

23. Oktober 2018

Evaluierung der EU-Wasserrahmenrichtlinie – Vorschläge zur Optimierung

Kurzinformation zur Position der deutschen Hafenwirtschaft

Hintergrund

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ist das zentrale europarechtliche Rahmeninstrument für den Schutz der Binnenoberflächen-, Übergangs-, Küstengewässer und des Grundwassers. Nach Auffassung des ZDS kann das Wasserrecht im Sinne der Nachhaltigkeit nicht lediglich als reines Schutzrecht für Gewässer betrachtet, sondern muss auch als ein gleichrangiges Nutzungs- bzw. Bewirtschaftungsrecht angesehen werden.

Mit Blick auf die angekündigte Konsultation der EU-Kommission zur geplanten Evaluierung der WRRL (2000/60/EG) möchte der ZDS Optimierungspotentiale aufzeigen, die eine an den tatsächlichen ökologischen, sozialen und ökonomischen Bedürfnissen orientierte angemessene Gewässerbewirtschaftung gewährleisten.

Die Tatsache, dass die Komplexität der WRRL bei Infrastrukturprojekten inzwischen eine erhebliche Anzahl von Personalkapazitäten der öffentlichen Hand bindet und daher mitursächlich für Planungsverfahren von über 15 Jahren ist, kann zukünftig mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschafts- und Logistikstandorts Deutschland nicht mehr hingenommen werden.

Der ZDS hält daher Verbesserungen innerhalb der Richtlinie für notwendig, die geeignet sind, zu einer Reduzierung der in der Vollzugspraxis aufgetretenen rechtlichen und fachlichen Herausforderungen beizutragen, welche auch durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) sowie des Bundesverwaltungsgerichts bislang keiner vollständig befriedigenden Lösung zugeführt worden sind.

Optimierungsvorschläge

Der Hafenwirtschaft geht es nicht darum, den Gewässerschutz auszuhebeln, sondern das schwer handhabbare Verbotsregime der Richtlinie sowie die oftmals auslegungsbedürftigen Regelungsinhalte um einen praktikablen Interessenausgleich zu ergänzen. Auf Basis der Ergebnisse eines in Auftrag gegebenen Rechtsgutachtens unterbreitet der ZDS die folgenden Vorschläge zur Optimierung der WRRL:

1. Konkretisierung aber keine Harmonisierung des EU-Wasserrechts

- Beibehaltung der Grundentscheidung der WRRL für einen Ordnungsrahmen, weil damit die nationalen Umsetzungs- und Gestaltungsspielräume begründet werden, Inhalte und Grenzen der zulässigen Gewässernutzung selbst festzulegen. Die Umsetzung der Richtlinie sollte durch Konkretisierungen ungeklärter / umstrittener (Rechts)begriffe und Vorgaben erleichtert werden.

2. Anpassung der zeitlichen Vorgaben zur Zielerreichung

- Erwägung einer zusätzlichen Bewirtschaftungsperiode zur Umsetzung des Verbesserungsgebots über das Jahr 2027 (als bisher maximaler Verlängerungszeitraum) hinaus. Da die zeitlichen Vorgaben der WRRL zur Zielerreichung („guter Zustand bis 2015“) nicht realitätsgerecht erscheinen, könnten so die negativen Folgewirkungen einer (absehbaren) flächendeckenden Zielverfehlung vermieden werden.

3. Anpassung der Vorgaben des Verschlechterungsverbots

- Rückkehr zu der vorher von den meisten Mitgliedstaaten und auch von den EU-Wasserdirektoren vertretenen Zustandsklassentheorie. Danach führt eine Maßnahme nur dann zu einer Verschlechterung, wenn sie einen Wechsel des Oberflächenwasserkörpers in eine niedrigere Zustandsklasse zur Folge hat.
- Festschreibung der lediglich nachrangigen Bedeutung der unterstützenden (hydro-morphologischen, chemischen, chemisch-physikalischen) Qualitätskomponenten, welche bislang in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, nicht aber auf EU-Ebene, geklärt ist.
- Verankerung einer Bagatellschwelle für Verschlechterungen, unterhalb der eine (feststellbare) nachteilige Veränderung nicht als Verschlechterung gilt. Auch Einwirkungen temporärer Natur sollten von der Schwelle als „unerhebliche“ oder „geringfügige“ negative Zustandsveränderung miterfasst werden.

4. Anpassung der Ausnahmeregelungen nach Artikel 4 Absatz 7 WRRL

- Klarstellung der Möglichkeit einer Rechtfertigung von Verschlechterungen des chemischen Zustandes eines Oberflächenwasserkörpers, dass nach Art. 4 Abs. 7 WRRL auch Veränderungen der stofflichen Beschaffenheit ausnahmefähig sind, um Unterhaltungsbaggerungen an Flüssen realisieren zu können.
- Festlegung, dass unter Wahrung des Sachzusammenhangs die Identität des geplanten Vorhabens gewahrt bleiben muss, also keine Alternativen zu berücksichtigen sind, die auf ein anderes Projekt hinauslaufen. Abstriche hinsichtlich der Zielerfüllung eines Projektes sind zumutbar, dagegen muss ein mit dem Vorhaben verbundenes wesentliches Ziel erreicht werden können.
- Aufnahme einer der Heterogenität der Hafenwirtschaft gerecht werdenden Bestimmung, wonach die aufgrund dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen „den Anforderungen von Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur sowie den regionalen und örtlichen Besonderheiten Rechnung tragen.“

5. Verankerung einer Vorprüfung als zentrale Weichenstellung

- Implementierung einer Verfahrensstufe, um den Prüfungsaufwand von Vorhabenträgern und Zulassungsbehörden in eindeutigen Fällen auf ein vernünftiges Maß zu reduzieren. In der Verfahrensstufe der Vorprüfung ist sodann zu untersuchen, ob ein Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot / das Verbesserungsgebot der WRRL nicht von vornherein ausgeschlossen ist.

6. Festlegung eines Beurteilungszeitpunktes für die Rechtmäßigkeit von Vorhaben

- Klarstellung, dass den Mitgliedstaaten die Einführung einer verhältnismäßigen „Stichtagsregelung“ (z.B. Beendigung des Anhörungsverfahrens als maßgeblicher Zeitpunkt) zur Planungsbeschleunigung eröffnet ist.