

Eckpunktepapier der LAWA

zum Stand und Handlungsbedarf bei der Bewirtschaftungs- planung nach WRRL

Mit der Erstellung des Berichtes über die Bestandsaufnahme zum 22.12.2004 nach Art. 5 der WRRL ist deutlich geworden, dass in Deutschland trotz der enormen Anstrengungen der letzten Jahre das mit der WRRL in der EU angestrebte Ziel eines „guten Zustands“ in allen Gewässern bei mehr als 60 % der Oberflächenwasserkörper und in mehr als 50 % der Grundwasserkörper noch nicht erreicht ist. Diese erste Einschätzung macht auch deutlich, dass in einer durch intensive Nutzung geprägten Kulturlandschaft der von der WRRL betrachtete anthropogen nur wenig beeinflusste Zustand nicht oder nur mit erheblicher Verzögerung erreicht werden kann. Die von der WRRL aufgezeigten Spielräume werden daher voraussichtlich auch in Deutschland genutzt werden müssen. Mitentscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung der WRRL in Deutschland wird sein, inwieweit es gelingt, die zur Verfügung stehenden personellen, finanziellen und technischen Ressourcen zielgerichtet und koordiniert zu einzusetzen.

Harmonisierung der Umsetzung auf nationaler und europäischer Ebene

1. Die mit der Bestandsaufnahme vorgenommene Einschätzung des Gewässerzustandes basiert auf vorliegenden Daten und Informationen nach den bisher eingesetzten Überwachungs- und Beurteilungskriterien. Die von der WRRL geforderten Bewertungskriterien lagen und/oder liegen bisher nicht vor. Entsprechende Bewertungen der Gewässer konnten daher nur grob geschätzt werden und müssen vielfach bis zur endgültigen Festlegung von Maßnahmen durch das nach europaweit vergleichbaren Verfahren ab 2007 durchzuführende Monitoring bestätigt werden. Für Deutschland muss sichergestellt werden, dass gleichwertige Erhebungs- und Bewertungsmethoden sowie vergleichbare Messnetzkonzeptionen angewandt werden. Dies wird mit der durch den LAWA-AO erarbeiteten „Rahmenkonzeption Monitoring“ angestrebt.

2. Eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse über die Staatsgrenzen hinweg wird über den derzeit laufenden Interkalibrationsprozess angestrebt. Hierzu können auch Vereinbarungen in den internationalen Flussgebietseinheiten, ergänzende Festlegungen auf EU-Ebene sowie ggf. die Verständigung auf EU-Leitlinien in Absprache zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen der gemeinsamen Umsetzungsstrategie dienen. EU-weite Regelungen und Absprachen sollen dabei nur in dem Umfang getroffen werden, wie sie für eine harmonisierte und gleichwertige Umsetzung erforderlich sind.

3. Das Ziel, vergleichbare Ergebnisse in Europa zu erreichen, macht es erforderlich, sich auf fachlich begründete wasserwirtschaftliche, von sozioökonomischen Fragen zunächst unabhängige, Maßstäbe der Gewässerbewertung zu verständigen. Dies gilt insb. hinsichtlich der Kriterien für das durch die WRRL für alle Gewässer der EU vorgegebene Bewirtschaftungsziel des „guten Zustands“. Sozioökonomische Belange oder Kosten-Nutzen-Betrachtungen fließen erst ein bei der (endgültigen) Einstufung stark veränderter Wasserkörper (HMWB), bei der Inanspruchnahme von Ausnahmen und bei der Auswahl von Maßnahmen zum Schutz oder zur Verbesserung der Gewässer. Nur durch diese Abfolge der Prüfungen und Überlegungen ist es möglich, den Planungsprozess im Dialog der Partner in den Flussgebieten und unter aktiver Beteiligung der Öffentlichkeit transparent zu gestalten und zu für Umwelt und Gesellschaft akzeptablen Zielen zu führen.

Handlungsschwerpunkte und Handlungsspielräume

4. Durch die Umsetzung bestehender EU-Vorschriften im Bereich der Wasserpolitik und die Anstrengungen auf nationaler Ebene ist bereits erheblich zur Verbesserung des Gewässerzustandes in der Bundesrepublik Deutschland beigetragen worden. Aus der Bestandsaufnahme ergeben sich für die Erreichung der Ziele der WRRL voraussichtlich folgende Handlungsschwerpunkte:
 - konsequente Verminderung der diffusen Stoffeinträge,
 - Verbesserung der Gewässerstrukturen und der Durchgängigkeit und

- weitere Reduzierung verbliebener punktueller Schadstoffbelastungen in Oberflächengewässern, insb. im Bereich der prioritären Stoffe.
5. Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele der WRRL werden die Länder und der Bund große Anstrengungen unternehmen müssen. Das Umweltziel für jeden Wasserkörper muss dem typspezifischen „guten Zustand“ soweit entsprechen, wie es unter den tatsächlichen Gegebenheiten, den zur Verfügung stehenden technischen Verfahren und den Kosten möglich ist. Die erkannten Defizite werden voraussichtlich nur bei Wahrnehmung der durch die WRRL vorgesehenen Bewirtschaftungsspielräume beseitigt oder verringert werden können. Im Rahmen einer richtlinienkonformen Umsetzung wird ebenso von der Ausweisung erheblich veränderter Gewässer Gebrauch gemacht, wie auch die Ausnahmetatbestände der WRRL genutzt werden müssen.
 6. Mitentscheidend für den Erfolg der Umsetzung der WRRL wird sein, die jeweils kosteneffizientesten Maßnahmen zu erkennen und flussgebietsweit zu koordinieren und somit eine abgestimmte Bewirtschaftung der Gewässer insgesamt, ggf. aber auch einzelner Wasserkörper zu erreichen. Dies setzt eine abgestufte, ebenenspezifische und koordinierte Bewirtschaftungsplanung in der gesamten Flussgebietseinheit voraus. Aus dieser Betrachtung heraus sind die Prioritäten so zu setzen, dass mit den für die Wasserkörper konkretisierten Planungen vorrangig diejenigen Maßnahmen durchgeführt werden, mit denen insgesamt kosteneffizient der größte Nutzen im Sinne der Erreichung der Umweltziele der WRRL erzielt wird.
 7. Soweit jedoch Maßnahmen nicht durchführbar sind, weil z.B. vorhandene Nutzungen gem. Art. 4 Abs. 3 Buchst. a) WRRL nicht mehr zurückgenommen werden können, oder die notwendigen Maßnahmen technisch undurchführbar oder unverhältnismäßig teuer wären, werden Gewässer als erheblich verändert eingestuft oder Fristverlängerungen in Anspruch zu nehmen sein bzw. weniger strenge Umweltziele gesetzt werden müssen. Jede inhaltliche oder zeitliche Abweichung vom Ziel der Erreichung des „guten Zustands“ bis zum Jahr 2015 bedarf der Begründung der tatsächlichen Unmöglichkeit bzw. der Unverhältnismäßigkeit. Die Gründe, die zur

Beanspruchung solcher Ausnahmen führen, müssen transparent gegenüber der Öffentlichkeit und der EU-Kommission dargestellt und, soweit wasserkörperübergreifende Auswirkungen zu erwarten sind, abgestimmt werden. .

Bewirtschaftung auf Flussgebietsebene

8. In den meisten Flussgebietseinheiten sind Probleme festgestellt worden, die auf Ebene einer gesamten Flussgebietseinheit oder eines ganzen Bearbeitungsgebiets (ggf. Teileinzugsgebiets) betrachtet werden müssen. Hierzu zählen in der Regel die Summe flussgebietsweiter diffuser und punktueller stofflicher Einträge, mangelnde Durchgängigkeit oder hydromorphologische Defizite mit flussgebietsweiter Auswirkung in Hauptgewässern . Gerade diese Faktoren können dafür verantwortlich sein, dass der gute Zustand in einer Flussgebietseinheit insgesamt oder auch in einzelnen Wasserkörpern nicht erreicht werden kann. Dies gilt nach bisheriger Einschätzung z.B. für den Lebensraum von Langdistanzwanderfischen oder für den Nährstoffeintrag in die Küstengewässer und das Meer. Eine wesentliche Aufgabe der Bewirtschaftung wird es dann sein, insgesamt in einer Flussgebietseinheit ein hohes Maß an Zielerreichung und eine nachhaltige Nutzung des Gewässersystems sicherzustellen.
9. In den Küstengewässern kann es infolge eines zu hohen Nährstoffeintrags zu einem Verfehlen des guten Zustandes kommen, obwohl in den einzelnen Wasserkörpern der Zuflüsse selbst der gute Zustand erreicht wird. In diesem Fall müssen Maßnahmen in der gesamten Flussgebietseinheit durchgeführt werden.
10. In allen 10 Flussgebieten, an denen die Bundesrepublik Deutschland Anteile hat, sind mittlerweile funktionsfähige Strukturen geschaffen worden, die die Umsetzung des Koordinierungsgebotes der WRRL sicherstellen. Die Länder nehmen dabei ggf. gemeinsam mit dem Bund ihre Koordinierungsverantwortung unmittelbar wahr. Durch die Beteiligung der Länder auch auf Ebene der internationalen Flussgebietseinheiten wird die Bewirtschaftungsverantwortung der Länder und die enge Ver-

zählung der Planungstätigkeiten nach der WRRL mit den praktischen Erfahrungen des wasserbehördlichen Vollzuges sichergestellt.

Öffentlichkeitsarbeit und Berichterstattung

11. Die Umsetzung der WRRL wird - neben dem Hochwasserschutz - auch in den nächsten Jahren im Mittelpunkt der Gewässerschutzpolitik stehen. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn es gelingt, einen Ausgleich zwischen gegensätzlichen Interessen zu schaffen und so eine Zustimmung zu den notwendigen Maßnahmen zu erzielen. Grundvoraussetzungen hierfür sind Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bewirtschaftungsplanung auch im europäischen Vergleich. Dazu gehört die von der WRRL geforderte intensive Einbindung der Öffentlichkeit in die ggf. grenzüberschreitend koordinierte Bewirtschaftung der Gewässer.

12. Da es in der gewachsenen Kulturlandschaft Europa nicht möglich sein wird, flächendeckend den angestrebten guten Zustand in den vorgesehenen Zeiträumen zu erreichen, muss insb. die Inanspruchnahme von Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen der WRRL vermittelt werden. Hierzu gehört es, die Gründe für die Inanspruchnahme von Ausnahmen offen darzulegen und die durchzuführenden Maßnahmen zur Erreichung der gesetzten Umweltziele darzustellen. Hierauf muss auch eine geeignete Berichterstattung ausgerichtet werden.

13. Zur Kommunikation ist in Ergänzung zu der kartografischen Zustandserfassung nach den Vorgaben der WRRL eine Darstellung erforderlich, aus der der Grad der Zielerreichung transparent und nachvollziehbar ersichtlich wird. Es wird angestrebt, diese Vorgehensweise in den europäischen Implementierungsprozess einzubringen und auch in den Flussgebietseinheiten zu einer abgestimmten Darstellung zu kommen.