

0 Einführung

Am 22. Dezember 2000 trat die europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL, 2000/60/EG) in Kraft. Sie bündelt alle zu diesem Zeitpunkt existierenden Wasserrichtlinien der europäischen Gemeinschaft. Bereits in der Präambel wird das Kernziel dieser umfangreichen Richtlinie deutlich. Es besteht darin, Europas Wasser - Bäche, Flüsse, Seen, das Grundwasser und die Küstengewässer - für künftige Generationen in einen guten Zustand zu versetzen bzw. diesen Zustand zu erhalten und die Ressource Wasser nachhaltig zu bewirtschaften.

Ergänzt wurde die EG-WRRL durch die Grundwasserrichtlinie (2006/118/EG), die am 16. Januar 2007 in Kraft trat, die Umweltqualitätsnorm-Richtlinie (UQN-Richtlinie, 2008/105/EG), die inzwischen durch die Richtlinie 2013/39/EU vom 13. August 2013 fortgeschrieben wurde, sowie die am 21. August 2008 in Kraft getretene Richtlinie zur Festlegung technischer Spezifikationen für die chemische Analyse und die Überwachung des Gewässerzustands (QA-QC-Richtlinie, 2009/90/EG).

In ganz Europa soll mit den genannten Richtlinien ein einheitlicher Standard bei der Gewässerbewirtschaftung erzielt werden. Dieser Ansatz soll dazu führen, dass ein nachhaltiger Schutz und eine Verbesserung der aquatischen Ökosysteme sowie der mit ihnen in Verbindung stehenden Landökosysteme erreicht und eine weitere Verschlechterung vermieden werden.

Zur Vereinheitlichung der Standards, wurde auf europäischer Ebene eine gemeinsame Umsetzungsstrategie (Common Implementation Strategy - CIS) entwickelt. In verschiedenen Arbeitsgruppen und fachspezifische Foren findet dort ein Austausch zum Umsetzungsprozess statt. Nationale Experten aus allen Mitgliedsstaaten erarbeiten Leitlinien (CIS-Guidances) zur Unterstützung der Umsetzung in zahlreichen Detailfragen. Für Deutschland vertritt der Bund in Abstimmung mit der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) bzw. den Länderbeauftragten die deutsche Position im CIS-Prozess.

Die Wasserrahmenrichtlinie und ihre Tochtrichtlinien wurden auf Bundesebene durch das Wasserhaushaltsgesetz (WHG), die Grundwasserverordnung (GrwV) und die Oberflächengewässerverordnung (OGewV) sowie auf Landesebene durch das nordrhein-westfälische Landeswassergesetz (LWG) in die nationale Wassergesetzgebung übernommen.

In Deutschland existiert mit der LAWA ein zentrales Gremium, in dem Prozesse abgestimmt und festgelegt werden. Ziel ist die Harmonisierung des Vorgehens der Bundesländer bei der Umsetzung der flussgebietsbezogenen EG-Richtlinien in Deutschland und in der Konsequenz des wasserrechtlichen und wasserwirtschaftlichen Vollzugs. Für die Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme hat die LAWA zahlreiche Methoden, Handlungsanleitungen und Textbausteine erarbeitet, die sowohl von den deutschen Flussgebietsgemeinschaften als auch von den Ländern berücksichtigt wurden.

Um die Ziele der EG-WRRL bzw. des WHG zu erreichen, stellen die Mitgliedsstaaten in regelmäßigen Zeitabständen national und international koordinierte Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme auf. Die Gewässer in den zusammenhängenden Flussgebietseinheiten (FGE) sind ohne Berücksichtigung der Staats-, Länder- und Verwaltungsgrenzen ganzheitlich zu betrachten und zu bewirtschaften. Nordrhein-Westfalen besitzt Anteile an den internationalen Flussgebietseinheiten Rhein, Ems und Maas sowie an der nationalen Flussgebietseinheit Weser. Der nordrhein-westfälische Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm sind daher mit den übergeordneten Plänen für diese Flussgebietseinheiten abgestimmt.

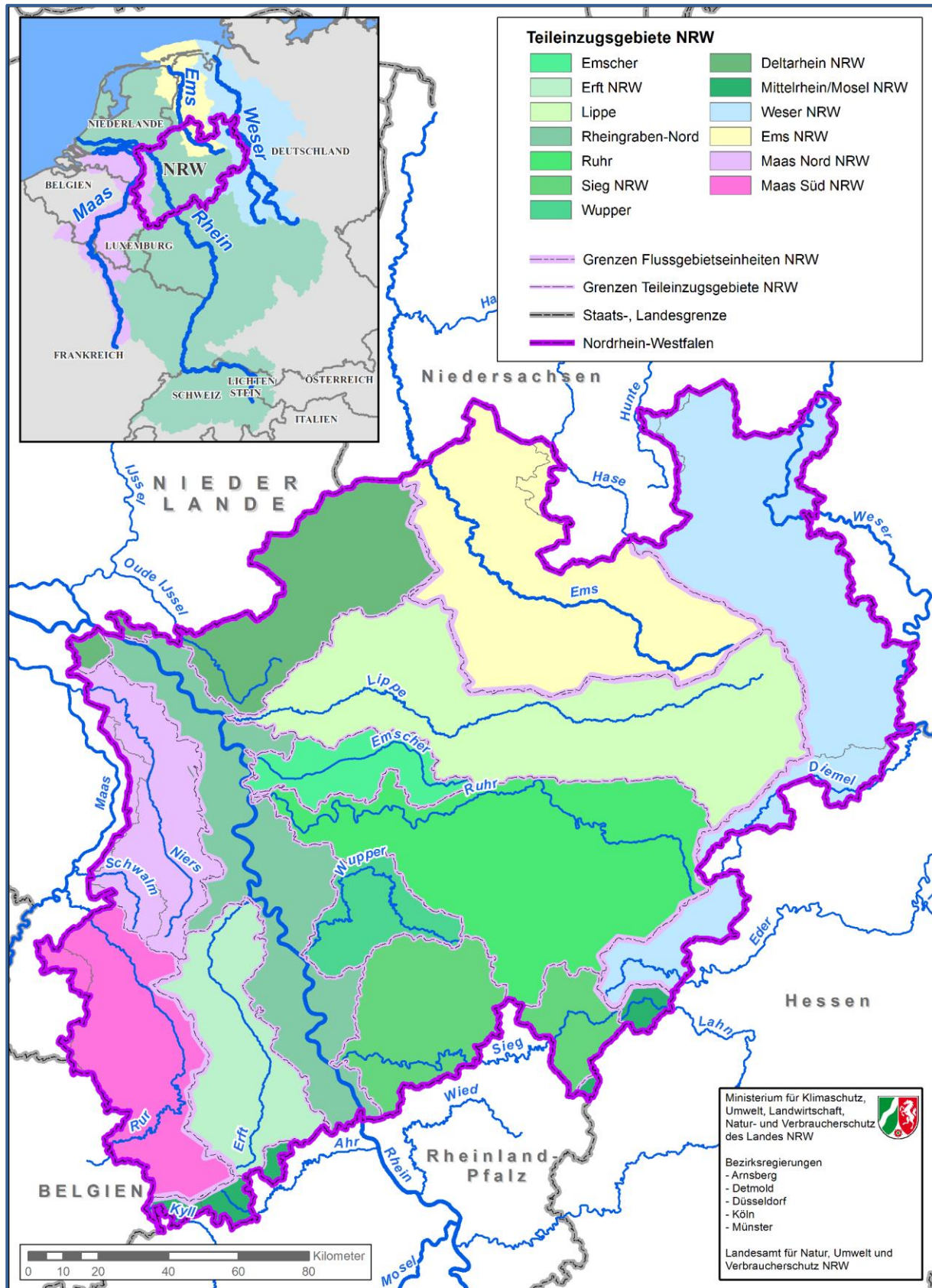


Abbildung 0-1: Lage Nordrhein-Westfalens in den Flussgebietseinheiten

Die Internationale Kommission zum Schutz des Rheins (IKSR) hat für das gesamte Einzugsgebiet einen internationalen Bewirtschaftungsplan auf einer Überblicksebene erarbeitet. Für den deutschen Rheinanteil hat die Flussgebietsgemeinschaft Rhein ein Chapeau-Kapitel mit etwas höherem Detaillierungsgrad erstellt, das in der Anlage beigefügt ist. Die deutsche Flussgebietsgemeinschaft Weser und die internationale Flussgebietsgemeinschaft Ems legen jeweils einen eigenen Bewirtschaftungsplan vor. Darin sind die übergeordneten wasserwirtschaftlichen Fragen in der FGE thematisiert und die Maßnahmen und Daten der Länder, die Anteile an der FGE besitzen, zusammengestellt. Für das Maaseinzugsgebiet wird ebenfalls ein grobskaliger internationaler Bewirtschaftungsplan erscheinen. Die übergeordneten Pläne sind unter folgenden Fundstellen erreichbar:

- FGE Rhein: www.iksr.org, www.fgg-rhein.de
- FGE Weser: www.fgg-weser.de
- FGE Ems: www.ems-eems.de
- FGE Maas: www.meuse-maas.be

Der Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm für Nordrhein-Westfalen erreichen einen wesentlich höheren Detaillierungsgrad. Die darin und in den Anhängen enthaltenen Daten werden nach Aggregation auf Bundesebene an die europäische Kommission über das Datenbanksystem WISE (Water Information System for Europe) berichtet.

Die EU-Kommission nutzte die Ergebnisse der Prüfung der ersten europäischen Bewirtschaftungspläne 2009 zu einer umfassenden Bewertung der bisherigen Wasserpolitik. Die Analyseergebnisse wurden in einem **Blueprint für den Schutz der europäischen Wasserressourcen** (Europäische Kommission 2012) zusammengefasst. Sowohl der Blueprint als auch der Fitness-Check der europäischen Süßwasserpolitik (Europäische Kommission 2012) wurden von umfangreichen Konsultationen begleitet. Die Kernfragen umfassen unter anderem die Reduzierung der hydromorphologischen Belastungen und der stofflichen Verunreinigung durch Nitrat, prioritäre Stoffe, Pflanzenschutzmittel und weitere Stoffe aus industriellen und kommunalen Quellen, Korrektur der Zuteilung zu hoher Wassermengen, Verbesserung der Flächennutzung, sowie die Verbesserung von Wassereffizienz/Widerstandsfähigkeit und Gewässerbewirtschaftung. Die Prüfbemerkungen der Kommission sowie die Aussagen zur Ausrichtung der europäischen Wasserpolitik wurden bei der Aufstellung der zweiten Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme berücksichtigt.

Der erste Bewirtschaftungsplan und das zugehörige Maßnahmenprogramm in Nordrhein-Westfalen für den Umsetzungszyklus von 2010 bis 2015 sind Ende 2009 verabschiedet worden. Der vorliegende zweite Bewirtschaftungsplan für den Zyklus 2016–2021 stellt die erste von zwei im Abstand von sechs Jahren vorgesehenen Fortschreibungen dar. Verantwortlich für die Bewirtschaftungsplanung ist gemäß § 2d Abs. 1 Landeswassergesetz in Nordrhein-Westfalen das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz (MKULNV). Der vorliegende Plan wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz (LANUV) sowie den Bezirksregierungen erstellt.

Nordrhein-Westfalen besitzt ein Gewässernetz von mehr als 50.000 km Länge sowie rd. 5.100 Seen. Die Ziele der Richtlinie gelten für alle Gewässer. Im vorliegenden Plan sind alle Bäche und Flüsse mit einem Einzugsgebiet von mehr als 10 km² mit insgesamt 14.136 km Fließlänge und die 46 größeren Seen und Talsperren mit einer Oberfläche von mehr als 50 ha betrachtet.

Für diese Oberflächengewässer und das Grundwasser beschreibt der Bewirtschaftungsplan die allgemeinen Randbedingungen in den Einzugsgebieten (Kapitel 1) sowie Nutzungen und Belastungen (Kapitel 2), stellt den aktuellen Zustand dar (Kapitel 4) und prognostiziert, wie wahrscheinlich es ist, dass die Ziele der EG-WRRL bis 2021 erreicht werden (Kapitel 3). Die Kapitel 1 bis 4 - die Bestandsaufnahme - bilden die Grundlage für die Maßnahmenplanung.

Der gesamten Bewirtschaftungsplanung liegt als Leitlinie der sogenannte DPSIR-Ansatz zugrunde. Die Abkürzung steht für die Ursachenkette aus treibenden Kräften - Belastungen -

Zustand - Auswirkungen - Maßnahmen (Drivers - Pressures - State - Impact - Responses). Ein systemanalytischer Ansatz zur Behandlung aller Wasserprobleme ist notwendig, damit am Ende der Kausalkette nicht nur die Symptome bekämpft werden. Er beginnt konsequent mit der Analyse der sozialen, wirtschaftlichen oder sonstigen Ursachen (Antriebskräfte), die Druck auf die Ressource Wasser ausüben können. Die daraus entstehenden Belastungen verändern den Zustand der Gewässer. Das führt zu Auswirkungen z. B. auf die Wasserqualität oder auf die menschliche Gesundheit und die Ökosysteme. Die möglichen Reaktionen darauf sind Maßnahmen zur Veränderung oder Anpassung, die bei allen Gliedern der Kausalkette ansetzen können.

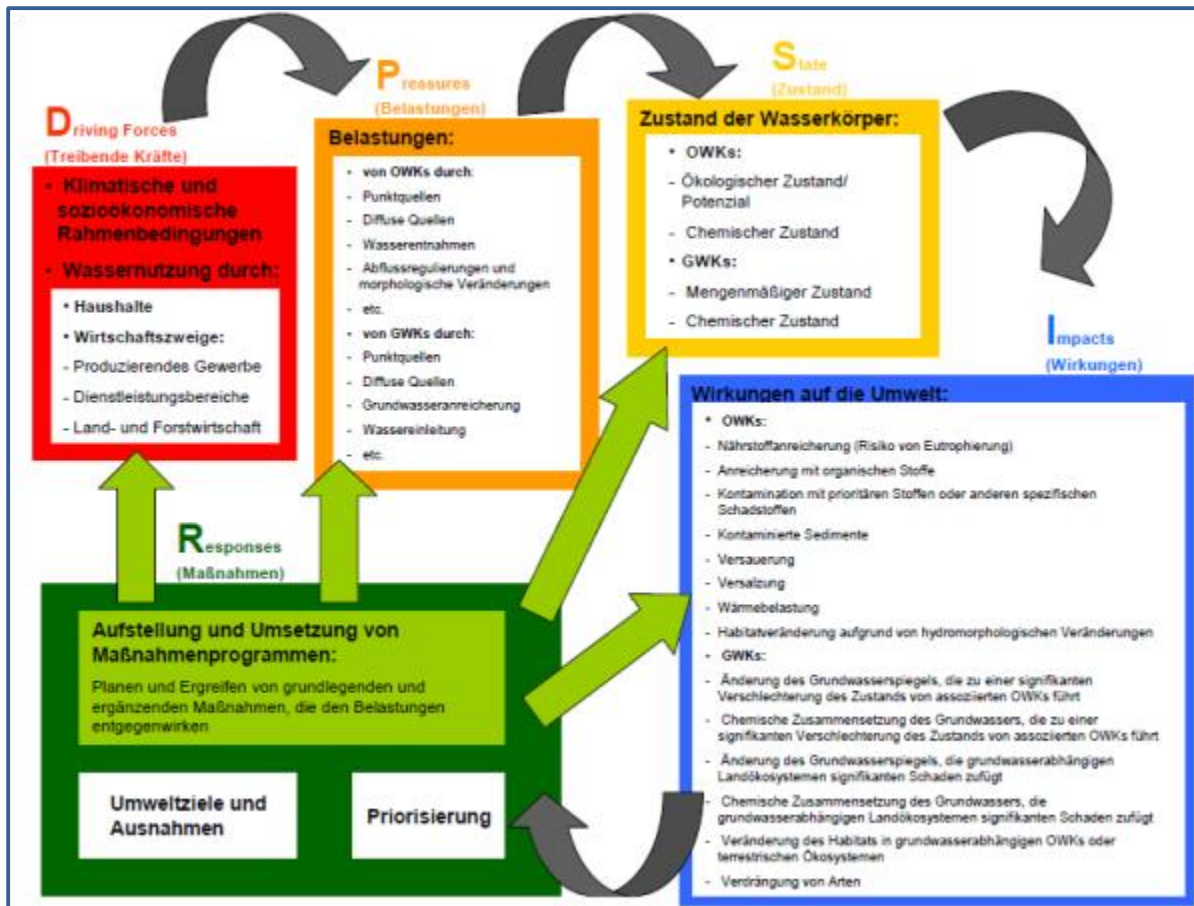


Abbildung 0-2: Kausalkette nach DPSIR-Ansatz

Für die Oberflächengewässer bilden der gute chemische Zustand und der gute ökologische Zustand bzw. das gute ökologische Potenzial das grundsätzliche Ziel; für alle Grundwasserkörper sind der gute chemische und mengenmäßige Zustand zu erreichen (Kapitel 5). Die Gewässer sind so zu bewirtschaften, dass Verschlechterungen ihres Zustands vermieden werden. Unter bestimmten Voraussetzungen sind Abweichungen von den Zielen möglich. Bereits bei der Festlegung der Ziele sowie anschließend bei der Maßnahmenplanung werden Ziele aus anderen europäischen Richtlinien wie der Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie), der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie 2008/56/EG (MSRL) und der Hochwasserisikomanagementrichtlinie 2007/60/EG (EG-HWRM-RL) mit berücksichtigt. Darüber hinaus sind aktuelle Erkenntnisse zum Einfluss des Klimawandels in die Bewirtschaftungsplanung eingeflossen.

Während im Grundwasser im Wesentlichen Wasserstand und ausgeglichene Mengenbilanz sowie der Gehalt an chemischen Stoffen das Maß für den Zustand darstellen, bildet für die Oberflächengewässer neben den chemischen Inhaltsstoffen die Lebensgemeinschaft im Gewässer - Fische, Wirbellose, große Wasserpflanzen, Algen und Plankton - den Zustand ab.

Zahlreiche Kenngrößen geben Hinweise auf die Ursache für Störungen und zeigen den Maßnahmenbedarf bis zu einem guten Zustand auf. Alle Stoffe und Komponenten sowie weitere unterstützende Parameter werden regelmäßig in einem drei- oder sechsjährlichen Turnus gemessen. So werden die Fortschritte dokumentiert, möglicherweise auftretende neue Belastungen identifiziert und Fehlentwicklungen bei der Maßnahmenumsetzung früh genug erkannt, um Maßnahmen zielgenau anpassen zu können.

Die wirtschaftliche Analyse (Kapitel 6) bildet mit der Fokussierung auf die ökonomischen Aspekte einen wichtigen Teil der treibenden Kräfte ab, die zu Belastungen und Auswirkungen auf den Zustand der Gewässer führen. Hierbei ist auch eine Betrachtung der Kostendeckung von bestehenden Wasserdienstleistungen vorgenommen worden unter dem Gesichtspunkt, ob über die Gebührenpolitik hinreichend und angemessen Anreize gegeben werden, Wasser effizient zu nutzen und einen Beitrag für gute Wasserzustände zu leisten.

Das Maßnahmenprogramm (Zusammenfassung Kapitel 7) umfasst wasserkörperscharf die Programmaßnahmen, die nach aktuellem Stand der Erkenntnisse als Antwort (Response) auf den vorgefundenen Gesamtzustand zur Erreichung der Ziele umgesetzt werden sollen. Die Programmaßnahmen werden in Nordrhein-Westfalen z. B. in Umsetzungsfahrplänen und Abwasserbeseitigungskonzepten konkretisiert. Dort finden sich Einzelmaßnahmen mit Ortsbezug. Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm sind in Nordrhein-Westfalen für alle behördlichen Entscheidungen verbindlich. Die Umsetzung der Maßnahmen liegt in der Regel in der Zuständigkeit der Nutzer und Unterhaltungspflichtigen.

Der Fortschritt bei der Umsetzung der Maßnahmen aus dem ersten Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm entsprach nicht den Zeitzielen des ersten Plans. Die Gründe für die zeitliche Verzögerung lagen u. a. in der fehlenden Konkretisierung, mangelnden Ressourcen und fehlenden Flächenverfügbarkeit. Sie sind im Einzelnen im Jahresbericht 2012 (MKULNV 2013) an den Landtag und in Kapitel 14 dargelegt.

Schutz und Erhalt der Oberflächengewässer und des Grundwassers sind keine neue Aufgabe. Das wasserwirtschaftliche Handeln hat mit der EG-WRRL einen ganzheitlichen Ansatz und eine neue Stringenz erhalten. Bereits auf der Basis früherer EU-Richtlinien sowie aufgrund der nationalen und Ländergesetzgebung wurden für Gewässerschutzmaßnahmen erhebliche Investitionen getätigt. Die Erreichung der Umweltziele wird auch in den kommenden Bewirtschaftungszyklen mit einem hohen Mitteleinsatz verbunden sein. Für die Finanzierung werden u. a. zweckgebundene Fördermittel des Landes, der Europäischen Gemeinschaft und des Bundes zur Verfügung gestellt.

Weil Wasser und Gewässer sowie ein nachhaltiger Ressourcenschutz die gesamte Gesellschaft betreffen, sieht die EG-WRRL eine breite Beteiligung der Öffentlichkeit in allen Phasen der Planung und der Umsetzung der Maßnahmen vor. Bereits vor dem Einstieg in die Bewirtschaftungsplanung wurden Zeitplan- und Arbeitsprogramm (2012) und die wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen (2013) zur Stellungnahme offen gelegt. Der Entwurf des Bewirtschaftungsplans wurde bereits ein Jahr vor seiner förmlichen Verabschiedung veröffentlicht. So wird interessierten Stellen und Personen die Möglichkeit gegeben, die Vorgehensweise und Planungen zu begutachten und dazu Stellung zu nehmen. Maßnahmenträger und Interessenvertretungen sind im Rahmen des Planungsprozesses u. a. in sogenannten Runden Tischen beteiligt worden. Die Öffentlichkeitsbeteiligung wird seit Jahren durch Veröffentlichungen und Veranstaltungen sowie durch die Internetseite www.flussgebiete.nrw.de flankiert.

