



Hannover, 14.01.2008

Wasserrahmenrichtlinie - EU-Übel oder Chance für Gemeinden?*

- Darstellung und Bewertung der Regionalveranstaltungen aus Sicht der wib -

„Ist die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ein lästiges Übel, das mit möglichst geringem Aufwand abzuarbeiten ist, oder liegen darin sogar Chancen für Städte und Gemeinden?“ Das war eine zentrale Frage auf den 15 Regionalveranstaltungen, die niedersachsenweit im Herbst 2007 im Rahmen des Projekts Wasserrahmenrichtlinien-InfoBörse der Kommunalen Umwelt-Aktion U.A.N. durchgeführt wurden.

Die Aussagen der Teilnehmer der Veranstaltungen machen deutlich, dass in der WRRL durchaus Chancen gesehen werden. Das Fazit eines Teilnehmers lautete: Die WRRL ist nicht lediglich Wasserbautechnik und Umsetzung europäischer Gewässerpolitik, sondern es bieten sich vielfältige Synergien mit gemeindlicher Planung, also Möglichkeiten, die auch früher - bereits vor der WRRL - zum Repertoire bewusster gemeindlicher Raum- und Umweltplanung gehörten. Unklar sind bis heute leider immer noch die genauen Finanzierungswege und -modalitäten, die das Land Niedersachsen in Aussicht gestellt hat.

Anlass der 15 Regionalveranstaltungen war, die gemeindlichen Vertreter in den Gebietskooperationen gezielt dabei zu unterstützen, die nicht in den Gebietskooperationen vertretenen Gemeinden¹ über die Ergebnisse aus den Gebietskooperationen zu informieren. Gleichzeitig boten die Veranstaltungen die Möglichkeit, sowohl den Einstieg in die Thematik WRRL zu bekommen als auch den aktuellen Diskussionsstand in den Gebietskooperationen zu erfahren. Die regionalen Gegebenheiten in den Gebietskooperationen wurden dabei jeweils von der Geschäftsführung und/oder -leitung der Gebietskooperationen präsentiert.

Der Zeitpunkt für die Veranstaltungen war günstig, weil bereits bis Frühjahr 2008 Maßnahmen zur Erreichung eines guten Zustands unserer Gewässer in den Gebietskooperationen im Entwurf vorliegen sollen! Da schon absehbar ist, dass die Maßnahmen nicht flächendeckend finanziert werden können, hat das Land Niedersachsen einen fachlich begründeten Vorschlag zur Prioritätensetzung für die einzelnen Gewässer erarbeitet, der derzeit in den Gebietskooperationen diskutiert wird. Die vergebene Priorität für das Gewässer wird ein Kriterium bei der Vergabe von Fördermitteln sein (siehe unter „Finanzierungsmöglichkeiten“).

Wichtige Themen bei den Regionalveranstaltungen aus Sicht der Teilnehmer waren:

1. die Finanzierung von Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL,
2. eine mögliche Verpflichtung zur Maßnahmenumsetzung,

¹ Wenn im Folgenden von Gemeinden gesprochen wird, sind damit sowohl Städte als auch (Samt-)Gemeinden gemeint.

3. die Sinnhaftigkeit für Gemeinden, in „ihre Gewässer zu investieren“ sowie abschließend
4. Handlungsmöglichkeiten, Hemmnisse und geeignete Vorgehensweisen.

Chancen für die Gemeinden

Die Möglichkeiten der Überschneidung von gemeindlichem Handeln und Aktivitäten zur Umsetzung der WRRL sind vielfältig. Hier sind die Aufgabenbereiche der Gemeinden als Gewässernutzer, als Träger der Planungshoheit (Ortsplanung, Auenentwicklung), als Unterhaltungs- und Ausbaupflichtige (z. B. an Gewässern 3. Ordnung) sowie als Zuständige für die Abwasserbeseitigung (z. B. Regenwassereinleitungen) und die Wasserversorgung zu nennen. Chancen in diesen Bereichen, die sich durch die Umsetzung der WRRL für die Gemeinden ergeben können, sind u. a.:

- die Hochwasser- und Überschwemmungsgefahr für bebaute Bereiche zu senken,
- eine Verbesserung der weichen Standortfaktoren einer Gemeinde beispielsweise durch eine Aufwertung des Landschaftsbildes und eine Steigerung der Identifikation der Anwohner mit ihrer Landschaft bzw. ihrer Gemeinde,
- eine Ergänzung von Gewässerstrukturmaßnahmen mit Tourismus fördernden Elementen und insgesamt
- eine Verbesserung der Regionalentwicklung.

Insbesondere die Nutzung der Eingriffsregelung zur Umsetzung der WRRL wurde als eine gute Möglichkeit der Verschneidung gesehen. Hier ist eine enge und rechtzeitige Zusammenarbeit und Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde und der jeweiligen Gebietskooperation zu empfehlen.

Maßnahmenplanung und -umsetzung

Die Umsetzung von Maßnahmen im Sinne der WRRL durch Gemeinden ist nach Ausführung von Frau Dr. Pinz (NLWKN Lüneburg) freiwillig. Ausgenommen ist selbstverständlich, wenn gemeindliches Handeln gegen geltende Rechtsvorschriften, z. B. zur Abwasserbeseitigung, verstößt.

Von Interesse war auch die zukünftige Vorgehensweise für Gemeinden, wenn sie Maßnahmen am Gewässer umsetzen wollen. Hierbei sind zwei Wege möglich: entweder können sich Gemeinden direkt an die zuständige NLWKN-Betriebsstelle wenden oder die Idee selbst oder über den gemeindlichen Vertreter in die jeweilige Gebietskooperation einbringen. Jede Gemeinde muss selbst ihre Maßnahmenideen an die Gebietskooperation herantragen. Die gemeindlichen Vertreter können dabei lediglich unterstützend tätig werden.

Auch Vorschläge zur Entwicklung von Gewässern, die nicht dem reduzierten Gewässernetz der EU angehören, sind erwünscht, da diese wiederum eine Einleitung in das EU-Gewässernetz darstellen. Um den guten Zustand im von der EU betrachteten Gewässernetz zu erreichen, sind folglich auch die kleineren Gewässer (z. B. Gewässer 3. Ordnung) in einen guten Zustand zu bringen. Es wurde auch explizit darauf hingewiesen, dass insbesondere im Zuge der Aufstellung des ersten Bewirtschaftungsplans voraussichtlich auch Maßnahmen an Gewässern, die mit geringerer Priorität eingestuft wurden, finanziert werden können.

Die vielen, auf den Regionalveranstaltungen vorgestellten gelungenen Beispiele, zeigen die Bandbreite der oftmals unabhängig von der WRRL umgesetzten Maßnahmen auf. So berichteten beispielsweise Vertreter von Unterhaltungs- und Fischereiverbänden von kleinen, kostengünstigen Maßnahmen zur Revitalisierung von Bachläufen, die teilweise auch in enger Kooperation mit den zuständigen Gemeinden umgesetzt wurden. Vor allem Strukturverbesserungsmaßnahmen lassen sich häufig schon mit relativ geringem finanziellem Aufwand realisieren. Genau diese kleinen und kostengünstigen Maßnahmen sind es, die stärker kommuniziert werden müssen.

Vertreter einiger Unterhaltungsverbände boten zudem an, die Gemeinden bei der Umsetzung von Maßnahmen zu unterstützen und zu beraten und gegebenenfalls das Führen von vorbereitenden Gesprächen für Gemeinden zu übernehmen.

Finanzierungsmöglichkeiten

Die Ausführungen zu Finanzierungsmöglichkeiten erfolgten bei den Regionalveranstaltungen immer unter dem Vorbehalt, dass derzeit die Finanzierungswege und deren -modalitäten noch nicht abschließend geklärt sind. Finanzmittel zur Umsetzung von Maßnahmen kommen insbesondere aus EU-Fördermitteln (z. B. ELER/PROFIL), der Abwasserabgabe des Landes Niedersachsen sowie Eigen- und ggf. Drittmitteln. Bei der Verteilung der Finanzmittel sind vier Aspekte maßgebend, die erfüllt sein sollen:

- ein Träger für die Maßnahme ist vorhanden,
- die benötigte Fläche ist verfügbar und
- die Maßnahme ist genehmigungsfähig.
- Eine hohe fachliche Priorität (nach Leitfaden Maßnahmenplanung Oberflächengewässer) des Gewässers bzw. der Maßnahme ist relevant, aber nicht allein entscheidende Voraussetzung.

Im Vordergrund steht die realistische Umsetzbarkeit der Maßnahmen bis 2012. Deshalb sind die ersten drei Aspekte besonders wichtig. Als ein bewährtes Instrument für die Beurteilung der Sinnhaftigkeit von Maßnahmen kann auch - neben der Prioritätensetzung - ein Gewässerentwicklungsplan (GEPL) genutzt werden.

Als eine Möglichkeit zur Finanzierung von Maßnahmen können **Mittel über das Förderprogramm PROFIL 2007 - 2013** in Anspruch genommen werden. Es dient der Umsetzung der EG-Verordnung über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raumes durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raumes (ELER). Unter PROFIL ist die Förderung der Landwirtschaft und der ländlichen Regionen zusammengefasst. PROFIL ist für Niedersachsen das Nachfolgeprogramm von "PROLAND – NIEDERSACHSEN - Förderprogramm zur Entwicklung der Landwirtschaft und des ländlichen Raumes".

Die „**Richtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung von Maßnahmen der Fließgewässerentwicklung**“ des Niedersächsischen Umweltministeriums, die die Modalitäten der Mittelvergabe regelt, lag bis zum Abschluss der Regionalveranstaltungen nur im Entwurf vor. Die offizielle Veröffentlichung im Niedersächsischen Ministerialblatt (Nds. MBl. Nr. 50/2007 vom 12.12.2007, S. 1525 ff.) ist nunmehr erfolgt. Herr Wöhler vom Nds. Umweltministerium stellte die endgültig abgestimmten Inhalte der Förderrichtlinie am 03.12.2007

auf dem 4. Erfahrungsaustausch der wib für die gemeindlichen Vertreter aber bereits vor. Die wesentlichen Inhalte sind im Folgenden zusammengefasst.

Die EU-Mittel aus dem ELER-Fonds müssen zu 50% (bzw. in Ziel 1-Gebieten zu 25%) mit nationalen Mitteln gegenfinanziert werden. Das Land Niedersachsen wird einen Beitrag dazu leisten, so dass im Landesdurchschnitt von den Zuwendungsempfängern ein Eigenanteil von 20% geleistet werden muss. Es kann aber in Einzelfällen auch eine Förderung von bis zu 90% geben; anderenorts wird dann jedoch nur noch eine 70%ige Förderung möglich sein. Eine 100%ige Förderung kommunaler Projektträger ist ausgeschlossen, da dies eine allgemeine Finanzierungsvorschrift verbietet.

Herr Wöhler berichtete, dass Drittmittel aus öffentlich-rechtlichen Quellen (z. B. Gelder von Sparkassen, Stiftungen, Landkreisen, Bingo-Lotto, Ersatzgeld) als Eigenmittel eingebracht werden können. Sponsorengelder (z. B. von Firmen) dürfen nur zur Gegenfinanzierung genutzt werden, wenn sie als nicht zweck- bzw. projektgebundene Spende in den allgemeinen Haushalt des Zuwendungsempfängers eingebracht werden. Aus anderweitigen Rechtsverpflichtungen zu leistende Kompensationsmaßnahmen sind nicht selbst förderfähig, lassen sich aber durch die Kombination mit förderfähigen Maßnahmen in größere förderfähige Maßnahmenpakete integrieren.

Unbare Eigenleistungen (z. B. Einsatz des städtischen Bauhofs oder des Unterhaltungsverbandes bei der Umsetzung von Maßnahmen) sind als Eigenleistung anrechenbar. Laut Herr Wöhler wird die genaue Ausgestaltung der Formalien im Januar/Februar 2008 mit dem Fondsverwalter der ELER-Mittel, dem Nds. Ministerium für den ländlichen Raum, Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, abschließend geklärt.

Zukünftig werden insbesondere Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL gefördert; förderfähig sind jedoch nach wie vor sämtliche Maßnahmen, die auch bereits in der „alten“ Förderrichtlinie förderfähig waren. Darüber hinaus sind nun auch Planungen oder Begleit- und Funktionskontrolluntersuchungen förderfähig. Bei der Auswahl der zu fördernden Maßnahmen wird die Einstufung der Gewässer in Prioritäten (siehe oben) sowie möglicherweise das Votum der Gebietskooperationen zukünftig eine grundlegende Rolle spielen. Die Entscheidung über die Förderfähigkeit einer Einzelmaßnahme wird aber auch künftig immer in Abhängigkeit von allen relevanten Aspekten des Einzelfalls (Trägerschaft, Genehmigungslage etc.) getroffen werden müssen.

Herr Wöhler wies darauf hin, dass nach dem derzeitigen Stand der ELER-Förderung die Mehrwertsteuer nicht mehr durch die EU gegenfinanziert wird; ob dies zukünftig wieder geändert wird, ist ungewiss. Diese Mehrbelastung der Projektträger versucht das Umweltministerium jedoch durch erhöhte Landesmittel auszugleichen.

Weitere Informationen werden in Kürze auf den Internetseiten des Nds. Umweltministeriums (www.mu.niedersachsen.de) bzw. in einem Faltblatt zu finden sein, das vom Umweltministerium veröffentlicht wird.

Neben den EU-Fördermitteln aus PROFIL beabsichtigt das Land derzeit, **Mittel aus der Abwasserabgabe des Landes Niedersachsen** anzusparen, mit dem Ziel, ab 2010 eine Summe von ca. 50 Millionen Euro für die Umsetzung der WRRL vorzuhalten. Diese Mittel sind in die mittelfristige Finanzplanung des Landes eingestellt. Über die detaillierte Verwendung dieser Mittel sind noch keine konkreten Beschlüsse gefasst worden. Für die Haushaltsaufstellung HH 2009 werden Verwendungsvorschläge hierzu entwickelt.

Herr Wöhler gab außerdem den Hinweis, dass ab 2009 als weitere Finanzierungsmöglichkeit der Europäische Fischereifonds genutzt werden könne. Für diesen Fonds ist derzeit eine Förderrichtlinie in Vorbereitung.

Ohne die endgültige Ausgestaltung der Förderrichtlinie zur Fließgewässerentwicklung des Umweltministeriums zu kennen, wurde auf den Regionalveranstaltungen bereits von mehreren Teilnehmern ein Eigenanteil von 10 - 20%, insbesondere in den strukturschwachen Regionen, als kaum leistbar eingeschätzt. Aufgrund dessen wurden die Möglichkeiten der Nutzung von Drittmitteln wie Sponsorengeldern, die Anrechnung von Mitteln aus der Eingriffsregelung oder unbaren Eigenleistungen (z. B. Arbeitsleistungen von Vereinen oder Unterhaltungsverbänden) zur Deckung des Eigenanteils als sehr wesentlich bewertet. Es sollte aber auch über ganz neue Finanzierungsmodelle nachgedacht werden, die - unabhängig von den gemeindlichen Haushalten - jährlich Gelder zur Gewässerentwicklung planbar zur Verfügung stellen. Ansonsten wird es den Gemeinden trotz großen Interesses nicht möglich sein, einen Beitrag zur Gewässerentwicklung zu leisten. Angemerkt wurde, dass die Förderrichtlinien des Landes Niedersachsen die strukturellen Probleme berücksichtigen sollten, damit auch Maßnahmen in strukturschwachen Regionen umgesetzt werden können.

Zusammenfassende Bewertung der Regionalveranstaltungen

Die Bewertung der Regionalveranstaltungen durch die Teilnehmer, die gemeindlichen Vertreter und die Referenten fiel insgesamt positiv aus. Die Auswertung der Teilnehmerlisten (siehe Anlage) zeigt, dass von den 429 niedersächsischen Gemeinden (Einheits- und Samtgemeinden) 274 gemeindliche Vertreter teilgenommen haben. Durch die Regionalveranstaltungen konnten auch Gemeinden für die Thematik WRRL interessiert werden, die bis dahin keine Berührungspunkte mit dem Thema hatten.

Auf den Regionalveranstaltungen wurden regionale Unterschiede im Land deutlich. Hierzu zählen:

- die unterschiedlichen finanziellen Möglichkeiten, einen Eigenanteil zu leisten oder Ersatzgeld aus der Eingriffsregelung zur Verfügung zu haben,
- der Spielraum, Kompensationsmaßnahmen aus der Eingriffsregelung mit der Umsetzung der WRRL zu verbinden,
- die Aufgeschlossenheit und das Interesse gegenüber Maßnahmen an Gewässern,
- der Umfang an Erfahrungen mit Maßnahmen an Gewässern und
- der Vorbereitungsstand hinsichtlich der Maßnahmenplanung zur Umsetzung der WRRL.

Klar geworden ist bei den Regionalveranstaltungen, dass es auf gemeindlicher Ebene häufig zielführend ist, andere fachliche Belange mit einzubeziehen, um Maßnahmen im Sinne der WRRL realisieren zu können. Beispielsweise bietet die Hochwasser-Richtlinie - aufgrund der größeren Betroffenheit und dem Handlungsdruck - einen Ansatzpunkt. Wichtig ist eine gute Kooperation verschiedener Fachbereiche, um Synergieeffekte zu nutzen und verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten (Flurneuordnung, EU-Mittel, Mittel aus der Eingriffsregelung,..) sinnvoll miteinander kombinieren zu können. Auch eine gute und anschauliche Öffentlichkeitsarbeit ist von Bedeutung (z. B. durch Aktionstage, Exkursionen), um den (guten) Zustand der Gewässer „erlebbar“ zu machen.

Insbesondere die Einbindung der Eingriffsregelung zur Umsetzung der WRRL wurde als eine gute Möglichkeit der Verschneidung gesehen. Hier ist eine enge und rechtzeitige Zusammenarbeit und Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde und der jeweiligen Gebietskooperation zu empfehlen.

Als unbefriedigend wurde das Fehlen von verlässlichen Aussagen des Niedersächsischen Umweltministeriums zur Vorgehensweise und einer möglichen Verpflichtung bei der Umsetzung von Maßnahmen sowie den Finanzierungsmöglichkeiten bewertet.

Die gemeindlichen Vertreter haben die Einrichtung der Gebietskooperationen überwiegend gelobt und empfinden die Arbeit insgesamt als sehr fruchtbar, trotz einiger Kritikpunkte. Diese betrafen insbesondere die zeitliche Abarbeitung und das Fehlen von Vorgaben bzw. verlässlichen Aussagen zur Umsetzung. Viele der gemeindlichen Vertreter nutzten die Regionalveranstaltungen, um sich für die Plattform zu bedanken, die die Gebietskooperationen bieten. Die „unabdingbare Notwendigkeit des Gewässerschutzes als wesentlicher Teil des Umweltschutzes ist mittlerweile so in den Köpfen verankert, dass sich ernsthaft keiner mehr dagegen wendet. Insofern geht es um die Frage: Wie kriegen wir es am Besten hin? Aus gemeindlicher Sicht ist zu sagen, dass eine solche Gebietskooperation ein geeignetes Arbeitsgremium ist, um diesen großen Herausforderungen im Gewässerschutz auf regionaler Ebene zu begegnen.“

Ein herzlicher Dank gilt allen Referenten, Mitorganisatoren und Teilnehmern für ihren Beitrag zum Gelingen der Regionalveranstaltungen! Das Programm und die Präsentationen der Regionalveranstaltungen können Sie unter www.wrrl-kommunal.de einsehen.

Anlagen:

- Auswertung der Teilnehmerzahlen

Regionalveranstaltungen der wib für Städte und Gemeinden zur WRRL 2007

- Auswertung der Teilnehmerzahlen -

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Gebietskooperation	Veranstaltungsort	Termin	Anzahl Gemeinden im jeweiligen BG	Anzahl Gemeinden je Regionalveranstaltung	Gesamtanzahl Teilnehmer (ohne U.A.N.)	Teilnehmer Gemeinden	gemeindliche Referenten	Teilnehmer LK	Teilnehmer sonstige	Referenten (ohne U.A.N. u. ohne gem. Vertreter)
20 Leine/Innerste 21 Leine/Westau	Hildesheim	8.10.2007	21 38	56	35	26	1	1	3	4
8 Weser/Nethe 10 Weser/Emmer	Hamel	10.10.2007	17 10	23	14	8	3	1	0	2
14 Aller/Quelle 15 Aller/Oker	Wolfenbüttel	12.10.2007	14 22	32	26	15	2	0	5	4
2 Hase 4 Leda-Jümme 1 Obere Ems	Osnabrück	15.10.2007	42 26 13	69	31	16	3	5	5	2
3 Ems-Nordradde / Große Aa 32 Vechte	Lingen	16.10.2007	15 10	23	20	10	4	2	1	3
13 Weser/Große Aue 23 Ochtrum	Sulingen	19.10.2007	12 12	21	18	10	3	1	0	4
27+39 Jeetzel/Sude (Amt Neuhaus) 28 Ilmenau/Seeve/ Este	Lüneburg	9.11.2007	8 40	43	46	33	3	3	5	2
30 Oste 31 Hadeln	Bremervörde	12.11.2007	22 9	28	26	16	2	2	3	3
29 Lühe/Aue-Schwinge	Harsefeld	13.11.2007	14	14	27	12	2	1	6	6
16 Fuhse/Wietze	Uetze	15.11.2007	27	27	27	15	3	1	6	2
17 Aller/Örtze 22 Aller/Böhme	Celle	16.11.2007	24 19	38	27	16	3	4	2	2
6 Untere Ems	Wittmund	19.11.2007	31	31	18	7	2	5	1	3
25 Hunte 26 Untere Weser	Oldenburg	20.11.2007	33 41	68	36	26	2	2	2	4
18 Leine/Ilme 19 Leine/Rhume	Göttingen	21.11.2007	22 13	33	21	12	1	2	3	3
12 Weser/Meerbach 24 Wümme	Verden	22.11.2007	26 23	48	27	16	2	2	3	4

Teiln. gesamt 399
 Teiln. Gemeinden 238
 gemeindl. Referenten 36
 Teiln. LK 32
 Teiln. sonstige 45
 Referenten 48

274

Erläuterungen:

Spalten-Nr.:

in Niedersachsen gibt es 429 Städte und Gemeinden (Einheitsgemeinden, Samtgemeinden), die eingeladen wurden
 der Begriff "Gemeinden" umfasst Städte und Gemeinden

Spalte 5: beinhaltet die Anzahl aller Gemeinden in den jeweiligen Bearbeitungsgebieten (BGs) einer Regionalveranstaltung (ergibt sich daraus, dass manche Gemeinden in beiden BGs liegen)

Spalte 6: beinhaltet die Gesamtteilnehmerzahl inklusive Referenten; Referentinnen der U.A.N. sind nicht mit eingerechnet

Spalten 7-11: schlüsseln auf wie sich die Gesamtteilnehmerzahl zusammensetzt

Spalte 7: führt in der jeweils oberen Zeile die Anzahl der teilnehmenden Gemeindevertreter auf und in der unteren Zeile die Anzahl der gemeindlichen Referenten (i.d.R. die gemeindlichen Vertreter)

von den 429 nds. Städten und Gemeinden wurden 274 Personen informiert; dabei ist zu berücksichtigen, dass von manchen Gemeinden mehrere Teilnehmer anwesend waren