasserrichtlinie gefordert wird.

6. Schlussfolgerungen

- Die Durchführung der Abwasserrichtlinie hat zu einer deutlichen Verringerung der eingeleiteten organischen und Nährstofffracht in der EU geführt und ist daher von entscheidender Bedeutung, um in allen Meeres- und Binnengewässern einen guten ökologischen Zustand zu erreichen.
- Trotz solcher Probleme wie erheblicher Investitionsbedarf und langfristige Planung werden in den EU-15 hohe Einhaltungquoten erreicht. In den EU-13 ist die Einhaltung nach wie vor lückenhaft, speziell im Bereich der Abwasserbehandlung. Durch verstärkte Maßnahmen und Investitionen muss darauf hingewirkt werden, innerhalb angemessener Fristen eine vollständige Einhaltung zu erreichen.
- Aus Vollzugsprogrammen geht hervor, dass die Mitgliedstaaten umfangreiche Investitionen planen, um durch den Bau von Abwasserinfrastruktur die Lücken bei der Einhaltung zu schließen. Sie müssen auch weiterhin die erforderlichen Informationen einholen, um künftigen Investitionsbedarf und Betriebskosten rechtzeitig zu ermitteln und um die Leistung ihrer derzeitigen Systeme zu verbessern oder zu erhalten.
- Zusätzliche Anstrengungen sind erforderlich, um die Qualität und Aktualität der zur Durchführung der Abwasserrichtlinie gemeldeten Daten zu verbessern. Zu diesem Zweck überprüft und entwickelt die Kommission in Zusammenarbeit mit der EUA und Mitgliedstaaten entsprechende Verfahren und Instrumente.

⁴¹ http://ec.europa.eu/environment/water/blueprint/follow_up_en.htm

- Die Wasserwirtschaft leistet einen wichtigen Beitrag zum Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen. Investitionen zur Erreichung einer vollständigen Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften sind daher auch mit einem beträchtlichen Potenzial zur Schaffung neuer Arbeitsplätze und zur Steigerung des Wachstums verbunden.
- Investitionen in innovative Technologien sind unverzichtbar für die Erhöhung der Ressourceneffizienz in der Wasserindustrie und tragen ebenfalls zur Arbeitsplatzschaffung und zum Wirtschaftswachstum bei.