



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 11. September 2020  
(OR. en)

10705/20

ENV 508  
CLIMA 184  
AGRI 262  
FORETS 21

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 10. September 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2020) 492 final

---

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN  
Zehnter 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)

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2020) 492 final.

---

Anl.: COM(2020) 492 final



Brüssel, den 10.9.2020  
COM(2020) 492 final

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

**Zehnter 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(2020) 145 final}

## Inhaltsverzeichnis

ZUSAMMENFASSUNG.....	2
1. POLITISCHER KONTEXT .....	4
2. EINHALTUNGSQUOTE IN DER EU.....	5
2.1 Trends bei der Einhaltung der Anforderungen.....	6
3. STAND DES VOLLZUGS – ZIELABSTAND .....	8
3.1 Abwassersammlung.....	8
3.1.1 Individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen.....	9
3.2 Zweitbehandlung oder biologische Behandlung .....	10
3.3 Weitergehende oder Drittbehandlung .....	11
3.3.1 Ausweisung empfindlicher Gebiete durch die Mitgliedstaaten .....	12
4. EINZELSTAATLICHE VOLLZUGSPROGRAMME .....	14
5. FÖRDERUNG DER EINHALTUNG .....	15
5.1 Förderung und Finanzierung der Investitionen .....	15
5.1.1 Finanzierungsstrategien.....	15
5.1.2 EU-Finanzierung .....	17
5.2 Rechtliche Durchsetzung.....	17
6. AUSWIRKUNGEN AUF DIE AQUATISCHE UMWELT .....	18
7. SCHLUSSFOLGERUNGEN.....	18

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (im Folgenden die „Abwasserrichtlinie“) muss bei der Ausrichtung der EU auf das erklärte Null-Schadstoff-Ziel im Europäischen Grünen Deal<sup>1</sup> einen Beitrag leisten.

Sie verpflichtet die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass das Abwasser in Gemeinden (Groß- und Mittelstädten sowie städtischen Siedlungen) gesammelt und behandelt wird, damit es nicht die Flüsse, Seen und Meere verschmutzt. Somit spielt die Abwasserrichtlinie eine entscheidende Rolle beim Schutz der menschlichen Gesundheit und bei der Erhaltung der allgemeinen Widerstandsfähigkeit der aquatischen Ökosysteme. Sie spielt auch eine wichtige Rolle in der Kreislaufwirtschaft, und zwar durch die Wiederverwendung von gereinigtem Abwasser und Klärschlamm, die Erzeugung erneuerbarer Energien und das Recycling von Nährstoffen.

Dies ist der zehnte Zweijahresbericht über den Vollzug der Abwasserrichtlinie und die Umsetzung der in Verbindung damit aufgelegten Investitionsprogramme durch die Mitgliedstaaten. Er deckt das Jahr 2016 ab und bezieht mehr als 23 600 Gemeinden ein, in denen die Bevölkerung (und in begrenztem Umfang auch die Industrie) Abwasser im Umfang von 612 Millionen Einwohnerwerten (EW) erzeugt. Die Sammlung und Behandlung kommunaler Abwässer hat sich in den letzten zehn Jahren in der EU verbessert. Die Einhaltungquoten belaufen sich auf 95 % bei der Sammlung, 88 % bei der Zweitbehandlung (biologischen Behandlung) und 86 % bei der weitergehenden Behandlung (Entfernung von Phosphor und Stickstoff). Doch bleibt noch einiges zu tun, um die vollständige Einhaltung der Abwasserrichtlinie zu erreichen. In einigen Mitgliedstaaten ist der Zielabstand weiterhin erheblich: Eine 6,6 Millionen EW (1 %) entsprechende Menge an kommunalem Abwasser wird nicht gesammelt, über 37 Millionen EW (6 %) des gesammelten Abwassers wird nicht ausreichend gereinigt, um die Anforderungen an die Zweitbehandlung zu erfüllen, und fast 32 Millionen EW (8 %) erfüllen nicht die Anforderungen an eine weitergehende Behandlung. Das bedeutet, dass es in der EU Gemeinden gibt, in denen Infrastruktur noch gebaut oder verbessert werden muss. Bei Verstößen werden systematisch Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

Finanzierung und Planung sind nach wie vor die größten Herausforderungen für den Wasserdienstleistungssektor. Um die Einhaltung der Abwasserrichtlinie sicherzustellen, sind nach Schätzungen aller Mitgliedstaaten (darunter noch das Vereinigte Königreich) aus dem Jahr 2016 Investitionen in Höhe von fast 229 Mrd. EUR erforderlich. Nach einer ähnlichen Schätzung der OECD müssen die EU-Länder und das Vereinigte Königreich zwischen 2020 und 2030 zusätzliche 253 Mrd. EUR ausgeben, um die Einhaltung der Abwasserrichtlinie zu erreichen und aufrechtzuerhalten. Es hat sich herausgestellt, dass die gegenwärtigen Ausgaben in vielen Mitgliedstaaten zu niedrig sind, um die Einhaltung zu erreichen und dauerhaft aufrechtzuerhalten.<sup>2</sup>

Die Daten des zehnten Berichts wurden nicht nur zur Analyse des Vollzugs, sondern auch zur Evaluierung dieser Richtlinie herangezogen. Die Abwasserrichtlinie wurde einer REFIT-

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ (COM(2019) 640): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>.

<sup>2</sup> OECD-Schätzung des Investitionsbedarfs und der Finanzierungskapazitäten für wasserbezogene Investitionen in den Mitgliedstaaten der EU von 2020: [https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD\\_study\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD_study_en.htm).

Evaluierung unterzogen. Die Ergebnisse wurden 2019 veröffentlicht.<sup>3</sup> Als Reaktion auf die Ergebnisse der Evaluierung leitete die Kommission eine Folgenabschätzung ein, in deren Rahmen die politischen Optionen für die zukunftsfähige Anpassung der Abwasserrichtlinie bewertet werden sollen.

---

<sup>3</sup> Evaluierung der Abwasserrichtlinie (SWD(2019)701): <https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/pdf/UWWTD%20Evaluation%20SWD%20448-701%20web.pdf>.

## 1. POLITISCHER KONTEXT

Die Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser<sup>4</sup> (im Folgenden die „Abwasserrichtlinie“) muss bei der Ausrichtung der EU auf das erklärte Null-Schadstoff-Ziel im Europäischen Grünen Deal<sup>5</sup> einen Beitrag leisten. Die Abwasserrichtlinie ist eine „grundlegende Maßnahme“ im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie<sup>6</sup> (WRRL). Sie spielt eine maßgebliche Rolle bei der Verbesserung des Zustands der Wasserkörper in der EU, der Verbesserung der Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme und dem Schutz der biologischen Vielfalt. Angesichts der großen Herausforderung, bis spätestens 2027 einen guten Zustand der Wasserkörper der EU zu gewährleisten, ist die wirksame Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser sehr wichtig. Der Richtlinie kommt auch eine Rolle beim Schutz der menschlichen Gesundheit zu. Die Abwasserüberwachung unterstützte beispielsweise die Erfassung der Ausbreitung von COVID-19 vor und während der Pandemie und kann zur Frühwarnung der Gesundheitsbehörden genutzt werden.<sup>7</sup>

Der Wasserdienstleistungssektor ist wichtig für den europäischen Grünen Deal, der eine notwendige Maßnahme ist, um die Ziele der EU – Erreichung von Klimaneutralität, Beseitigung der Umweltverschmutzung und Schaffung von nachhaltigem Wachstum und von Arbeitsplätzen – zu verwirklichen. Die Abwasserwirtschaft kann durch die Wiederverwendung von gereinigtem Abwasser und Klärschlamm, die Erzeugung erneuerbarer Energien und das Recycling von Nährstoffen zur Kreislaufwirtschaft beitragen.

Die Abwasserrichtlinie ist auch ein Schritt auf dem Weg zur Verwirklichung der Ziele der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung, insbesondere des Ziels 6, Sicherstellung des Zugangs zu Wasser und Sanitärversorgung für alle.<sup>8</sup> Weltweit haben 2,4 Milliarden Menschen (von denen rund 10 Millionen in der EU leben) keinen Zugang zu verbesserten Sanitäreinrichtungen. Die EU ist eine Quelle grüner Technologien und innovativer Lösungen für den Wasserdienstleistungssektor in der ganzen Welt. Von den fünfzehn größten Wasserversorgungsunternehmen in der Welt haben acht ihren Sitz in der EU.<sup>9</sup>

2020 leitete die Kommission eine Folgenabschätzung ein, in deren Rahmen die politischen Optionen für die zukunftsfähige Anpassung der Abwasserrichtlinie bewertet werden sollen. Dies geschah als Reaktion auf die Evaluierung der Abwasserrichtlinie, die parallel zur Eignungsprüfung der WRRL, ihrer Tochterrichtlinien und der Hochwasserrichtlinie im Jahr 2019 durchgeführt wurde.

---

<sup>4</sup> Richtlinie des Rates über die Behandlung von kommunalem Abwasser (91/271/EWG): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1581334912523&uri=CELEX%3A01991L0271-20140101>.

<sup>5</sup> Mitteilung der Kommission „Der europäische Grüne Deal“ (COM/2019/640).

<sup>6</sup> Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A02000L0060-20141120>.

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/jrc/en/science-update/call-notice-feasibility-assessment-eu-wide-wastewater-monitoring-system-sars-cov-2-surveillance>

<sup>8</sup> Ziele der Vereinten Nationen für eine nachhaltige Entwicklung: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/water-and-sanitation/> und <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/sdi/clean-water-and-sanitation>.

<sup>9</sup> Evaluierung der Abwasserrichtlinie (SWD(2019)701).

## 2. EINHALTUNGSQUOTE IN DER EU

Dies ist der zehnte Zweijahresbericht über den Vollzug der Abwasserrichtlinie und die Umsetzung der in Verbindung damit aufgelegten Investitionsprogramme durch die Mitgliedstaaten.<sup>10</sup> Er fasst die Bewertung der Daten zusammen, die für das Jahr 2016 auf der Grundlage der Anforderungen der Artikel 15 und 17 der Abwasserrichtlinie übermittelt wurden.

**Die Sammlung und die Behandlung von kommunalem Abwasser haben sich verbessert. Allerdings wurde noch nicht in der gesamten EU die vollständige Einhaltung der Abwasserrichtlinie erreicht.**

Die EU erzielte 2016 hohe Einhaltungquoten:

- 95 % bei der Sammlung (entweder über Kanalisationen oder über individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen (individual and other appropriate systems, IAS));
- 88 % bei der Zweitbehandlung (biologische Behandlung);
- 86 % bei der über die Zweitbehandlung hinausgehenden weitergehenden Behandlung (meistenteils Entfernung von Stickstoff und/oder Phosphor in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, die Abwasser in empfindliche Gebiete und deren Einzugsgebiete einleiten).

Wie die nachstehende Abbildung zeigt, muss nicht das gesamte gesammelte Abwasser nach demselben Standard gereinigt werden oder den Anforderungen der Artikel 4 und 5 genügen. Das erforderliche Behandlungsniveau hängt von der Größe der Gemeinde und der Empfindlichkeit des Gewässers ab, in das das Abwasser eingeleitet wird.

---

<sup>10</sup> Die gemäß der Abwasserrichtlinie übermittelten Daten für 2016 umfassen auch Daten aus dem Vereinigten Königreich. Die meisten Daten zu Kroatien fehlen, da Kroatien 2016 nicht den Einhaltungspflichten unterlag.

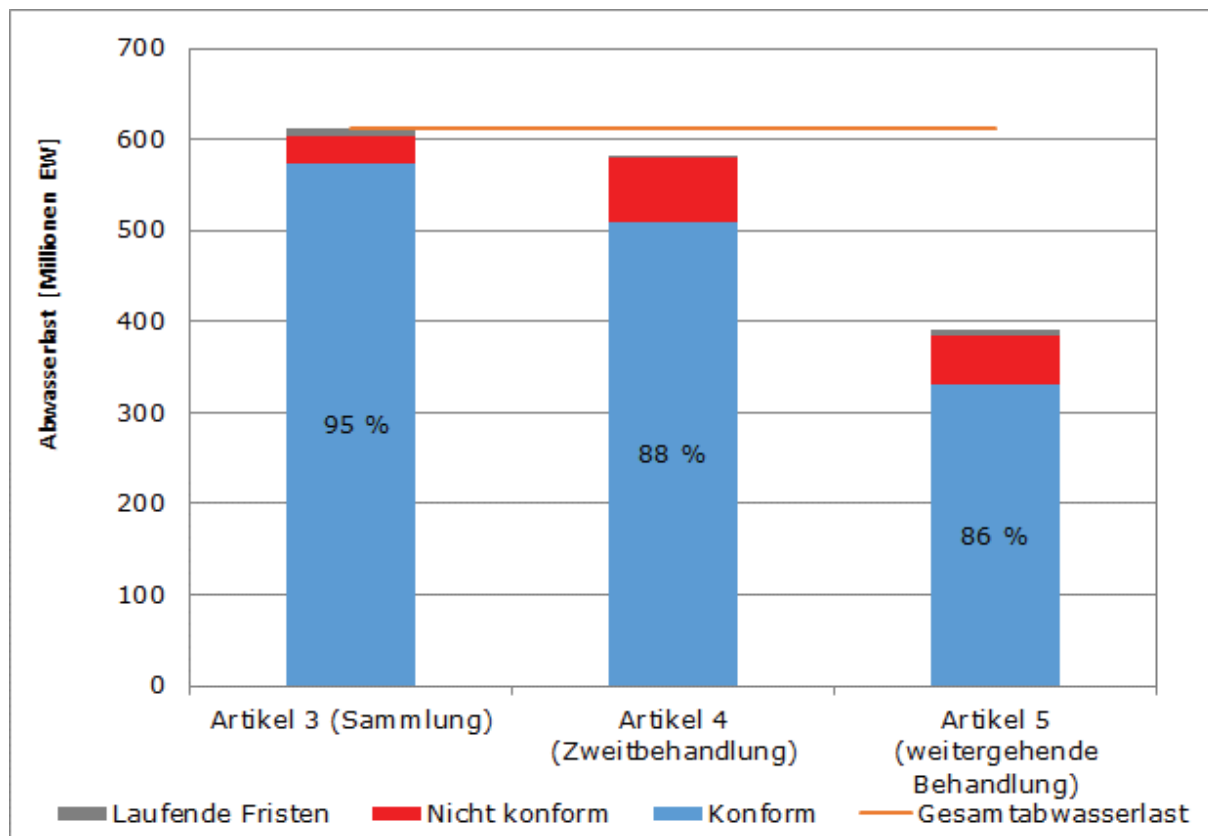


Abb. 1 – Einhaltungquoten in der EU im Hinblick auf die Artikel 3, 4 und 5 im Jahr 2016 [Anteil der Abwasserlast von Gemeinden, die die Anforderungen eines bestimmten Artikels erfüllt haben]

„Laufende Fristen“ (grau) bezieht sich auf Übergangsfristen, die für Abwasser gelten, das in kürzlich ausgewiesenen empfindlichen Gebieten anfällt. Die Einhaltungquote im Hinblick auf Artikel 5 umfasst die Daten der Mitgliedstaaten, die Artikel 5 Absatz 4 anwenden.

Im Jahr 2016 meldeten die Mitgliedstaaten über 23 600 Gemeinden mit einem Einwohnerwert (EW) von 2000 und darüber. In diesen Gemeinden betrug die Abwasserlast **612 Millionen** EW, hauptsächlich aus häuslichem Abwasser, aber auch aus industriellem Abwasser und Niederschlagswasser. Der Anteil der Industrie ist begrenzt, doch kann ihr Abwasser Schadstoffe enthalten, die durch kommunale Abwasserbehandlungsanlagen nicht so wirksam beseitigt werden. Das Abwasseraufkommen ist gegenüber 2014 um 1,5 % angestiegen. Die Behandlungskapazität der bestehenden Behandlungsanlagen (783 Mio. EW) ist höher als die derzeit anfallende Abwasserlast, sodass diese Anlagen Zulaufschwankungen bewältigen und einem künftigen höheren Bedarf nachkommen können.

Fast 90 % der Abwasserlast fällt in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW an und die Hälfte entstammt Großstädten (52 % aus Gemeinden mit mehr als 100 000 EW.). Dies kann die Mitgliedstaaten dazu veranlassen, ihre Investitionen auf die nicht den Anforderungen entsprechende Abwasserinfrastruktur in größeren Gemeinden (mehr als 10 000 EW) zu konzentrieren.

## 2.1 Trends bei der Einhaltung der Anforderungen

Seit der Annahme der Abwasserrichtlinie sind erhebliche Fortschritte bei ihrer Durchführung und bei den Quoten der Einhaltung der Artikel 3, 4 und 5 erzielt worden.



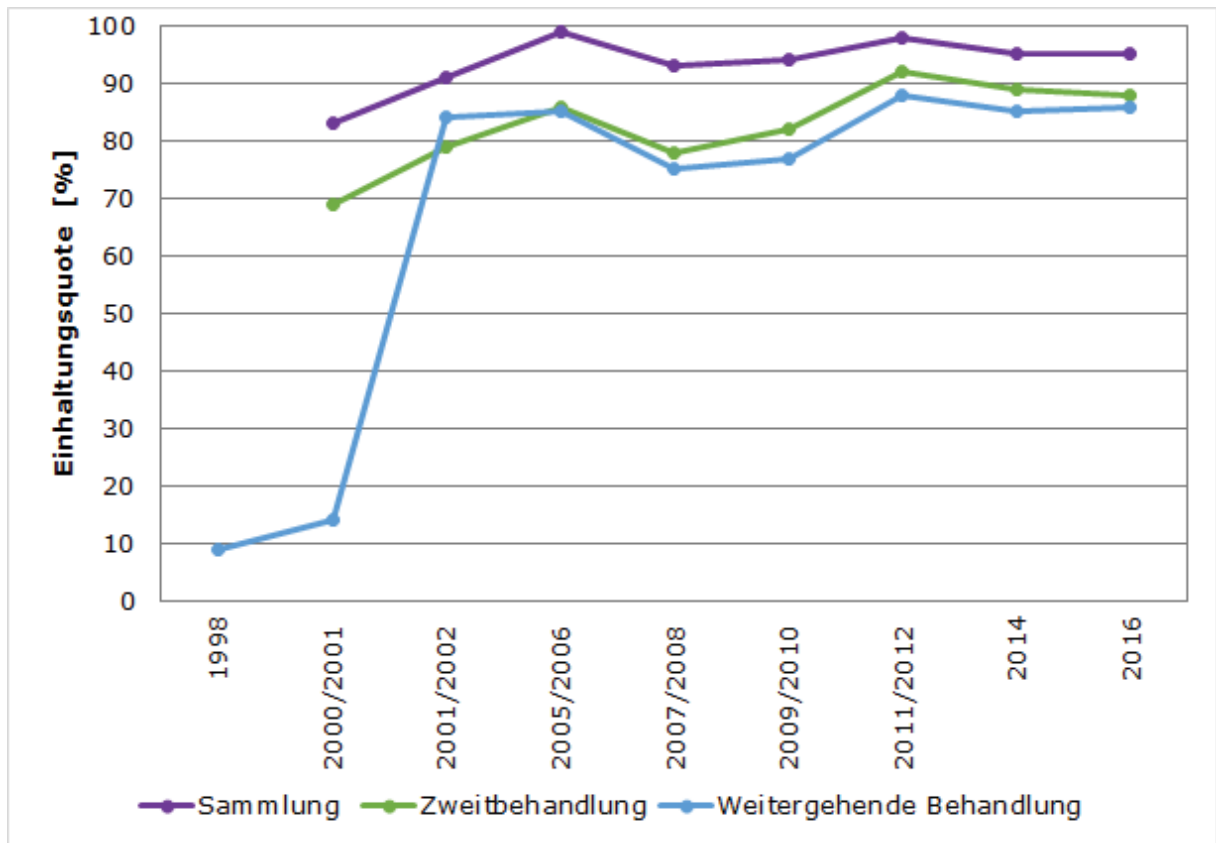


Abb. 2 – Historische Entwicklung der Einhaltung der Artikel 3, 4 und 5 (1998–2016)

In den letzten Jahren hat sich das Niveau der Einhaltung stabilisiert. 2016 blieb die Einhaltungquote bei Artikel 3 auf demselben Niveau wie 2014, während die Quote für Artikel 4 um 1 % sank und die Quote für Artikel 5 um 1 % anstieg. Die Daten für 2016 bieten einen umfassenderen Überblick als die Daten für 2014, da im Falle einiger Mitgliedstaaten (z. B. Polen, Ungarn und Slowenien) im Jahr 2016 die Frist abgelaufen war. Daher sind in die Berechnung der Einhaltungquote mehr Daten eingeflossen.

Die Quoten der Einhaltung der Artikel 3, 4 und 5 wurden miteinander kombiniert und zu einem einzigen Wert verrechnet. Die Gesamteinhaltungquote für die EU ist gestiegen und lag 2016 bei 81 %.

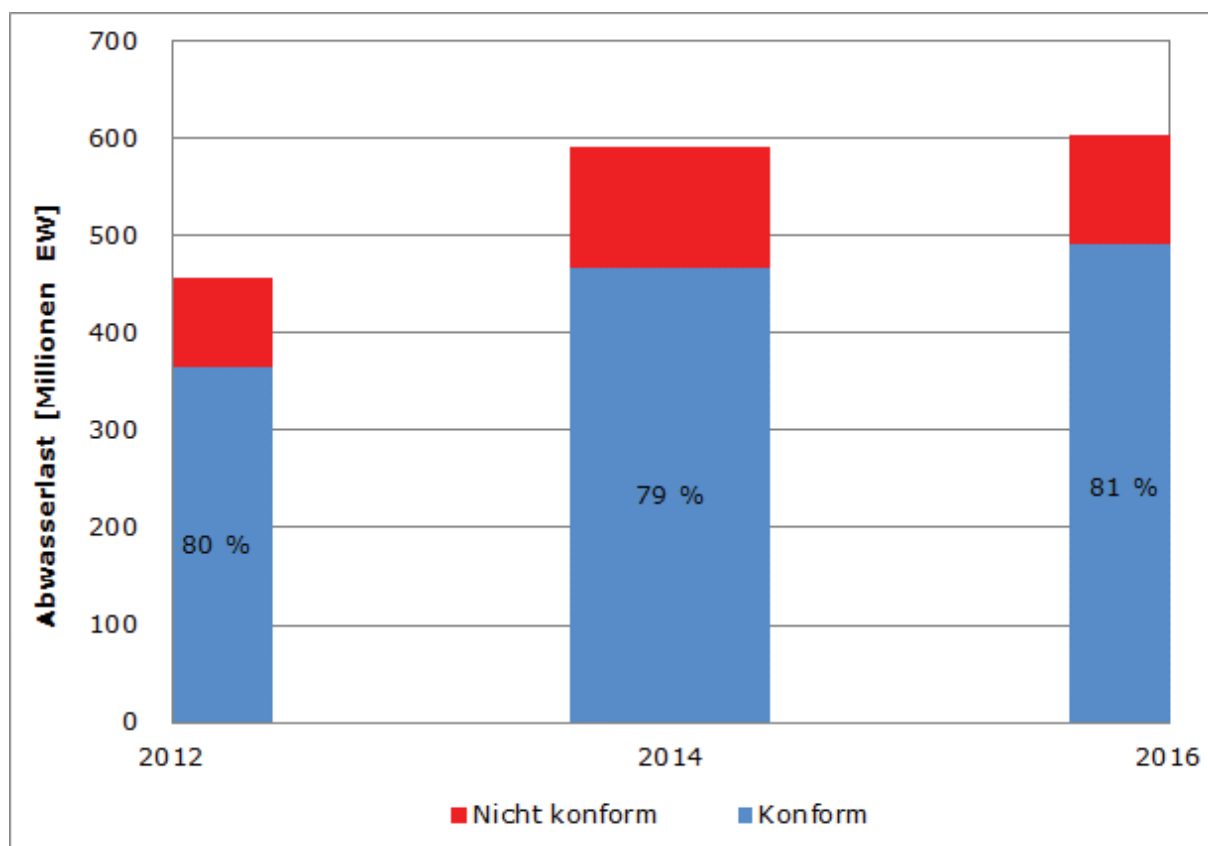


Abb. 3 – Einhaltungquoten für die Abwasserrichtlinie in der EU im Zeitraum 2012–2016 [Anteil der Abwasserlast in Gemeinden, die im betreffenden Jahr die Anforderungen erfüllt haben]. \*Die Spalte 2012 zeigt die Daten für den Zeitraum 2010–2012.

### 3 STAND DES VOLLZUGS – ZIELABSTAND

„Zielabstand“ ist ein Indikator für den Umfang der Bemühungen, die noch erforderlich sind, um die in der Abwasserrichtlinie festgelegten Anforderungen zu erfüllen.

#### 3.1 Abwassersammlung

- 1 % der Abwässer (rund **6,6 Millionen EW**) wird noch nicht gesammelt.

2016 wurde in der EU<sup>11</sup> Abwasser von knapp 6 605 000 EW aus konformen und nicht konformen Gemeinden nicht gesammelt. Die nachstehende Abbildung zeigt, dass der Zielabstand ziemlich gering ist.

<sup>11</sup> 27 Mitgliedstaaten und Vereinigtes Königreich, das im Berichtszeitraum noch Mitgliedstaat war.

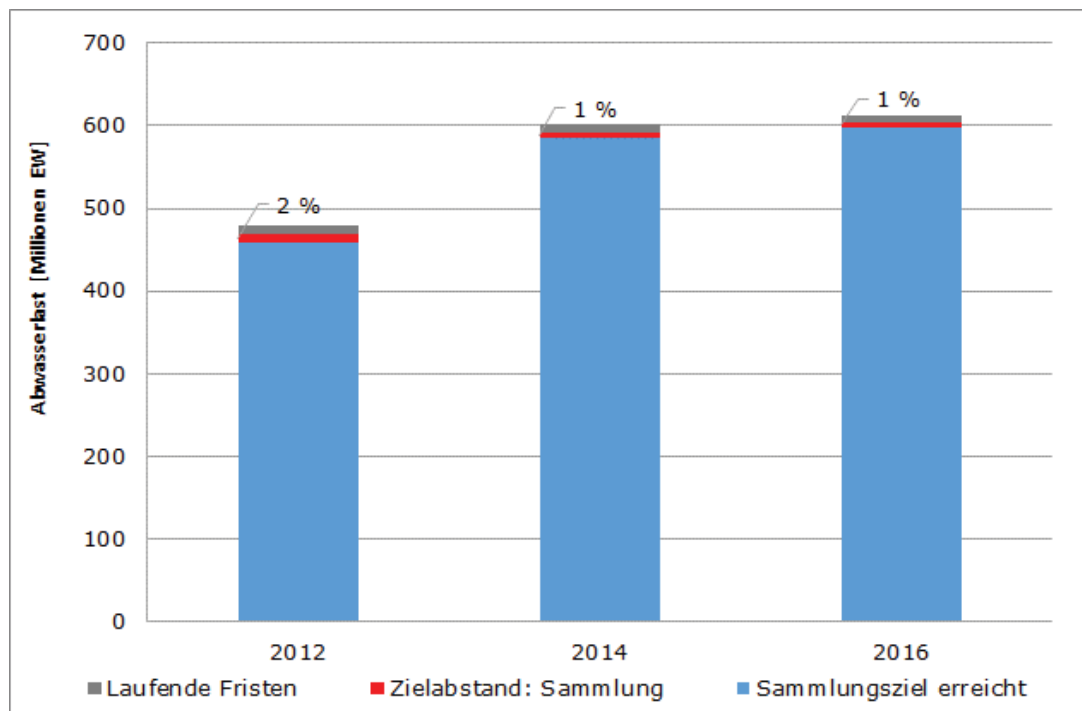


Abb. 4 – Zielabstand bei der Abwassersammlung in der EU im Zeitraum 2012–2016 [Anteil der Abwasserlast in allen Gemeinden. Für diese Last wurden im betreffenden Jahr die Einhaltungskriterien nicht erfüllt.]

Abbildung 4 zeigt nicht das vollständige Bild, da mehr als 8 300 000 EW aus der Berechnung des Abstands zum Sammlungsziel ausgeklammert wurden, da für diese Abwasserlast 2016 noch Fristen<sup>12</sup> liefen.

### 3.1.1 Individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen

Sowohl die REFIT-Evaluierung als auch die von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der WRRL gemeldeten Daten deuten darauf hin, dass dezentrale Abwasserentsorgungssysteme (individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen, bekannt als IAS<sup>13</sup>) in vielen Gebieten eine erhebliche Belastung für die Wasserkörper darstellen. Die Kommission untersucht derzeit, ob die Voraussetzungen für den Betrieb dieser Systeme (Registrierung, Genehmigungen, Überwachung und Inspektionen) in den Mitgliedstaaten erfüllt sind, die sie in großem Umfang nutzen.<sup>14</sup>

Die nachstehende Abbildung zeigt, in welchen Mitgliedstaaten dezentrale Abwasserentsorgungssysteme eingesetzt werden:

<sup>12</sup> Übergangsfristen für kürzlich ausgewiesene empfindliche Gebiete.

<sup>13</sup> Artikel 3: Ist die Einrichtung einer Kanalisation nicht gerechtfertigt, weil sie entweder keinen Nutzen für die Umwelt mit sich bringen würde oder mit übermäßigen Kosten verbunden wäre, so sind individuelle Systeme oder andere geeignete Maßnahmen erforderlich, die das gleiche Umweltschutzniveau gewährleisten.

<sup>14</sup> Die Kommission hat den Mitgliedstaaten, die in großem Umfang auf dezentrale Abwasserentsorgungssysteme zurückgreifen, ein Aufforderungsschreiben mit der Bitte um Auskunft darüber übermittelt, ob diese Mitgliedstaaten die rechtliche Verpflichtung eingeführt haben, dezentrale Abwasserentsorgungssysteme an ein Kanalisationsnetz anzuschließen, sofern dies machbar ist.

- Polen, Ungarn, die Slowakei, Slowenien, Griechenland, Bulgarien, Tschechien und Lettland meldeten, dass über 5 % des Abwassers über dezentrale Abwasserentsorgungssysteme gesammelt und/oder behandelt werden.
- Polen, Ungarn, Griechenland, Italien und Deutschland meldeten, dass die mithilfe dezentraler Abwasserentsorgungssysteme gesammelte und/oder behandelte Schadstofffracht mehr als 1 Million EW beträgt.

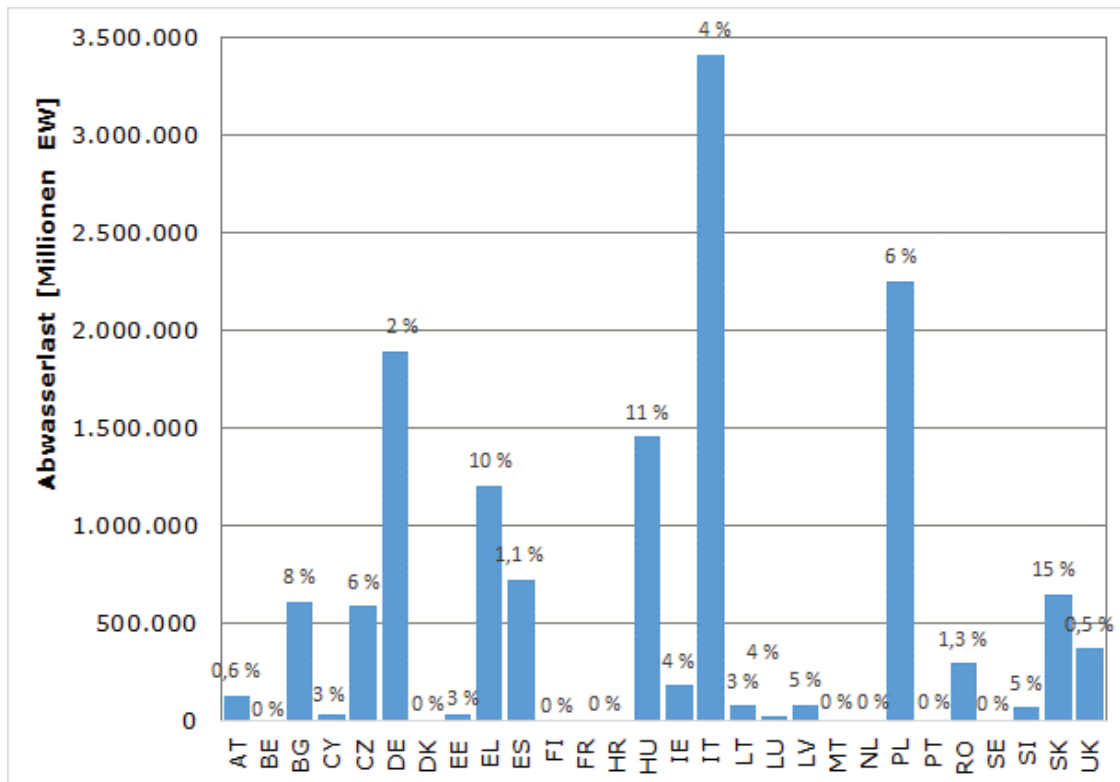


Abb. 5 – Einsatz von dezentralen Abwasserentsorgungssysteme in den Mitgliedstaaten im Jahr 2016 [Abwasserlast aller Gemeinden in den einzelnen Mitgliedstaaten in Millionen EW und in Prozent der verursachten Gesamtlast]

### 3.2 Zweitbehandlung oder biologische Behandlung

- **6 %** der gesammelten Abwässer (rund **37 Millionen EW**) müssen noch einer Zweitbehandlung im Einklang mit den Anforderungen der Abwasserrichtlinie unterzogen werden.

Die Mitgliedstaaten müssen in allen Gemeinden mit mehr als 10 000 EW und in Gemeinden mit mehr als 2000 EW, die in Binnengewässer und Ästuare einleiten, eine Zweitbehandlung<sup>15</sup> vorsehen. 2016 wurden von konformen und nicht konformen Gemeinden in der EU gesammelte Abwässer von mehr als 37 116 000 EW keiner Zweitbehandlung unterzogen und/oder erfüllten noch nicht die in der Abwasserrichtlinie festgelegten Anforderungen für die Einleitung.

<sup>15</sup> Die Zweitbehandlung ergänzt die Entfernung von Feststoffen (Erstbehandlung) durch den Abbau der organischen Stoffe durch Bakterien.

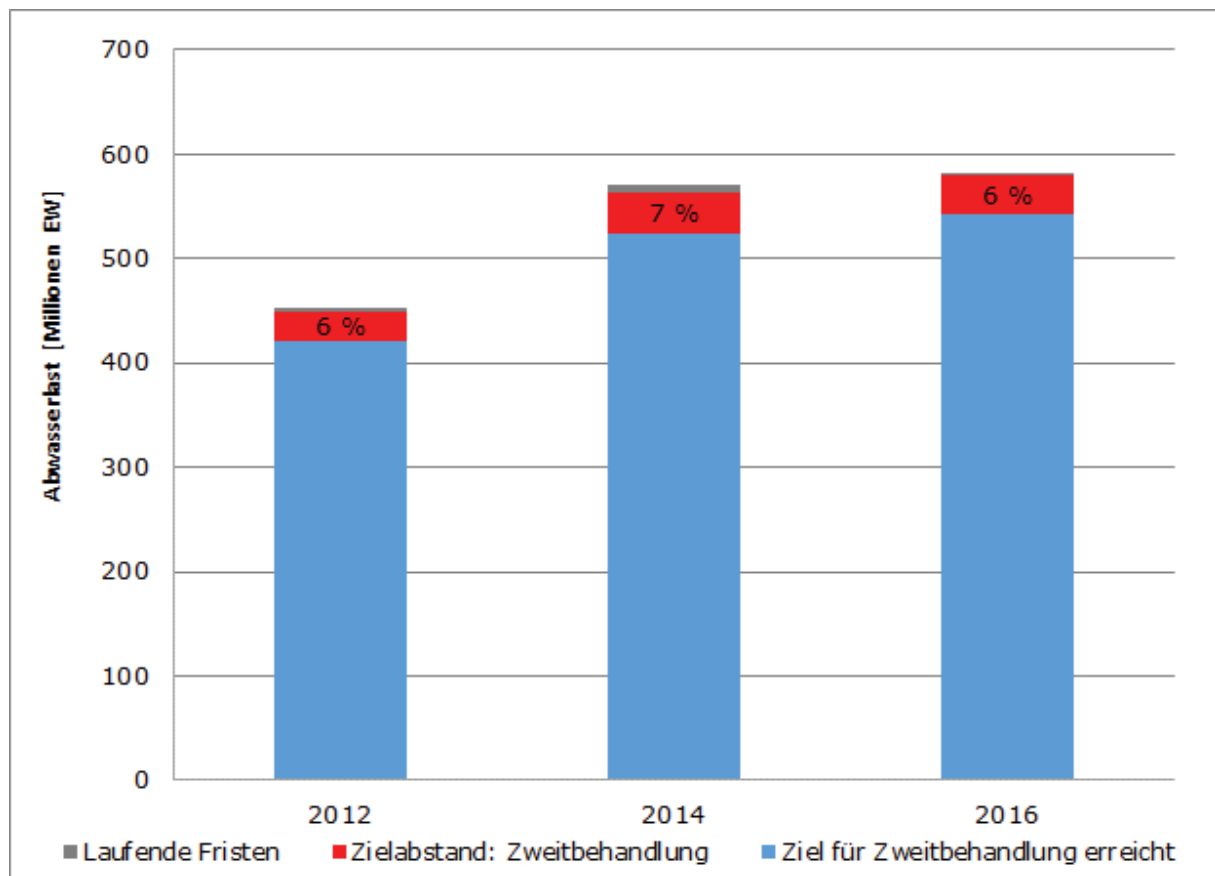


Abb. 6 – Zielabstand bei der Zweitbehandlung in der EU im Zeitraum 2012–2016 [Anteil der Abwasserlast aller Gemeinden. In Bezug auf diese Last wurden im betreffenden Jahr die Einhaltungskriterien nicht erfüllt.]

Beim Zielabstand wurden 300 000 EW nicht berücksichtigt, da sie wegen noch laufender Fristen im Jahr 2016 aus den Berechnungen ausgeklammert wurden. Außerdem wurde das Abwasser, das nicht gesammelt wurde, nicht behandelt oder bei der Berechnung des Zielabstands für die Zweitbehandlung berücksichtigt.

### 3.3 Weitergehende oder Drittbehandlung

- **8 %** der gesammelten Abwässer (fast **32 Millionen EW**) müssen noch einer Drittbehandlung im Einklang mit den Anforderungen der Abwasserrichtlinie unterzogen werden.<sup>16</sup>

Die Mitgliedstaaten müssen in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW, die in empfindliche Gebiete und deren Einzugsgebiete einleiten, generell eine weitergehende Behandlung<sup>17</sup> vorsehen. 2016 wurden fast 31 780 000 EW der von allen Gemeinden in der EU gesammelten Abwasserlast keiner weitergehenden Behandlung unterzogen und/oder erfüllten nicht die in der Abwasserrichtlinie festgelegten Anforderungen für die Einleitung.

<sup>16</sup> In SWD(2019)701 wird der Zielabstand mit 7 % angegeben. Aufgrund von Präzisierungen, z. B. durch Zypern, nach der Veröffentlichung der Evaluierung SWD(2019)701 erhöhte sich der Prozentsatz um ca. 1 %.

<sup>17</sup> Eine weitergehende Behandlung beinhaltet die Entfernung von Phosphor oder Stickstoff (Nährstoffen) zum Schutz von Gewässern, die von Eutrophierung bedroht sind. Sie kann auch die Desinfektion zum Schutz von Bade- oder Muschelgewässern beinhalten.

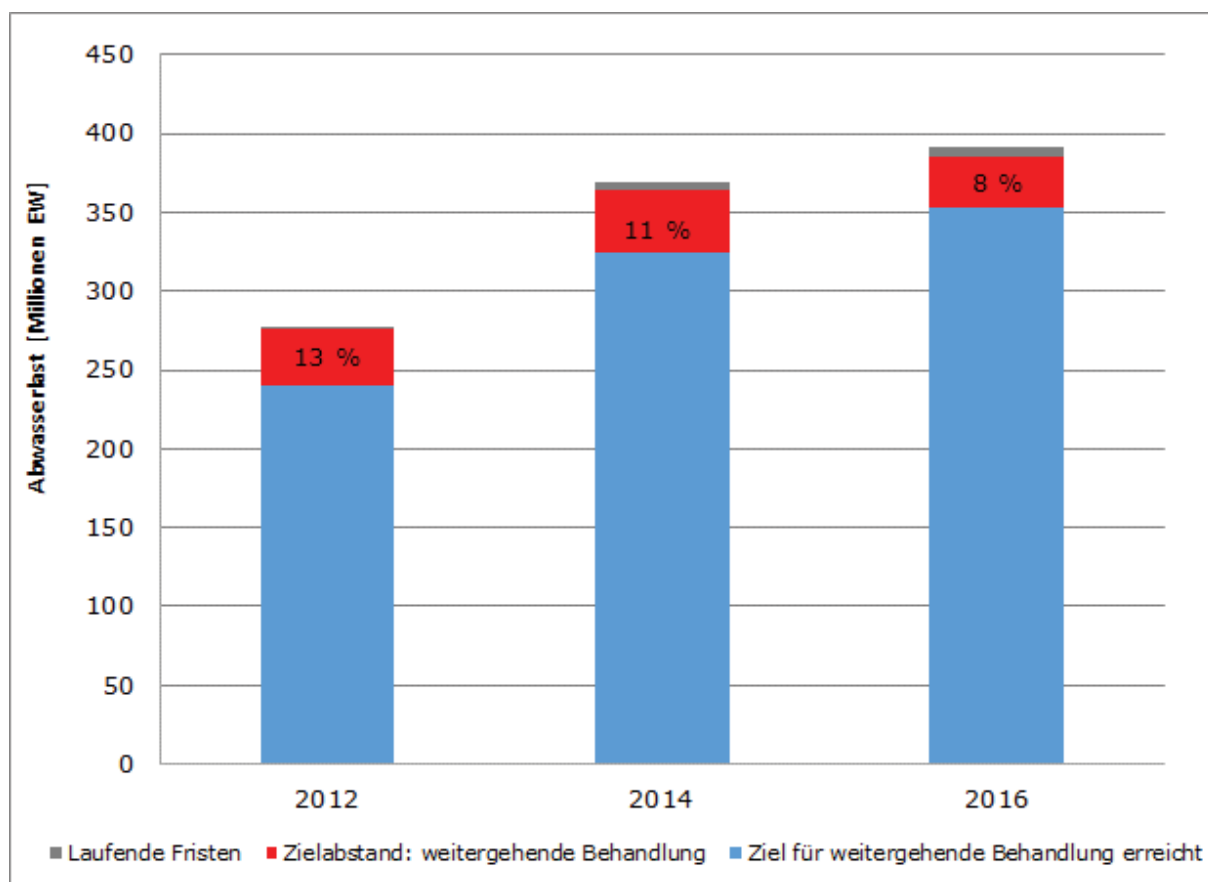


Abb. 7 – Zielabstand bei der weitergehenden Behandlung in der EU im Zeitraum 2012–2016 [Anteil der Abwasserlast aller Gemeinden. In Bezug auf diese Last wurden im betreffenden Jahr die Einhaltungskriterien nicht erfüllt.]

Der Zielabstand zeigt nicht das vollständige Bild, da fast 6 300 000 EW wegen noch laufender Fristen aus den Berechnungen ausgeklammert wurden. Außerdem wurde das Abwasser, das nicht gesammelt wurde, weder behandelt noch bei der Berechnung des Zielabstands für die weitergehende Behandlung berücksichtigt.

### 3.3.1 Ausweisung empfindlicher Gebiete durch die Mitgliedstaaten

In einem Viertel des EU-Gebiets (24 %) ist keine weitergehende Behandlung erforderlich. Ob eine weitergehende Behandlung erforderlich ist (d. h. ob ein Gebiet empfindlich ist), wird auf nationaler Ebene entschieden. Gemäß der Abwasserrichtlinie hängt das erforderliche Behandlungsniveau von der Empfindlichkeit des Wasserkörpers ab, in den Abwasser eingeleitet wird. Wie die nachstehende Karte zeigt, weisen einige Länder ihr gesamtes Gebiet als empfindlich aus (grün, blau und violett), während andere nur wenige empfindliche Gebiete ausgewiesen haben (als grüne Flecken in gelben Flächen der Karte dargestellt).

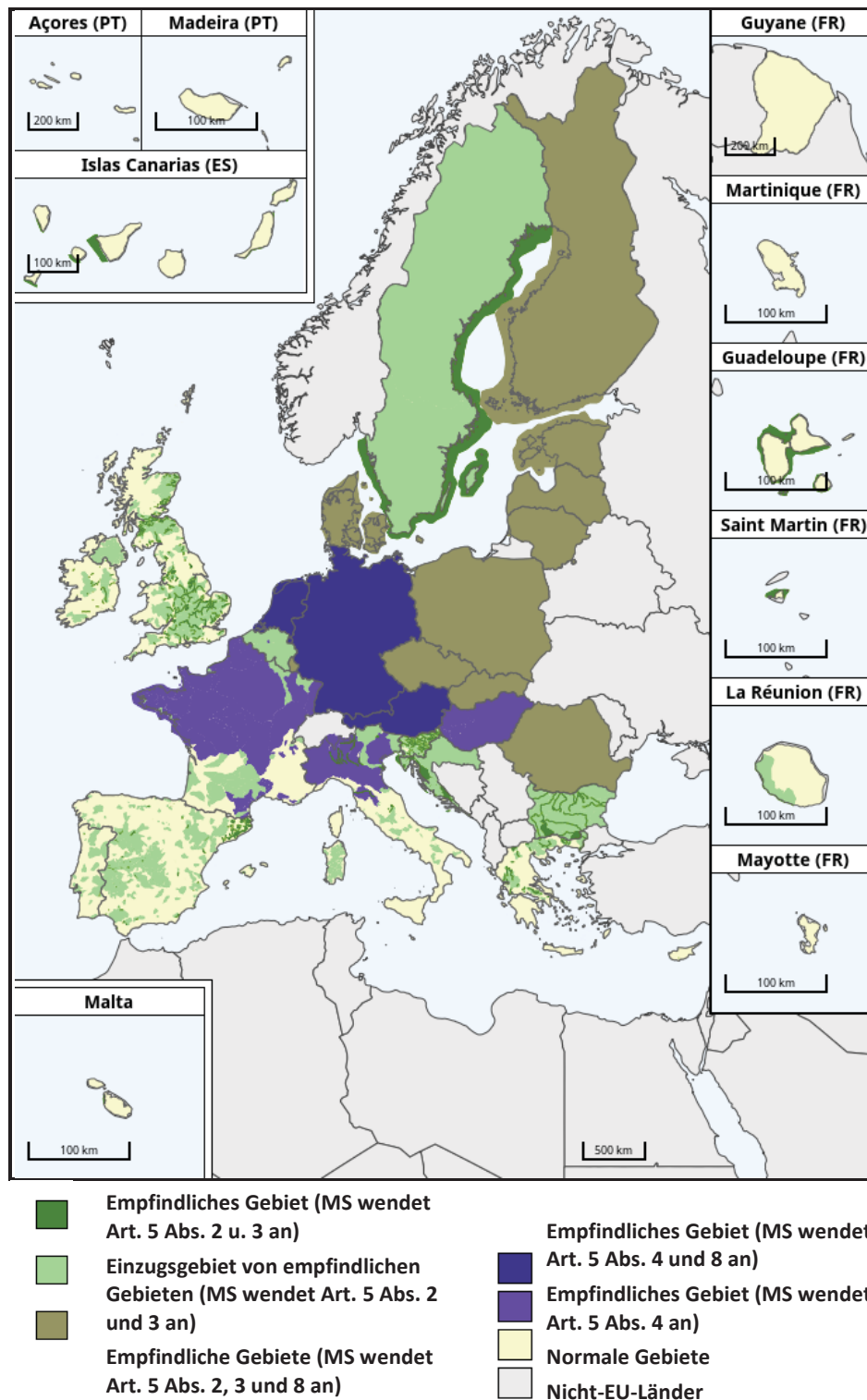


Abb. 8 – Überblick über die empfindlichen Gebiete und die Einzugsgebiete empfindlicher Gebiete in der EU im Jahr 2016.

Artikel 5 Absätze 2 und 3: weitergehende Behandlung in Gemeinden mit mehr als 10 000 EW.

Artikel 5 Absatz 4: Verringerung von Stickstoff und Phosphor um 75 %.

Artikel 5 Absatz 8: Anwendung der weitergehenden Behandlung im ganzen Land.

#### 4 EINZELSTAATLICHE VOLLZUGSPROGRAMME

In diesem Abschnitt werden die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 der Abwasserrichtlinie übermittelten Informationen über die für die Erreichung der Einhaltung der Abwasserrichtlinie veranschlagten Investitionskosten und die voraussichtlichen Investitionskosten für die Errichtung und Erneuerung der Infrastruktur für die Abwassersammlung und -behandlung zusammengefasst.

Der von den nationalen Behörden<sup>18</sup> geschätzte und in ihre nationalen Plänen aufgenommene Gesamtinvestitionsbedarf zur Gewährleistung der Einhaltung der Abwasserrichtlinie beläuft sich auf fast **229 Mrd. EUR**. Dieser Betrag umfasst Arbeiten für Abwasserbehandlungsanlagen (voraussichtliche Investitionen von mehr als 166 Mrd. EUR) und für Kanalisationen (voraussichtliche Investitionen von mehr als 63 Mrd. EUR). Zum Vergleich: Nach Schätzung der OECD müssen die EU-Länder zwischen 2020 und 2030 zusätzliche 253 Mrd. EUR ausgeben, um die vollständige Einhaltung der Abwasserrichtlinie zu erreichen und aufrechtzuerhalten.<sup>19</sup>

Der „Investitionsbedarf“ umfasst definitionsgemäß nur nicht konforme Gemeinden und beinhaltet weder die Betriebskosten noch die Kosten für die ordnungsgemäße Instandhaltung der Infrastruktur, damit die dauerhafte Erfüllung der Anforderungen der Abwasserrichtlinie gewährleistet ist. Die Zahl der Jahre, auf die sich diese Prognose bezieht, unterscheidet sich von Land zu Land.

Im Gegensatz zu dem oben beschriebenen „Investitionsbedarf“ sind die „voraussichtlichen Investitionskosten“ definitionsgemäß eine Schätzung künftiger Investitionen und schließen die voraussichtlichen Kosten für die ordnungsgemäße Instandhaltung der Infrastruktur ein, damit diese dauerhaft die Anforderungen erfüllt. Die Zahl der Jahre, auf die sich diese Prognose bezieht, unterscheidet sich von Land zu Land. Abbildung 9 zeigt, dass nur zwei Länder von jährlichen Pro-Kopf-Investitionen von mehr als 100 EUR ausgehen. Die meisten Länder geben an, dass sie voraussichtlich einen jährlichen Betrag von weniger als 40 EUR pro Kopf investieren werden. Abbildung 9 ist nur bedingt aussagekräftig, da nicht alle Mitgliedstaaten alle Investitions- und Instandhaltungskosten in die Berichte gemäß Artikel 17 einschließen. Außerdem ist der Zeitraum, auf den sich die mitgeteilten Prognosen beziehen, von Land zu Land verschieden: Belgiens Bericht bezog sich auf den Zeitraum 2009–2017, während der Bericht Tschechiens den Zeitraum 2016–2017 umfasste. Die Größe des Landes kann auch Einfluss auf die Zahlen in Abbildung 9 haben: Die Investitionen Luxemburgs scheinen hier am höchsten zu sein, doch kann dies auf eine geplante Großinvestition in einem kleinen Land zurückzuführen sein.

---

<sup>18</sup> 27 Mitgliedstaaten und Vereinigtes Königreich, das im Berichtszeitraum noch Mitgliedstaat war.

<sup>19</sup> OECD-Schätzung des Investitionsbedarfs und der Finanzierungskapazitäten für wasserbezogene Investitionen in den Mitgliedstaaten der EU: [https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD\\_study\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD_study_en.htm).



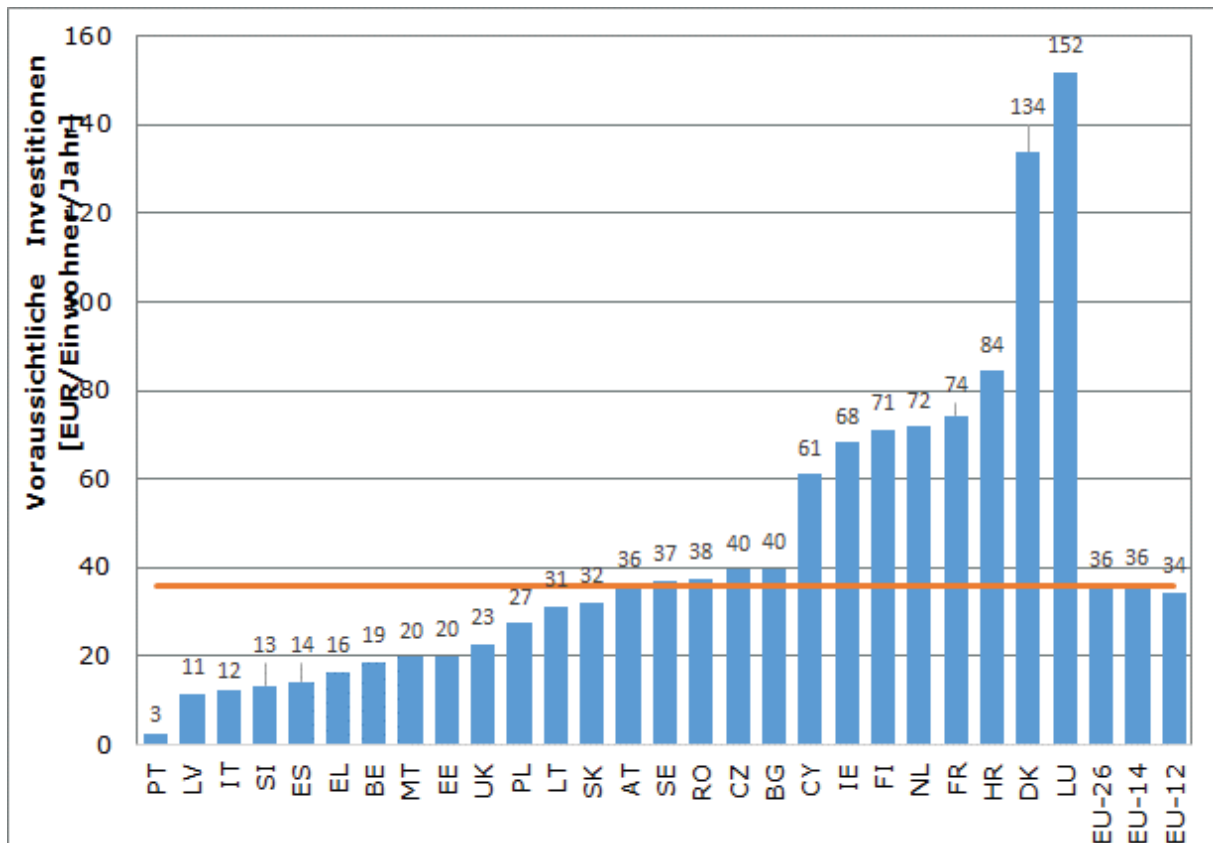


Abb. 9 – Vollzugsprogramme der Mitgliedstaaten – voraussichtliche jährliche Pro-Kopf-Investitionskosten für die Errichtung und Erneuerung von Abwassersammel- und -behandlungsanlagen [EUR/Einwohner/Jahr]

*Hinweis:* Deutschland und Ungarn haben keine Daten zu den voraussichtlichen Investitionen übermittelt.

Die durch das Diagramm verlaufende orangefarbene Linie stellt die durchschnittlichen voraussichtlichen Investitionskosten in der EU dar.

## 5 FÖRDERUNG DER EINHALTUNG

### 5.1 Förderung und Finanzierung der Investitionen

Die Kommission hat mehrere Initiativen eingerichtet, um die Anstrengungen zur vollständigen Einhaltung der Abwasserrichtlinie zu unterstützen. Dazu gehören Initiativen zur Verbesserung der Investitionsplanung (z. B. eine OECD-Studie mit vergleichbaren Daten zu Finanzierungsstrategien und Investitionsbedarf) und die Finanzierung der EU-Kohäsionspolitik (die vorgeschlagene Kohäsionspolitik 2021–2027 ist eng mit der einzelstaatlichen Investitionsplanung für die nachhaltige Wasserbewirtschaftung verknüpft).

#### 5.1.1 Finanzierungsstrategien

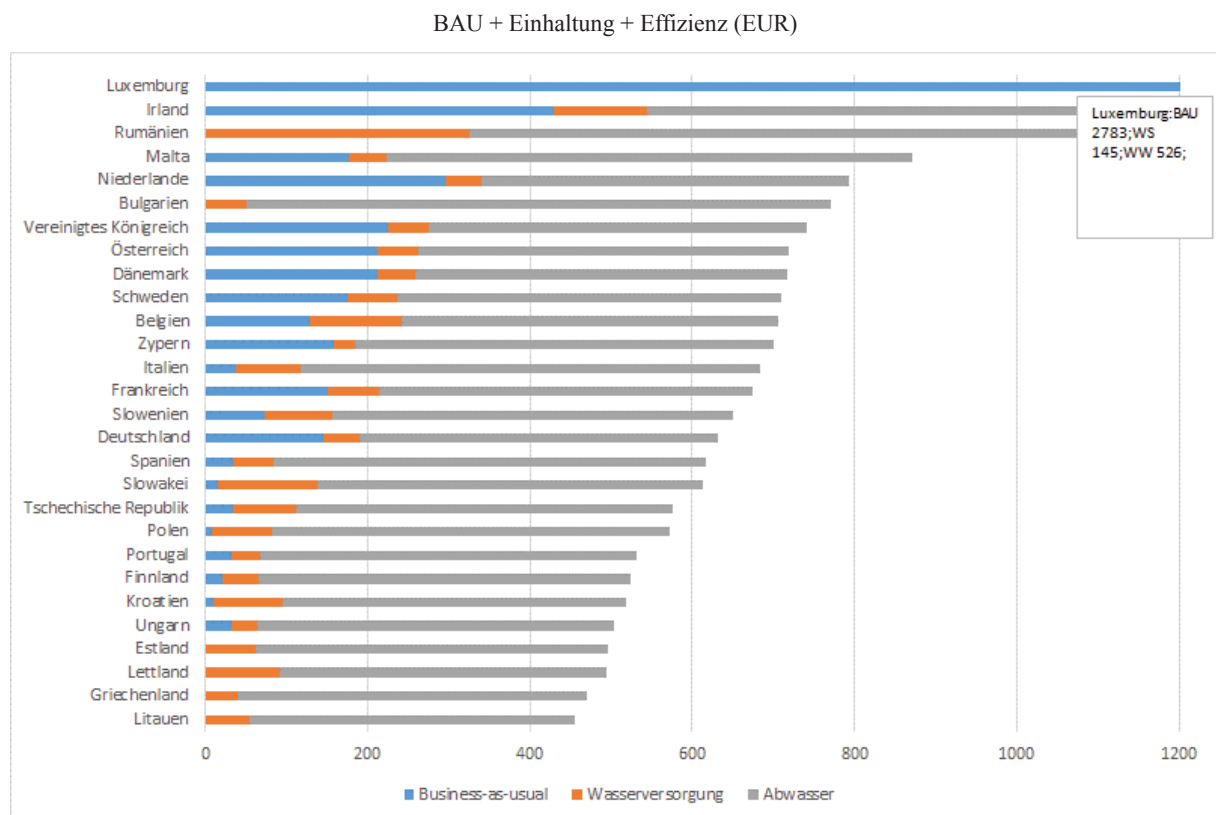
Die OECD hat Empfehlungen zur Bewältigung der Finanzierungsprobleme in Mitgliedstaaten mit begrenzter Finanzierungskapazität und hohem Investitionsbedarf veröffentlicht. Dazu gehörten die bessere Nutzung vorhandener Vermögenswerte und Finanzmittel, die Minimierung des Investitionsbedarfs und die Nutzung zusätzlicher Finanzierungsquellen.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Kapitel 5 der OECD-Studie mit der Schätzung des Investitionsbedarfs und der Finanzierungskapazitäten für wasserbezogene Investitionen in den Mitgliedstaaten der EU: [https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD\\_study\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/economics/OECD_study_en.htm).

Die OECD hat den Gesamtinvestitionsbedarf zur Erreichung der Einhaltung der Abwasserrichtlinie veranschlagt. Nachstehend folgt ein vergleichender Überblick über die kumulierten zusätzlichen Pro-Kopf-Ausgaben für die Wasserversorgung und die Abwasserentsorgung bis 2030, wobei drei Szenarien kombiniert werden:

- Business-as-usual (BAU) (an der Urbanisierung orientiert),
- Einhaltung der Trinkwasserrichtlinie (TWR) und der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser (Abwasserrichtlinie) und
- Wassereffizienz (Verringerung von Leckagen in Verteilungssystemen).

Die zur Erreichung der vollständigen Einhaltung der Abwasserrichtlinie erforderlichen Investitionen belaufen sich für die 27 Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich im Zeitraum 2020–2030 auf einen kumulierten zusätzlichen Gesamtbetrag von 253 Mrd. EUR.



Quelle: Auf Daten der Europäischen Kommission und von Eurostat basierende OECD-Analyse.

Erläuterung der Szenarien:

- Das Szenario BAU (Business-as-usual) gibt Aufschluss darüber, was unter Berücksichtigung des Bevölkerungswachstums bis 2030 ausgegeben werden sollte.
- Das Szenario WS (Wasserversorgung) gibt Aufschluss über die Ausgaben, die bis 2030 getätigt werden sollten, um die Anforderungen der Neufassung der TWR zu erfüllen.
- Das Szenario WW (Abwasser) gibt Aufschluss über die Ausgaben, die bis 2030 getätigt werden sollten, um die Anforderungen der Abwasserrichtlinie zu erfüllen.

Abb. 10 – Zusätzliche Pro-Kopf-Ausgaben bis 2030 für Abwasser- (WW) und Trinkwassersysteme (WS) [EUR/Einwohner], Quelle: OECD (2020).

Abbildung 10 zeigt, dass die mit der Erreichung der Einhaltung der Abwasserrichtlinie in Verbindung stehenden Investitionen in die Abwasserinfrastruktur den größten Teil der

zusätzlichen Gesamtausgaben ausmachen. Die zusätzlichen Pro-Kopf-Ausgaben für Wasserversorgung und Abwasserentsorgung liegen zwischen 500 EUR und 1 000 EUR.

Zusammenfassend wurde festgestellt, **dass die gegenwärtigen Ausgaben in vielen Mitgliedstaaten zu gering sind, um die Einhaltung zu erreichen und auf Dauer sicherzustellen.**

### 5.1.2 EU-Finanzierung

Den europäischen Fonds, insbesondere dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Kohäsionsfonds, kommt eine Rolle beim Ausbau der Abwasserinfrastruktur zu, wenn die Mitgliedstaaten nicht über ausreichende Mittel verfügen, um in ihre Abwasserwirtschaft zu investieren. Die Mitgliedstaaten haben für den Zeitraum 2014–2020 Kohäsionsfondsmittel in Höhe von 15,4 Mrd. EUR der Wasserwirtschaft zugewiesen. Der größte Teil der verplanten Mittel (rund 10,8 Mrd. EUR) fließt in die Abwasserbehandlung, einschließlich des Baus oder der Modernisierung von Anlagen und Kanalisationsnetzen, wobei ein Teil der Mittel auch für die Klärschlambewirtschaftung verwendet wird.<sup>21</sup> Im Zeitraum 2014–2020 werden in den Mitgliedstaaten voraussichtlich 17,7 Mio. Menschen an neue oder modernisierte Abwasserbehandlungsanlagen angeschlossen.<sup>22</sup> Diese Unterstützung mobilisiert zusätzliche nationale und private Mittel und wird durch andere EU-Finanzierungsquellen, wie LIFE und Horizont 2020, ergänzt. Mit einem Gesamtbeitrag von über 300 Mio. EUR im Zeitraum 2014–2018 wurden im Rahmen von Horizont 2020 und LIFE mehr als 70 Forschungs- und Innovationsprojekte im Bereich Abwasser kofinanziert.<sup>23</sup>

Für die Mittel der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2021–2027 hat die Kommission vorgeschlagen, dass nationale Investitionspläne eine Voraussetzung für die Finanzierung sein sollten, um sicherzustellen, dass die Mittel möglichst effizient eingesetzt werden.

## 5.2 Rechtliche Durchsetzung

Die meisten der in den Durchführungsberichten genannten nicht konformen Gemeinden sind Gegenstand von Vertragsverletzungsverfahren. Die Kommission verfolgt systematisch Fälle, in denen die Abwasserrichtlinie unzureichend oder falsch angewandt wurde. Für Länder, die der EU 2004 oder später beigetreten sind, wurden im Zeitraum 2016–2018 Verfahren eingeleitet, die derzeit anhängig sind, wobei einige Mitgliedstaaten (Lettland und Litauen) die Anforderungen fast erfüllen und ein Fall (Zypern) vor dem Gerichtshof anhängig ist. Verfahren, die die in den Jahren 2014 und 2015 abgelaufenen Fristen betreffen, werden ebenfalls eingeleitet. Zugleich wurde der Gerichtshof in älteren Rechtssachen für ein zweites Urteil angerufen. Der Gerichtshof hat sechs Urteile erlassen. In drei von ihnen wurden gegen

---

<sup>21</sup> Europäischer Struktur- und Investitionsfonds: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/EU-Level/ESIF-Categorisation-Intervention-Fields-with-filte/8m22-gy44> und [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/policy/what/key-achievements/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/policy/what/key-achievements/)

<sup>22</sup> Europäischer Struktur- und Investitionsfonds, gemeinsame Indikatoren, 2014–2020: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/stories/s/4ij4-23vs>.

<sup>23</sup> Interne Daten der EASME, die 2019 an das Referat ENV.C.2 übermittelt wurden.

Mitgliedstaaten<sup>24</sup> Geldbußen und Zwangsgelder von bis zu 25 Mio. EUR (als Pauschalbetrag) und ungefähr 30 Mio. EUR als Zwangsgeld für jedes Halbjahr verhängt.

## 6 AUSWIRKUNGEN AUF DIE AQUATISCHE UMWELT

Die Abwasserrichtlinie spielt eine Schlüsselrolle bei der Erhaltung der allgemeinen Widerstandsfähigkeit der aquatischen Ökosysteme und schützt deren biologische Vielfalt, die für die Verwirklichung der Ziele der WRRL von wesentlicher Bedeutung ist. In den letzten 30 Jahren haben die Fortschritte bei der Umsetzung der Abwasserrichtlinie erheblich zur Verbesserung der Qualität von Flüssen, Seen und Meeren beigetragen. Die nachstehende Abbildung zeigt beispielsweise eine Modellierung der Verringerung der Belastung der Wasserkörper, die der Durchführung der Abwasserrichtlinie zugeschrieben werden kann.<sup>25</sup>

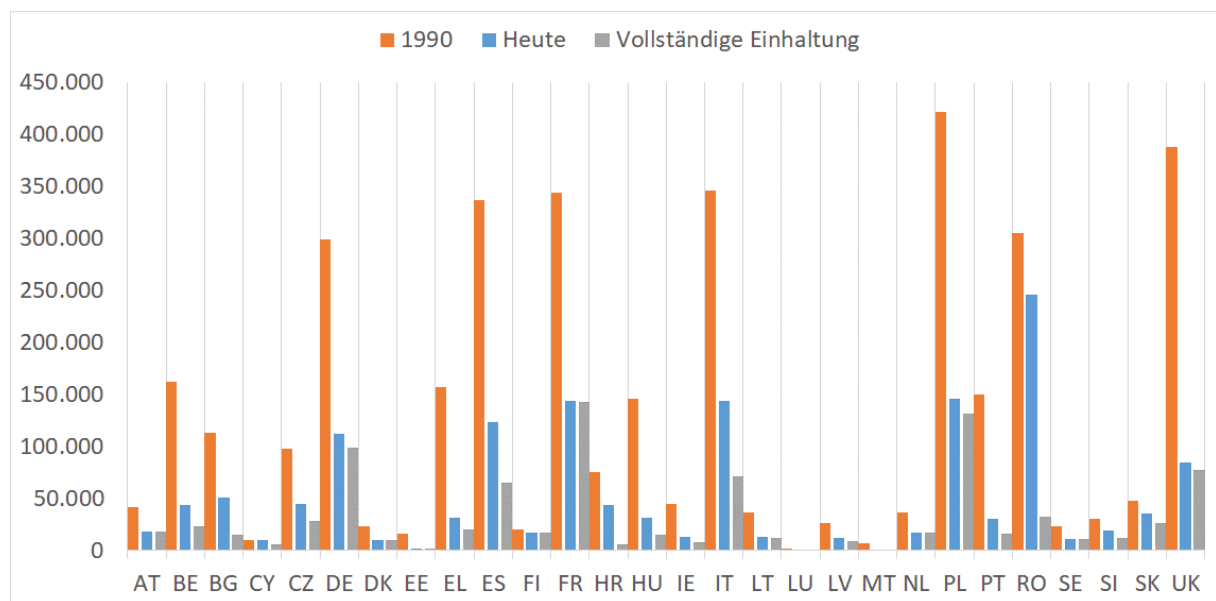


Abb. 11 – Verringerung der BSB-Frachten (Tonnen/Jahr) in behandeltem Abwasser.

## 7 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Kommission kommt in diesem Bericht zu dem Schluss, dass sich die Sammlung und Behandlung von kommunalem Abwasser in der EU verbessert hat. Die Sammlung und Behandlung von Abwasser im Einklang mit der Abwasserrichtlinie ist ein wesentlicher Schritt auf dem Weg zur Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie.

Doch bleibt noch einiges zu tun, um die vollständige Einhaltung der Abwasserrichtlinie zu erreichen. Die Durchführung dieser Richtlinie erfordert das fortgesetzte Engagement der Mitgliedstaaten und eine verbesserte Investitionsplanung, einschließlich zukunftsorientierter Pläne für die Erneuerung der Abwasserinfrastruktur. Die Kommission hat mehrere Initiativen eingerichtet, um die Mitgliedstaaten bei der Erreichung der Einhaltung zu unterstützen.

<sup>24</sup> C-205/17 (25.7.2018) KOM gegen Spanien, C-251/17 (31.5.2018) KOM gegen Italien, C-328/16 (22.2.2018) KOM gegen Griechenland.

<sup>25</sup> Evaluierung der Abwasserrichtlinie (SWD(2019)701): <https://ec.europa.eu/environment/water/water-urbanwaste/pdf/UWWTD%20Evaluation%20SWD%20448-701%20web.pdf>.

Finanzierung und Planung sind nach wie vor die größten Herausforderungen für den Wasserdienstleistungssektor. Es hat sich herausgestellt, dass die gegenwärtigen Investitionen in vielen Mitgliedstaaten zu niedrig sind, um die Einhaltung zu erreichen und auf Dauer aufrechtzuerhalten.

Die Kommission hat die Abwasserrichtlinie<sup>26</sup> einer Evaluierung unterzogen und nun eine Folgenabschätzung eingeleitet, um politische Optionen für die zukunftsfähige Anpassung dieser Richtlinie zu bewerten.

---

<sup>26</sup> Einschließlich des Europäischen Aufbauplans: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe\\_de](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe_de)