



*Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss*

**NAT/169**  
**"Badegewässer"**

Brüssel, den 19. Juni 2003

## **STELLUNGNAHME**

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates  
über die Qualität der Badegewässer"**

(KOM(2002) 581 endg. - 2002/0254 (COD))

---

Der Rat beschloss am 13. November 2002, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 175 Absatz 1 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

*" Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Qualität der Badegewässer"*  
(KOM (2002) 581 endg. – 2002/0254 COD).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Landwirtschaft, ländliche Entwicklung, Umweltschutz nahm ihre Stellungnahme am 26. Mai 2003 an (Berichterstatter: Herr BUFFETAUT).

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 400. Plenartagung am 18./19. Juni 2003 (Sitzung vom 19. Juni) mit 81 Stimmen gegen 1 Stimme ohne Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

\*  
\*   \*

## **1. Wesentlicher Inhalt des Kommissionsdokuments**

### **1.1 Anwendungsbereich**

1.1.1 Der Vorschlag betrifft Badegewässer und nicht Erholungsgewässer, auf denen Sport betrieben oder Freizeitaktivitäten ausgeübt werden, bei denen ernsthaft die Gefahr besteht, ins Wasser zu fallen, Wasser zu schlucken oder unterzutauchen, wie Surfen, Windsurfen und Kajaksport. Nach Ansicht der Kommission sollte der Schutz für diese Wassersportarten jedoch insbesondere durch eine bessere Unterrichtung der Öffentlichkeit optimiert werden.

### **1.2 Parameter**

1.2.1 Die wichtigste Neuerung besteht in der drastischen Verringerung der Parameter von 19 auf 2 mikrobiologische Kernparameter, die durch visuelle Kontrollen (Algenblüte, Öle) und Messungen des pH-Werts in Süßwasser ergänzt werden.

1.2.2 Nach dem Dafürhalten der Kommission stellen die beiden beibehaltenen Fäkalindikatoren (Darmenterokokken (DE) und Escherichia coli) das Verhältnis zwischen Fäkalverschmutzung und Gesundheitsrisiken am besten dar, denn die Einstufung der Badegewässer und die Feststellung deren Konformität hängt davon ab, wie groß das Risiko ist, sich beim Baden eine Krankheit zuzuziehen.

1.2.3 Die Kommission schlägt deshalb für die Konzentration von Darmenterokokken und Escherichia coli in Badegewässern einen rechtlich verbindlichen Wert für „gute Qualität“ und einen Leitwert für „ausgezeichnete Qualität“ vor. Diese auf der Grundlage des annehmbaren Risikos festgelegten Normen (Anhang I) sind viel strenger als die derzeit geltenden Normen. Sie entsprechen einem Risiko von 5% (gute Qualität) bzw. 3% (ausgezeichnete Qualität) für Gastroenteritis und einem Risiko von 2,5% (gute Qualität) bzw. 1% für Atemwegserkrankungen (akute febrile respiratorische Erkrankung - AFRI).

### 1.3 Erreichung einer sachgemäßen Bewirtschaftungsstrategie für Badegewässer

1.3.1 Die Kommission legt in Anhang IV die Kontrollhäufigkeit für Badegewässer (2 Probenahmenanalysen pro Monat für die Routinekontrolle) mit einer gewissen Flexibilität sowie in Anhang V harmonisierte Normen für den Umgang mit Proben fest, um die Vergleichbarkeit der in den einzelnen Mitgliedstaaten vorgenommenen Analysen zu gewährleisten.

1.3.2 Die Kommission wünscht sich über die genannte Regelung hinaus, dass die zuständigen Behörden eine sachgemäße integrierte Bewirtschaftungsstrategie für Badegewässer verfolgen, wozu die Erstellung von Badegewässerprofilen (Anhang III), die Ermittlung potenzieller Verschmutzungsquellen, die Erfassung, Analyse und Auswertung der Informationen über die Wasserqualität und deren Weitergabe an die Öffentlichkeit sowie die in Notfällen zu ergreifenden Maßnahmen gehören.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1 Der Schutz der Badegewässer und die Kontrolle der Wasserqualität gehörten zu den ersten Themen der europäischen Wasserpolitik. Die erste Richtlinie aus dem Jahr 1976 hat sehr positive Ergebnisse erzielt und eine Sensibilisierung der Öffentlichkeit bewirkt. Der Bericht, den die Kommission jedes Jahr veröffentlicht, verdeutlicht eindrucksvoll, welche Fortschritte bei der Qualität der Badegewässer erzielt wurden. Dem jüngsten Bericht (Badesaison 2001) zufolge wurden an einem hohen Anteil der Strände die vorgegebenen Werte eingehalten und hat sich die Wasserqualität nicht nur an der Küste, sondern auch in den Binnengewässern (Flüsse und Seen) deutlich verbessert.

2.2 Angesichts des wissenschaftlichen und technischen Fortschrittes einerseits und der Verabschiedung neuer Richtlinien über die europäische Wasserpolitik andererseits, insbesondere der Rahmenrichtlinie vom 23. Oktober 2000, erachtet der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss den neuen Vorschlag grundsätzlich für gerechtfertigt.<sup>1</sup>

2.2.1 Er ist der Auffassung, dass die Festlegung des zulässigen Risikos zwar eine politische Entscheidung ist, aber auf den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhen muss.

---

<sup>1</sup>

Dieser Vorschlag zur Qualität von Badegewässern ist Bestandteil (Aktion 16) der von der Kommission vorgeschlagenen Strategie zum Schutz und zur Erhaltung der Meeresumwelt, zu dem der EWSA eine Stellungnahme abgegeben hat (CESE 578/2003 vom 14. Mai 2003).

2.2.2 Er betont auch die Notwendigkeit, Überschneidungen mit anderen Texten zu vermeiden, um zu viele unnötige Auflagen zu vermeiden.

2.2.3 Er unterstreicht, dass klare und einfach anwendbare Maßnahmen für den Übergang von der alten zur neuen Regelung gefunden werden müssen, insbesondere um widersprüchliche Auswertungen alter und neuer Parameter zu vermeiden.

## 2.3 Anwendungsbereich

2.3.1 Es sei darauf hingewiesen, dass die Wassersportarten in einem größeren Abstand zum Ufer als Baden und Schwimmen ausgeübt werden, d.h. in Gewässern, die sich häufig nicht für Baden und Schwimmen eignen und die oft unruhiger oder bewegter sind als in Ufernähe, und dass sie nicht auf die klassische Badesaison beschränkt sind, sondern über einen viel längeren Zeitraum hinweg ausgeübt werden. Durch die Ausweitung der Richtlinie auf so genannte Erholungsgewässer würden die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten in räumlicher als auch zeitlicher Hinsicht erheblich zunehmen, ohne dass der Nutzen dieser neuen Auflagen erwiesen wäre.

2.3.2 Wegen des grundlegenden Unterschieds zwischen Badegewässern und so genannten Erholungsgewässern, weil es aus technischer und wissenschaftlicher Sicht äußerst schwierig, ja unmöglich ist, zuverlässige Messungen auf See und erst recht in lebenden Gewässern durchzuführen und weil keine ausreichenden wissenschaftlichen Daten über die Gesundheitsrisiken im Zusammenhang mit Wassersport in Erholungsgewässern vorliegen, hält es der EWSA für gerechtfertigt, den Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags auf Badegewässer zu beschränken. Er stellt fest, dass dies für Gewässer, von denen aus Freizeitaktivitäten unternommen werden und in denen de facto das Risiko, zu kentern oder in das Wasser zu fallen am größten ist, insofern kein Problem darstellt, als diese Gewässer auch Badegewässer sind.

## 2.4 Parameter

2.4.1 Es sei darauf hingewiesen, dass im Rahmen des derzeitigen Systems in der Praxis lediglich 3 mikrobiologische Parameter zur Bestimmung der Konformität der Gewässer mit den europäischen Normen verwendet wurden. Die übrigen Daten (Öle, pH-Wert usw.) wurden zu statistischen und Informationszwecken gesammelt. In der Tat stellt die mikrobiologische Verunreinigung in den meisten Fällen das Haupthindernis zur Erreichung einer guten Wasserqualität dar. Zudem wurde durch die Wasserrahmenrichtlinie bereits ein System zur vollständigen chemischen und biologischen Kontrolle aller Gewässer eingerichtet, und es gilt, Überschneidungen in der Rechtssetzung zu vermeiden.

2.4.2 Das Ausmaß der Gefahren kann immer noch als groß betrachtet werden. Aus einer vergleichenden Bewertung der alten und neuen Normen geht jedoch hervor, dass die Leitwerte (ausgezeichnete Qualität) aus dem Jahr 1976 ein Gastroenteritis-Risiko von 5% bergen, und Badege-

wässer, die die verbindlichen Werte erfüllen, ein Risiko von 12% bis 15%. Die neuen Normen für ausgezeichnete Qualität kommen einem nahezu vollständigen Fehlen von Kontaminanten gleich, und die Normen für gute Qualität entsprechen dem Risiko, das man eingeht, wenn ein Familienmitglied an Grippe erkrankt ist und das eigentliche Risiko in der Überschreitung der vorgeschlagenen Normen liegt.

2.4.3 Nach Auffassung des EWSA stellen die Festlegung der Parameter und der Grundsatz der Bewirtschaftung der Badegewässer die Schlüsselemente des Richtlinienvorschlags dar. Der EWSA stellt fest, dass die neuen Parameter sowohl für Gewässer von "guter Qualität" als auch für Gewässer von "ausgezeichneter Qualität" wesentlich höhere Qualitätsanforderungen an Badegewässer nach sich ziehen, als dies im Rahmen der Richtlinie von 1976 der Fall war. Diesbezüglich tritt er dafür ein, dass die zur Ermittlung der Grenzwerte durchgeführte epidemiologische Studie durch stichhaltige Fakten untermauert wird und vor allem, dass sie sich auf eine ausreichende Zahl von Analysen stützt. Wenn die verwendeten mikrobiologischen Parameter zuverlässig sind, dann scheint die Feststellung, dass weiterhin Forschungen über Indikatoren für die virale Kontaminierung angestellt werden müssen, wegen der starken Schwankung der viralen Auflösung im Wasser, die keine stabile und zuverlässige Messung gestattet, beim derzeitigen Wissensstand praktisch gesehen kaum zutreffend zu sein.

2.4.4 Nach Auffassung des EWSA ist die Forderung der Öffentlichkeit nach sauberen Badegewässern natürlich und berechtigt. Die Unterschiede zwischen den vorgeschlagenen Kriterien für Gewässer von „guter Qualität“ und Gewässern von „ausgezeichneter Qualität“ scheinen bei einer ersten Analyse nur gering zu sein, so dass manche Spezialisten bezweifeln, ob durch die Unterscheidung zwischen Gewässern von „guter Qualität“ und Gewässern von „ausgezeichneter Qualität“, wie sie in dem neuen Text vorgeschlagen wird, tatsächlich ein Gewinn für die Gesundheit der Bevölkerung entsteht. Der EWSA bittet die Kommission, hier für mehr Klarheit und Aufklärung zu sorgen. Allerdings kann allein die Tatsache, dass es eine Einstufung „ausgezeichnete Qualität“ gibt, für die zuständigen Behörden ein wichtiger Ansporn sein, die Qualität der Badegewässer so weit zu verbessern, dass die Qualitätsstufe „Ausgezeichnet“ erreicht wird. So entsteht ein Anreiz zur kontinuierlichen Verbesserung der Wasserqualität, bei dem die zuständigen Stellen selbst am besten zwischen ökonomischem Aufwand und Ertrag entscheiden werden.

2.4.5 Der EWSA möchte, dass die Auswirkungen der Anwendung der neuen Parameter für die Herabstufung von Badegewässern in der entsprechenden Studie genauer dargelegt werden.

## 2.5 **Kontrolle und Normen für den Umgang mit Proben**

2.5.1 Der EWSA begrüßt die Flexibilität, die für die Kontrollen vorgesehen ist, um den Besonderheiten der betroffenen Gewässer und den örtlichen Gegebenheiten gerecht zu werden, was dem Subsidiaritätsprinzip entspricht.

2.5.2 Zudem befürwortet er die Harmonisierung der Normen für den Umgang mit Proben und erachtet diese als erforderlich, um einen EU-weiten Vergleich der Badewässerqualität zu ermöglichen. Er betont jedoch, dass Vergleiche nur dann aussagefähig sind, wenn eine Kalibrierung der Analysemethoden vorgenommen wird.

2.5.3 Er stellt fest, dass es in der Europäischen Union zwei Analysemethoden gibt. Die modernere und effizientere dieser Methoden ist die Analyse mittels Mikroplatte, bei der anderen Methode gelangt die etwas ältere Technik der Filtration zum Einsatz. Nach Auffassung des EWSA könnte durch den generellen Einsatz der moderneren Techniken die Qualitätskontrolle der Badegewässer verbessert werden.

## 2.6 **Badegewässerprofile**

2.6.1 Was das Badegewässerprofil betrifft, so enthält Anhang III extrem weit gefasste Bestimmungen (b und c), bei denen man sich fragen kann, ob sie praktische Konsequenzen haben können und ob solche Anforderungen realistisch sind. So wird eine – quantitative und qualitative – Beschreibung aller potenziellen Verschmutzungsquellen sowie eine Bewertung deren Potenzials zur Verschmutzung von Badegewässern gefordert. Wie lässt sich dies im Verlauf eines großen schiffbaren Flusses messen? Wie weit muss stromaufwärts gegangen werden? Wie kann das Risiko einer diffusen Verschmutzung, insbesondere landwirtschaftlichen Ursprungs, eingeschätzt werden? Es müsste folglich angegeben werden, welche Art der Verschmutzung zu berücksichtigen ist.

2.6.2 Zwar kann der EWSA den Wunsch der Kommission, die Mitgliedstaaten und die lokalen Gebietskörperschaften zur Erstellung eines Badegewässerprofils zu veranlassen, nachvollziehen, doch hält er die Empfehlungen für derart weit gefasst, dass sie unrealistisch bzw. unerfüllbar werden. Es müssten deshalb die Art der untersuchten Verschmutzungen und die potenziellen Verschmutzungsquellen genauer definiert werden. Es wäre zudem realistischer, die Aufmerksamkeit auf die wichtigsten potenziellen Verschmutzungsquellen zu lenken, als eine letztlich unerreichbare Vollständigkeit anzustreben.

## 3. **Besondere Bemerkungen**

### 3.1 **Artikel 4: Qualitätsstatus**

3.1.1 Angesichts des scheinbar nur geringen Unterschieds zwischen Gewässern von „guter Qualität“ und Gewässern von „ausgezeichneter Qualität“ bittet der EWSA die Kommission, hier für mehr Klarheit und Aufklärung zu sorgen, um die Zweifel mancher Spezialisten bewerten zu können, ob durch die Erreichung einer ausgezeichneten Qualität tatsächlich ein Gewinn für die Gesundheit entsteht. Der EWSA ist sich sicher, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis von den zuständigen Stellen selbst am besten angemessen bewertet wird, stellt jedoch positiv fest, dass allein das Bestehen einer Einstufung „ausgezeichnete Qualität“ ein wichtiger Ansporn zur Verbesserung der Qualität der Bade-

gewässer sein kann, der sowohl der Umwelt generell zugute kommt als auch einen Wettbewerbsvorteil für bestimmte Regionen darstellen kann.

3.1.2 Der EWSA tritt für eine genaue Untersuchung der Auswirkungen der neuen Parameter auf die Herabstufung der Badegewässer und eine fundierte Validierung der zur Ermittlung der Grenzwerte durchgeführten epidemiologischen Studie ein.

### 3.2 **Artikel 10: Untersuchungen und Analysen im Anschluss an die Einstufung**

3.2.1 Der zeitliche Abstand, in dem die Untersuchungen und Analysen im Anschluss an die Einstufung durchgeführt werden, lässt vermuten, dass die Kommission die Ergebnisse als dauerhaft gesichert betrachtet. In der Praxis werden die Kommunalbehörden in stark frequentierten Badegebieten häufiger Kontrollen durchführen. Es soll daher ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass die Bestimmungen von Artikel 10 Minimalempfehlungen sind.

### 3.3 **Artikel 11: Harmonisierte Normen**

3.3.1 Der EWSA ist durchaus für eine Harmonisierung der Normen, betont jedoch, dass diese nur dann wirklich effizient sein kann, wenn die Analysemethoden kalibriert werden, um zu gewährleisten, dass die Analysen tatsächlich vergleichbar sind.

3.3.2 Im Übrigen bedauert der EWSA, dass keine Maßnahmen vorgesehen sind, die dazu anhalten, die modernsten und effizientesten Messmethoden anzuwenden (Einsatz von Mikroplatten).

### 3.4 **Artikel 12: Notfallpläne**

3.4.1 Nach Auffassung des EWSA sieht Artikel 12 praktische Einzelheiten vor, die die Organisation des Katastrophenschutzes betreffen und eigentlich nicht in diesen Richtlinienentwurf gehören. Absatz 1 dieses Artikels würde genügen bzw. könnte dieser Artikel überhaupt gestrichen werden.

### 3.5 **Artikel 13: Konformität**

3.5.1 Nach Artikel 13 Absatz 2 ist es möglich, sich für die Dauer von drei Jahren mit Gewässern von mangelhafter Qualität zu begnügen. Während dieses Zeitraums muss die Öffentlichkeit klar und deutlich über die Maßnahmen zur Verbesserung der Badegewässer und die erzielten Ergebnisse unterrichtet werden.

### 3.6 **Artikel 14: Bewertung von physikalisch-chemischen Parametern**

3.6.1 Der EWSA betont, dass es in Bezug auf die physikalisch-chemischen Tests zweckmäßiger und effizienter ist, sich mit den Sedimenten und nicht mit dem Wasser zu befassen.

3.6.2 Was die Toxizitätstests betrifft, so sind Ökotoxizitätstests zur Messung der Exposition beispielsweise an Muscheln, Fischen oder Algen hinsichtlich der chronischen Toxizität zuverlässiger als die in Anhang I genannten Tests an Mäusen.

### 3.7 **Artikel 16: Unterrichtung der Öffentlichkeit**

3.7.1 Nicht erwähnt werden die zur Genehmigung durchgeführten täglichen Tests zum mikrobiologischen Nachweis und die Kolorimetrietests, sie sind jedoch Hilfsmittel zur Vorbeugung und Unterrichtung und letzten Endes eine Entscheidungshilfe für die örtlichen Behörden, die bei einer Beeinträchtigung der Wasserqualität prompt reagieren müssen.

### 3.8 **Anpassungen an die Technik**

3.8.1 In Absatz 2 heißt es, dass Angaben über den Nachweis von Viren berücksichtigt werden können. Mit den derzeitigen Routineverfahren ist es jedoch technisch fast unmöglich, für Badegewässer und erst recht für lebende Gewässer einschlägige Daten zu ermitteln, die weiterverwendbar und zuverlässig sind.

### 3.9 **Artikel 20: Ausschuss**

3.9.1 Der EWSA hat nichts gegen die Einsetzung dieses Ausschusses einzuwenden, bedauert aber, dass keine genaueren Angaben über dessen Zusammensetzung und über den fachlichen Hintergrund seiner Mitglieder gemacht werden.

### 3.10 **Anhang I: Parameter für die Badegewässerqualität**

3.10.1 Abgesehen von der obigen Bemerkung zu den Parametern betreffend Gewässer von "guter Qualität" als auch für Gewässer von "ausgezeichneter Qualität" stellt der EWSA fest, dass in der Spalte D (Analysemethoden) die erste angegebene ISO-Norm unvollständig ist; es fehlt die letzte Ziffer nach dem Bindestrich. Hingegen ist die Angabe für die zweite Norm vollständig, sie erwähnt aber nur das Filtrationsverfahren und nicht die Messmethode mittels Mikroplatten, die effizienter ist.

### 3.11 **Anhang II: Bewertung und Einstufung von Badegewässern**

3.11.1 Der letzte Punkt ist ganz offensichtlich ein Kompromiss, er ist nicht klar und sollte gestrichen werden.

### 3.12 **Anhang III: Badegewässerprofil**

3.12.1 Es ist nicht möglich, die unter den Buchstaben b) und c) vorgesehenen Angaben zuverlässig zu ermitteln. Nicht alle Elemente können modellartig erfasst werden. Es wäre sinnvoll, nur die Angabe der potenziellen Hauptverschmutzungsquellen zu verlangen.

3.12.2 Die unter Buchstabe e) genannte Anforderung ist in der Praxis kaum durchführbar. Die Erwähnung unter "Ausgezeichnet" macht es unmöglich, das Qualitätsmerkmal "Ausgezeichnet" zu erreichen. Nach Ansicht des EWSA sollte der Buchstabe e) deshalb gestrichen werden.

### 3.13 **Anhang IV: Kontrollhäufigkeit**

3.13.1 Die Mindesthäufigkeit - zwei Probenahmen pro Badesaison - ist gering und entspricht nicht den Gepflogenheiten in den frequentierten Gebieten. Außerdem ermöglicht sie es nicht, zuverlässige statistische Daten zu ermitteln.

### 3.14 **Anhang V: Normen für den Umgang mit Proben**

3.14.1 Leitlinien: In der Praxis hat die Zahl der Badegäste nur einen geringen Einfluss auf die anhand der Parameter des Richtlinienvorschlags ermittelte Qualität der Badegewässer.

3.14.2 Probenahme: Es wäre zweckmäßig, die Bedeutung der Kalibrierung der Analysemethoden zu unterstreichen.

### 3.15 **Folgenabschätzungsbogen**

3.15.1 Nach Auffassung des EWSA ist der Folgenabschätzungsbogen sowohl hinsichtlich des Kosten-/Nutzen-Verhältnisses des Vorschlags als auch hinsichtlich der Bewertung der Folgen im Zusammenhang mit der Herabstufung von Badegebieten unzureichend.

## 4. **Schlussfolgerungen**

4.1 Der EWSA stimmt dem Nutzen einer neuen, den wissenschaftlichen und technischen Fortschritten Rechnung tragenden Richtlinie als Instrument, das einerseits eine bessere Messung der Qualität von Badegewässern und andererseits eine Verbesserung ihrer Qualität ermöglicht, zu. Er betont, dass eine Beschränkung auf realistische Empfehlungen erforderlich ist, die tatsächlich der Gesundheit dienen. Er tritt daher dafür ein, die Erholungsgewässer aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie auszuschließen, und drängt darauf, die Auswahl neuer Parameter und Kriterien auf der Grundlage gesicherter und zuverlässiger wissenschaftlicher und epidemiologischer Untersuchungen zu treffen. Er empfiehlt den Einsatz der modernsten und zuverlässigsten Techniken sowie jener Verfahren zu fördern, die die schnellste Unterrichtung der betroffenen Behörden und der Öffentlichkeit ermöglichen. Der EWSA ist der Auffassung, dass das in Anhang III festgelegte Profil für

Badegewässer die Art der betreffenden Verschmutzungen genauer angeben muss und eine Überarbeitung erfordert, um in der Praxis unanwendbare Bestimmungen auszuschließen. Die Maßnahmen für den Übergang von den alten zu den neuen Normen sollten präzisiert werden.

4.2 Der EWSA weist mit Nachdruck darauf hin, dass die Öffentlichkeit in erster Linie eindeutig, rasch und regelmäßig über die Qualität der Badegewässer informiert werden will.

4.3 Schließlich weist der EWSA angesichts der großen Vielfalt von Badegebieten in der Europäischen Union mit Nachdruck auf die Achtung des Subsidiaritätsprinzips als Schlüsselkomponente für verantwortungsvolles Regieren in der EU hin.

Brüssel, den 19. Juni 2003

Der Präsident  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

Der Generalsekretär  
des Europäischen Wirtschafts- und  
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI