



Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie in Nordrhein-Westfalen

Zwischenbericht 2012 und aktueller Umsetzungsstand

Bearbeitung

Monika Raschke, Dr. Christoph Aschemeier – Referat IV-6

Gerhard Odenkirchen – Referat IV-5

Andrea Kaste – Referat IV-7

Hermann Spillecke – Referat IV-8

Inhalt

1	Einleitung	2
2	Aktuelles zum Umsetzungsprozess	2
2.1	Umfassende Beteiligung – Umsetzungsfahrpläne.....	2
2.2	Gewässerumgestaltung	4
2.3	Gewässerbelastungen aus Punktquellen und diffusen Einträgen.....	5
2.4	Belastungen des Grundwassers durch Nährstoffe aus der Landwirtschaft.....	7
2.5	Forschungs- und Demonstrationsprojekte	9
3	Zwischenbericht 2012	9
3.1	Grundlagen.....	9
3.2	Ergebnisse	10
3.3	Schlussfolgerungen	12
4	Kosten und Finanzierung	12
5	Reaktionen der Kommission auf die Bewirtschaftungspläne	13
5.1	Rückfragen und Bewertung	13
5.2	Anhängige Vertragsverletzungsverfahren	14
5.3	„Blueprint“	15
6	Handlungsbedarf	15
6.1	Beseitigung personeller und finanzieller Engpässe	15
6.2	Flächenbereitstellung	16
6.3	Flankierende Maßnahmen für die Landwirtschaft	17
6.4	Vorbereitung des kommenden Bewirtschaftungszyklus	17
7	Zusammenfassung und Ausblick	18

1 Einleitung

In seiner EntschlieÙung vom April 2005 (LT-Drs. 13/6910) hat der Landtag darum gebeten, regelmäßig Fortschrittsberichte zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) vorzulegen. Der nachfolgende Bericht informiert über die aktuellen Entwicklungen und einen liefert Ausblick auf die geplanten Aktivitäten bei der WRRL-Umsetzung der kommenden Jahre.

2 Aktuelles zum Umsetzungsprozess

Der erste Bewirtschaftungsplan und das zugehörige Maßnahmenprogramm wurden Ende 2009 fertig gestellt und im Februar 2010 durch den Landtag NRW angenommen. Damit ist der Bewirtschaftungsplan für die Behörden in NRW verbindlich umzusetzen. Das Maßnahmenprogramm enthält insgesamt mehrere Tausend sogenannter Programmmaßnahmen, mit denen der gute Zustand der Oberflächenwasserkörper und der Grundwasserkörper innerhalb der Fristen der Wasserrahmenrichtlinie erreicht werden soll. Für einen Teil der Maßnahmen werden dabei die Fristverlängerungsmöglichkeiten der WRRL in Anspruch genommen, um den technischen, administrativen und finanziellen Bedingungen im Land gerecht zu werden.

Mittlerweile befindet sich der Umsetzungsprozess in vollem Gang. An vielen Gewässern und in vielen Landesbereichen wurde mit der Umsetzung von Maßnahmen begonnen, vom Umbau kleinster Wanderhindernisse bis hin zu technischen Maßnahmen zur Verminderung des Eintrags gefährlicher Substanzen in die Gewässer. Behörden und Maßnahmen-träger zeigen sich dabei für die anstehenden Aufgaben gerüstet, doch es werden auch Engpässe deutlich, die zu Verzögerungen im Gesamtprozess führen können.

In den nachfolgenden Abschnitten werden einige Arbeitsschwerpunkte kurz vorgestellt. Weiterführende Informationen zu allen Arbeitsbereichen der WRRL bieten die Internetseiten unter <http://www.flussgebiete.nrw.de>.

2.1 Umfassende Beteiligung – Umsetzungsfahrpläne

Zahlreiche Bäche und Flüsse in NRW verfehlen zurzeit die Anforderungen des guten ökologischen Zustands bzw. des guten ökologischen Potenzials (vgl. LT-Vorlage 14/2881). Dies wird in vielen Fällen durch negative Veränderungen der Gewässerstruktur verursacht, so dass die Gewässer keinen geeigneten Lebensraum für Tiere und Pflanzen bieten. Das Maßnahmenprogramm 2009 enthält zahlreiche Programmmaßnahmen, mit denen der Gewässerzustand verbessert werden soll. Er beschreibt dabei in der Regel nur die allgemeinen Handlungsnotwendigkeiten (z.B. „HY OW U 17 – Maßnahmen zur Habitatverbesserung im Gewässer durch Laufveränderung, Ufer- oder Sohlgestaltung inkl. begleitender Maßnahmen“). Diese werden für die endgültige Umsetzung weiter konkretisiert.

Erarbeitung der Pläne

Diese gewässerbezogene Ausgestaltung erfolgte in den Jahren 2011 und 2012 durch die Umsetzungsfahrpläne, die von regionalen Arbeitsgruppen (Gewässerkooperationen) erarbeitet wurden. Zu den Mitgliedern der Kooperationen zählten – wie zuvor an den Runden Tischen – die Wasserbehörden, die verschiedenen Maßnahmen-träger und Vertreter der betroffenen Öffentlichkeit. Die Kooperationsleitung und Koordination lag dabei regional in unterschiedlichen Händen, z.B. bei Bezirksregierungen (für die Landesgewässer Ems, Lippe, Ruhr, Sieg und Weser), sondergesetzlichen Wasserverbänden, Unteren Wasserbehörden und einzelnen weiteren Institutionen. Das Land hat die Arbeit der Kooperationen finanziell unterstützt, so wurden beispielsweise viele Kooperationen durch externe Planungsbüros oder spezielle „Kümmerer“ unterstützt.

Die aufzustellenden Planungen wurden durch den Muster-Umsetzungsfahrplan (siehe: http://www.flussgebiete.nrw.de/index.php/Umsetzung_des_Programms_Lebendige_Gewässer) näher beschrieben. Zu den Anforderungen gehörten:

- Die Erarbeitung von geeigneten Einzelmaßnahmen,
- eine räumliche Verortung (z.B. betroffene Querbauwerke, Suchräume für Renaturierungen),
- eine Zeitplanung (möglichst detailliert für den Zeitraum bis 2015, erste Abschätzungen für den Zeitraum bis 2027),
- eine Zuordnung der Maßnahmenträger (z.B. Kommune, Wasserverband, Anlagenbetreiber, etc.)
- und eine vorläufige Abschätzung der Kosten.



Abbildung 1: Die Aufstellung der Umsetzungsfahrpläne war durch eine intensive Diskussion zwischen allen Akteuren geprägt. (Bild: Nienhaus, DIE GEWÄSSER-EXPERTEN!)



Abbildung 2: Die Lokalisierung der Einzelmaßnahmen ist ein zentrales Element bei der Aufstellung der Umsetzungsfahrpläne (Bild: Nienhaus, DIE GEWÄSSER-EXPERTEN!)

Die Ergebnisse waren in Form allgemeinverständlicher Berichte, Tabellen und Karten darzustellen. Die fertigen Pläne wurden durch die Bezirksregierungen überprüft und die tabellarischen Angaben in die landesweite Maßnahmendatenbank (Wasserkörpersteckbriefe) übernommen.

Im Rahmen der Arbeiten an den Umsetzungsfahrplänen wurden auch weitere Informationen erfasst, die für den WRRL-Prozess und die Berichterstattung wichtig sind:

- Begründungen für Verzögerungen bei der Maßnahmenumsetzung und notwendige Fristverlängerungen,
- bereits umgesetzte Maßnahmen (Zeiträume 2000 bis 2009 und 2010 bis 2012),
- und wichtige Restriktionen (z.B. Nutzungen, Flächenverfügbarkeit, finanzielle und personelle Engpässe).

Insgesamt haben sich in Nordrhein-Westfalen 84 Kooperationen mit mehreren Hundert Teilnehmerinnen und Teilnehmern etabliert. Sitzungen mit 50 und mehr Personen waren keine Seltenheit. Durch den konkreten Gewässerbezug waren intensive Diskussionen möglich, oft direkt an Karten und anderen Unterlagen.

Die umfassende Beteiligung ermöglichte es, die Maßnahmen in lokale und regionale Entwicklungen z. B. der Stadtentwicklung oder des Tourismus einzubinden und sie zeitlich und inhaltlich aufeinander abzustimmen.

Um auch Akteure in die Arbeit einzubinden, die nicht zu den Sitzungen kommen konnten, hat die Mehrzahl der Kooperationen die Möglichkeit genutzt, ihre Arbeitsgrundlagen und Zwischenergebnisse in das Internet einzustellen. Dies stellt einen wesentlichen Beitrag zu einer transparenten Planung dar, der auch in Zukunft fortgesetzt werden soll.

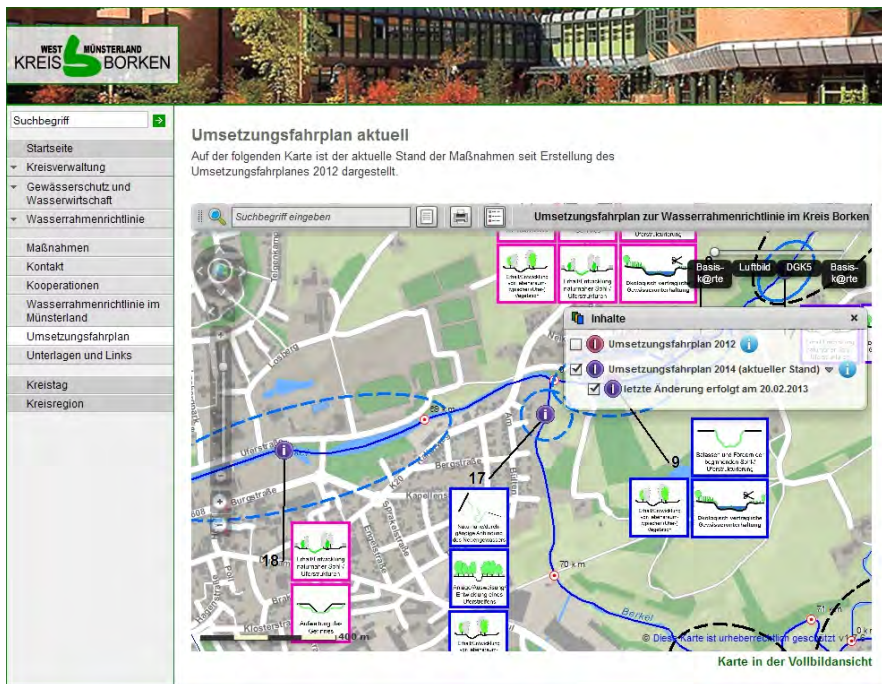


Abbildung 3: Viele Kooperationen haben ihre Umsetzungsfahrpläne für die Öffentlichkeit in das Internet eingestellt. Im Kreis Borken kommt ein Kartensystem zum Einsatz, das eine detaillierte Betrachtung erlaubt. (Quelle: <http://www.kreis-borken.de/kreisverwaltung/gewaesserschutz-und-wasserwirtschaft/wasserrahmenrichtlinie/umsetzungsfahrplan.html>)

Ergebnisse

Durch die Umsetzungsfahrpläne konnte eine Vielzahl von Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit und der Gewässerstruktur identifiziert werden, die jetzt sukzessiv umgesetzt werden sollten. Die Grundlage bildeten dabei circa 7000 Programmmaßnahmen aus dem Bereich Hydromorphologie, denen im Planungsprozess über 130.000 Einzelmaßnahmen wie z. B. die Anlage eines Uferstreifens oder der Umbau einer Wehranlage zugeordnet werden konnten. In den ersten Bewirtschaftungszeitraum bis 2015 fallen davon circa 21.000 Maßnahmen, von denen viele bereits begonnen und einige (circa 230) bereits abgeschlossen werden konnten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Mehrzahl der Umsetzungsfahrpläne erst Mitte 2012 von den zuständigen Organen der Maßnahmenträger formal angenommen wurden. Erst danach konnte mit der Umsetzung vieler Maßnahmen begonnen werden. Zusammen mit finanziellen und personellen Engpässen und der geringen Flächenverfügbarkeit haben sich deutliche Verzögerungen ergeben. Bis zum Abschluss des laufenden Bewirtschaftungszyklus ist jedoch mit einer deutlichen Steigerung der Umsetzungsrate zu rechnen.

2.2 Gewässerumgestaltung

Seit dem Inkrafttreten des ersten Bewirtschaftungsplans zu Beginn des Jahres 2010 hat sich die Zahl der Verbesserungsmaßnahmen an den Bächen und Flüssen Nordrhein-Westfalens erhöht. Aktuell sind aus diesem Zeitraum etwa 230 abgeschlossene Einzelmaßnahmen dokumentiert, hinzu kommt eine große Zahl an Maßnahmen, bei denen mit der Planung oder dem Bau begonnen wurde. Ergänzend dazu kommen noch weitere Aktivitäten an kleinen Gewässern, zum Beispiel durch die Beschäftigungsprojekte in Ostwest-

falen, die nicht in die Bilanz des Zwischenberichts eingehen, da sie an nicht berichtspflichtigen Gewässern stattfinden.

Einen wichtigen Arbeitsschwerpunkt bildet dabei die Wiederherstellung der Längsdurchgängigkeit der Gewässer. Davon profitieren neben den Fischen auch zahlreiche wirbellose Arten, die so leichter ihre Lebensräume wiederbesiedeln können. Außerdem können die Gewässer in den vergrößerten frei fließenden Strecken wieder vielfältige Sohl- und Uferstrukturen und damit verbesserte Lebensräume ausbilden. Von großer Bedeutung sind zum Beispiel die Projekte, die die Bemühungen der Wanderfischprogramme unterstützen.

Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt ist die zeitnahe Umstellung der Gewässerunterhaltung auf eine „ökologische“ Vorgehensweise. Dabei muss in der Regel weniger in die Gewässer eingegriffen werden, so dass mit einer Verringerung des Unterhaltungsaufwands gerechnet werden kann. Die neuen Anforderungen und Verfahren müssen jedoch zunächst an die Unterhaltungsträger vermittelt werden. Hierzu hat es bereits in den letzten Jahren mehrfach Schulungsangebote der Bezirksregierungen, der NUA und auch aus den Landwirtschaftsverbänden gegeben. Änderungen der Gewässerunterhaltung müssen jedoch auch an die Öffentlichkeit vermittelt werden, damit Befürchtungen wie eine höhere Überschwemmungshäufigkeit frühzeitig zerstreut werden.

Viele Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur haben positive Nebeneffekte auf den Hochwasserschutz, die Erhaltung der Biodiversität und die Erreichung von Naturschutzziele. Die Ausnutzung solcher Synergieeffekte steht daher bei vielen Maßnahmenplanungen im Fokus und eröffnet ggf. auch neue Finanzierungsmöglichkeiten, zum Beispiel durch die Anrechenbarkeit von Kompensationsmaßnahmen.

Die Kosten für Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit und der Gewässerstrukturen sind sehr unterschiedlich, sie reichen von Kleinstprojekten bis zu Umbauten mit einem Investitionsvolumen von mehreren Millionen Euro. Bislang war es möglich, alle an den Zielen ausgerichtete Projekte zu fördern, in der Regel auch mit dem üblichen Fördersatz von 80%, in Sonderfällen bei Kommunen in der Haushaltssicherung sogar mit bis zu 90%.

Gerade die Umsetzung von strukturverbessernden Maßnahmen an den Gewässern wird von der Öffentlichkeit mit großer Aufmerksamkeit verfolgt. Die Renaturierung größerer Gewässerabschnitte ist oft aufwendig, teuer und bedarf in der Regel zusätzlicher Flächen am Gewässer. Akzeptanzprobleme müssen durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit mit der Vorstellung guter Beispiele (Best Practice) aufgefangen werden.

Eine grundlegende Herausforderung stellt die geringe Verfügbarkeit der Flächen entlang der Gewässer dar. Vor allem die Etablierung flächenmäßig bedeutender Renaturierungsstrecken, die die Wiederansiedlung und Erhaltung der charakteristischen Tier- und Pflanzenarten ermöglichen (Strahlursprünge), ist nur unter Einbeziehung gewässernaher Flächen möglich. Hier befindet sich die Wasserwirtschaft in scharfer Konkurrenz zu anderen Flächenansprüchen, vor allem aus der Landwirtschaft, aber auch aus dem Flächenbedarf von Kommunen, Industriebetrieben und anderer. Dabei ist der Flächenerwerb nicht nur durch das hohe Preisniveau limitiert sondern vielmehr durch die grundsätzliche Verfügbarkeit.

2.3 Gewässerbelastungen aus Punktquellen und diffusen Einträgen

Abwassereinleitungen stellen Eingriffe in den Wasser- und Stoffhaushalt der Gewässer dar. Sie wirken sich im Abflussregime, in der Gewässergüte, der Morphologie und der Lebensgemeinschaft in unterschiedlichem Maße aus. Im Maßnahmenprogramm sind programmatisch die Maßnahmen aufgeführt, die zur Erreichung des guten Zustands erforderlich sind.

Konkretisierung des festgestellten Handlungsbedarfs

Die Konkretisierung der programmatischen Festsetzungen des Maßnahmenprogramms erfolgt für kommunale und industrielle Abwassermaßnahmen im wasserrechtlichen Vollzug. Im Bereich der kommunalen Abwasserbeseitigung stellen die Kommunen und Wasserverbände – gemäß ihrer gesetzlichen Verpflichtung – regelmäßig Abwasserbeseitigungskonzepte zum Stand und zu notwendigen Maßnahmen zur Erfüllung der Abwasserbeseitigungspflicht auf. Die Konkretisierung der kommunalen Programmmaßnahmen des Maßnahmenprogramms erfolgt in der Regel über das Instrument der Abwasserbeseitigungskonzepte; diese werden kontinuierlich fortgeschrieben. Die Abwasserbeseitigungskonzepte und ihre Maßnahmen werden landesweit dv-technisch dokumentiert und bei Bedarf fortgeschrieben.

Schwerpunkt Belastungen durch Niederschlagswassereinleitungen

Ein Schwerpunkt des Maßnahmenprogramms sind – basierend auf den festgestellten Defiziten im Gewässer – Maßnahmen der Niederschlagswasserbeseitigung. Dies betrifft die erstmalige Erfassung von Einleitungen und deren Auswirkungen auf die Gewässer ebenso wie anstehende Baumaßnahmen und deren Bewertung im Hinblick auf die Gewässerqualität. Im Rahmen der konzeptionellen Maßnahmen wurden hierzu sogenannte „Niederschlagswasserbeseitigungskonzepte“ oder Immissionsnachweise erarbeitet, die neben der Aktualisierung der Bestandsaufnahme und den Ergebnissen des 2. Monitoring-Zyklus die Grundlage für die weitere Maßnahmenplanung für den zweiten Bewirtschaftungszyklus hinsichtlich der Niederschlagswasserbeseitigung sind. Die Umsetzung der im vorliegenden Maßnahmenprogramm vorgesehenen baulichen Maßnahmen zur Niederschlagswasserbeseitigung, konkretisiert über die Abwasserbeseitigungskonzepte, ist engagiert begonnen worden und wird unter Berücksichtigung der Fristen gemäß WRRL verstärkt voranzutreiben sein. Die vorliegenden Erkenntnisse aus Immissionsbetrachtungen und den Monitoringergebnissen lassen bereits jetzt erkennen, dass weitere Anstrengungen im Bereich der Niederschlagswasserbehandlung zum Rückhalt von Feinstmaterialien und den daran angelagerten Schadstoffen wie z.B. den Schwermetallen Kupfer und Zink erforderlich sind.

Abwassermaßnahmen an außerörtlichen Straßen sind bisher nicht konkret im Maßnahmenprogramm enthalten. Bislang fehlten zu diesen Einleitungen vielfach detaillierte Informationen u. a. zur Lage und zu Randparametern, die für eine Bewertung erforderlich sind. In einem Pilotprojekt in der Regionalniederlassung Rhein-Berg des Landesbetriebes Straßenbau NRW wurde erstmals eine systematische und flächendeckende Erfassung und Bewertung der Einleitungen aus überörtlichen Straßen durchgeführt. Ziel ist es, die entwickelte Vorgehensweise auf ganz NRW auszuweiten, um so – insbesondere vor dem Hintergrund der Aktualisierung des Maßnahmenprogramms im Jahr 2015 – einen Überblick über die Entwässerungssituation und den erforderlichen Maßnahmenbedarf an überörtlichen Straßen zu erhalten. Ist der Straßenbaulasträger Verursacher des festgestellten Defizits gemäß WRRL, so hat dieser entsprechende Maßnahmen zu ergreifen; die Maßnahme ist ins Maßnahmenprogramm 2015 aufzunehmen.

Belastung der Gewässer mit Mikroverunreinigungen

Der Eintrag anthropogener Spurenstoffe und Mikroverunreinigungen in die Umwelt nimmt weiter zu; die Belastungen der Gewässer mit Mikroverunreinigungen ist inzwischen eindeutig belegt (vgl. u. a. Bericht „Mikroschadstoffe aus Kommunalen Kläranlagen“, Landtagsvorlage 16/558). Für die überwiegende Mehrzahl von Mikroverunreinigungen gilt, dass diese einer allgegenwärtigen Verwendung unterliegen und über kommunale Kläranlagen in den Wasserkreislauf gelangen. In diesen Fällen stellt die Ertüchtigung der kommunalen Kläranlage daher die effizienteste Methode dar, einer im Gewässer festgestellten Belastung an ubiquitären Mikroverunreinigungen entgegenzuwirken. Dieser Handlungsbedarf wurde bereits von zukunftsorientierten Kläranlagenbetreibern erkannt. Bis heute werden bzw. wurden mit finanzieller Unterstützung des Landes für 14 Kläranlagen Machbarkeits-

studien zur Ertüchtigung zur Mikroschadstoffelimination durchgeführt. Die Kläranlagen Bad Sassendorf, Duisburg-Vierlinden und Schwerte (Versuchsanlage) sind bereits entsprechend ausgebaut; der Ausbau weiterer Kläranlagen ist in der Planung. Großtechnische Technologieuntersuchungen mit finanzieller Unterstützung des Landes erfolgen auf den Kläranlagen in Köln, Düsseldorf, Wuppertal-Buchenhofen, Düren-Merken und Dülmen. Das MKULNV hat bereits frühzeitig mehrere Forschungs- und Entwicklungsvorhaben initiiert; zur weiteren Technologieoptimierung werden diese fortgesetzt. Der Ausbau kommunaler Kläranlagen zur Mikroschadstoffelimination wird weiterhin mit bis zu 70 % der Investitionskosten gefördert. Zur Bündelung der Informationen, zur Erhöhung der Transparenz und zum Wissensaustausch auf den unterschiedlichen Ebenen im Land NRW (Forschung, Anlagenbau, Anlagenbetrieb) sowie zwischen den Bundesländern und Nachbarländern hat das MKULNV das Kompetenzzentrum Mikroschadstoffe.NRW ins Leben gerufen. Über die Internetseite <http://www.masterplan-wasser.nrw.de> werden die aktuellen Erkenntnisse der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

2.4 Belastungen des Grundwassers durch Nährstoffe aus der Landwirtschaft

Im Bewirtschaftungsplan 2009 werden circa ein Drittel aller Grundwasserkörper als nicht im guten chemischen Zustand befindlich eingestuft. Ein wesentlicher Belastungsfaktor sind dabei die Gehalte an Nitrat, die teilweise die Anforderung der Wasserrahmenrichtlinie (50 mg/l Nitrat) deutlich überschreiten. Die Einträge stammen zu großen Teilen aus der landwirtschaftlichen Nutzung, bei der Nitrat mit der Düngung auf die Felder gelangt oder im Rahmen der Bewirtschaftung freigesetzt wird. Die Einhaltung der in der Düngeverordnung festgeschriebenen guten fachlichen Praxis kann den weiteren Eintrag von Nährstoffen begrenzen; aktuelle Daten zeigen jedoch, dass zusätzliche Anstrengungen erforderlich sind, damit die Gehalte im Grundwasser dauerhaft unter den Grenzwert von 50 mg/l abgesenkt werden können. Hinzu kommt, dass je nach Nutzung, Bodenverhältnissen sowie hydrologischen und hydrogeologischen Verhältnissen nur mit einem langsamen Transport des Nitrats und entsprechend langsamen Veränderungen der Nährstoffgehalte im Grundwasser zu rechnen ist.

Beratung

Die Minimierung der Nährstoffausträge von landwirtschaftlichen Flächen in das Grundwasser ist eine anspruchsvolle Aufgabe für den einzelnen Landwirt; doch sie stellt die einzige Möglichkeit dar, die Belastungssituation eines betroffenen Grundwasserkörpers dauerhaft zu verändern.

Damit alle Möglichkeiten genutzt werden können, ist eine gezielte Beratung ein wesentlicher Schlüssel zur Verbesserung. Die Landwirtschaftskammer NRW hat daher ein umfassendes Beratungsprogramm in allen belasteten Grundwasserbereichen Nordrhein-Westfalens aufgelegt. Circa 40 Berater sind unterwegs, um die Landwirte mit geeigneten Maßnahmen vertraut zu machen. Das Land finanziert diese Maßnahme seit 2010 mit circa 3 Millionen Euro jährlich und wird dies auch in den kommenden Jahren fortsetzen.

Das Beratungskonzept ist in drei Säulen aufgeteilt, die mit unterschiedlicher Intensität wirken:

Die **Grundberatung** erreicht alle betroffenen Grundwasserbereiche und steht allen interessierten Landwirten offen. Hier werden vor allem Informationsveranstaltungen angeboten. Zur Grundberatung gehören auch die Informationsangebote der Landwirtschaftskammer wie Nitratdienst, Pflanzenbauratgeber, Infobriefe oder Artikel in den Fachzeitschriften der Landwirtschaft.

Die **Regionalberatung** intensiviert diesen Ansatz. Sie setzt sich aus regionalisierten Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen wie Feldbegehungen, the-

menbezogenen Kleingruppenveranstaltungen und gruppenspezifischen Seminaren und Workshops zusammen und stellt somit eine Vertiefung der Grundberatung dar.

Die **Intensivberatung** richtet sich an einzelne Betriebe, vor allem in den Kernzonen der belasteten Grundwasserregionen. Sie bietet gezielte Informationen und Schulungen, wie mit den Emissionen eines einzelnen Betriebs besser umgegangen werden kann. Dieser Bereich ist sehr personalaufwendig und erreicht erst sukzessiv alle in Frage kommenden Betriebe.

Die Berichterstattung der Landwirtschaftskammer zum Beratungskonzept (siehe www.landwirtschaftskammer.de/landwirtschaft/wasserschutz/wrrl/index.htm) zeigt die möglichen Nährstoffreduktionspotenziale auf.

Eine Wirkung auf die aktuellen Analyseergebnisse für das Grundwasser ist allerdings zurzeit noch nicht zu erkennen. Die Nährstoffgehalte stagnieren in der Regel, in Einzelfällen kommt es zu geringfügigen Abnahmen; es kommt aber auch zu Zunahmen. Dafür sind verschiedene Ursachen zu vermuten:

- Durch die nur langsame Stoffverlagerung im Boden tritt die Wirkung der Maßnahmen erst verzögert ein.
- Die Einwirkungsmöglichkeiten sind regional sehr unterschiedlich: Während im Ackerbau oft Betriebsveränderungen ohne betriebliche Einbußen möglich sind, existieren in Gemüsebauregionen enge pflanzenbauliche und ökonomische Rahmenbedingungen (Anforderungen des Handels, Wachstumsverhalten der Pflanzen), die den Einsatz grundwasserschonender Maßnahmen verringern.
- Es fehlen Förderinstrumente für Maßnahmen und/oder die Kompensation von Einkommenseinbußen ist nur schwer möglich.
- Randbedingungen wie die Förderung regenerativer Energiequellen oder die europäische Agrarpolitik können zu Produktionsänderungen („mehr Mais“), die Grundwasserbelastungen regional verstärken können.

Da die Beratung und die Umsetzung der dabei vorgeschlagenen Maßnahmen für den Landwirt freiwillig ist, kann bislang nicht sichergestellt werden, dass sich der notwendige Erfolg zeitnah einstellt. Dennoch ist es notwendig, die Beratung fortzuführen und durch flankierende Maßnahmen, wie Intensivierung der Beratung, verbesserte Fördermöglichkeiten und eine Überarbeitung der rechtlichen Rahmenbedingungen auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene zu ergänzen. Dies betrifft sicher die ordnungsrechtlichen Vorgaben, zum Beispiel der Düngeverordnung, vor allem aber Entscheidungen über die zukünftige Verteilung der Agrarsubventionen und die Steuerung der Förderung regenerativer Energien.

Evaluationsbericht

Da die natürlichen Rahmenbedingungen eine direkte Erfolgskontrolle durch Messungen im Grundwasser abhängig von der Erneuerungsrate erst nach längeren Zeiträumen ermöglicht, wurde nach weiteren Möglichkeiten zur Erfolgskontrolle für die Wirkung der Beratungsmaßnahmen gesucht. Zunächst wurden die Umsetzungsbereitschaft und die Akzeptanz der Zielgruppe in einem Evaluationsprojekt untersucht, das im Frühsommer 2012 abgeschlossen wurde.

Der Bericht gibt eine Übersicht über die Vorgehensweisen in verschiedenen Bundesländern und vergleicht diese mit der Situation in Nordrhein-Westfalen. Im Rahmen einer anonymen Befragung konnte festgestellt werden, dass die landwirtschaftliche Beratung besonders auf der Ebene der Intensivberatung eine sehr gute Akzeptanz aufweist. Viele Teilnehmer sind bereit, den Empfehlungen zu folgen.

Der Bericht kommt zu der klaren Empfehlung, dass die Beratung weiter fortgesetzt werden sollte. Vorschläge zu einer weiteren Optimierung sind im Bericht enthalten und sollen ab

2013 umgesetzt werden. Änderungen, wie eine Privatisierung der Beratungsleistung, würden zu erheblichen Störungen der Umsetzung führen und sind zum jetzigen Zeitpunkt nicht sinnvoll. Zur erfolgreichen Fortführung der Beratung und zur Umsetzung wirksamer Maßnahmen empfiehlt der Bericht, dass weitere – auch ordnungsrechtliche – Maßnahmen eingesetzt werden sollten.

2.5 Forschungs- und Demonstrationsprojekte

Zwischen 2010 und 2012 wurden im Auftrag des Landes zahlreiche Forschungs- und Demonstrationsvorhaben durchgeführt. Mit diesen Projekten sollen Aussagen zu landesweit bedeutsamen Fragen der Gewässerbewirtschaftung bereit gestellt werden. Viele dieser Projekte haben Bedeutung über die Grenzen Nordrhein-Westfalens hinaus und werden von einer breiten Fachöffentlichkeit wahrgenommen. Die Spannweite der Projekte reicht von der Analyse der Kupfer- und Zinkeinträge in die Ems bis hin zur Entwicklung einer Bewertungsmethodik für das gute ökologische Potenzial für die zahlreich vorhandenen veränderten Gewässer in unserem Land. Eine Übersicht über alle Projekte finden Sie im Internet unter www.flussgebiete.nrw.de/index.php/Projekte_NRW.

3 Zwischenbericht 2012

3.1 Grundlagen

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie unterliegt einer regelmäßigen Berichtspflicht an die Europäische Kommission. Zum 22.12.2012 war ein Zwischenbericht zum Stand der Umsetzung der Maßnahmen aus dem ersten Bewirtschaftungsplan abzugeben. Dieser Bericht erfolgte ausschließlich in elektronischer Form. Die Ergebnisse wurden auf der Ebene der Bundesrepublik aggregiert und dann in die Datenverarbeitungssysteme der EU eingespeist.

Grundlage für den Zwischenbericht ist der Abgleich der im Maßnahmenprogramm 2009 genannten Maßnahmen und ihres geplanten Umsetzungszeitraums mit ihrem aktuellen Stand. Das Maßnahmenprogramm enthält dabei sogenannte Programmmaßnahmen, die sich ggf. auf mehrere Wasserkörper (Gruppierung) beziehen bzw. aus mehreren Teilmaßnahmen (Umsetzungsmaßnahmen) zusammengesetzt sind. Alle Maßnahmen sind in Nordrhein-Westfalen in einer Datenbank, der Wasserkörpersteckbriefe-Datenbank, zusammengefasst.

Für den Zwischenbericht wurde dieser Datenbestand umfassend aktualisiert, u. a. über den bereits angesprochenen Prozess der Erarbeitung der Umsetzungsfahrpläne. Allen Maßnahmen wurde dabei entsprechend den Vorgaben der EU ein Umsetzungsstatus zugeordnet:

- Nicht begonnen
- Planung/Ausführung begonnen
- Im Bau
- Fertig gestellt

Für alle Maßnahmen, für die im Bewirtschaftungsplan keine Fristverlängerung festgelegt wurde und die nicht fristgemäß umgesetzt werden, muss eine Begründung hinterlegt werden. Eine Besonderheit stellen Maßnahmen dar, die sich nach weitergehender Prüfung als nicht (mehr) notwendig erwiesen haben. Auch sie gelten nach den Vorgaben der EU als „nicht begonnen“, für diese Maßnahmen wurde als Begründung stets „entfallene Notwendigkeit“ hinterlegt.

Im Oktober 2012 wurde ein entsprechender Auszug aus der Wasserkörperdatenbank zur weiteren Verarbeitung an die Bundesanstalt für Gewässerkunde als die zentrale Berichter-

stattungsstelle für die Bundesrepublik abgegeben. Die Berichtspflichten des Landes wurden damit fristgerecht erfüllt.

3.2 Ergebnisse

Insgesamt wurden im Maßnahmenprogramm 2009 15062 Programmmaßnahmen festgehalten. Etwa 10000 davon sind Umsetzungsmaßnahmen, hinter denen sich teilweise komplexe Bündel von Einzelmaßnahmen verbergen. Knapp 5000 konzeptionelle Maßnahmen dienen hauptsächlich dazu, die Wissensbasis über die Gewässerbelastungen zu verbreitern oder dienen der Vorbereitung späterer Umsetzungsmaßnahmen.

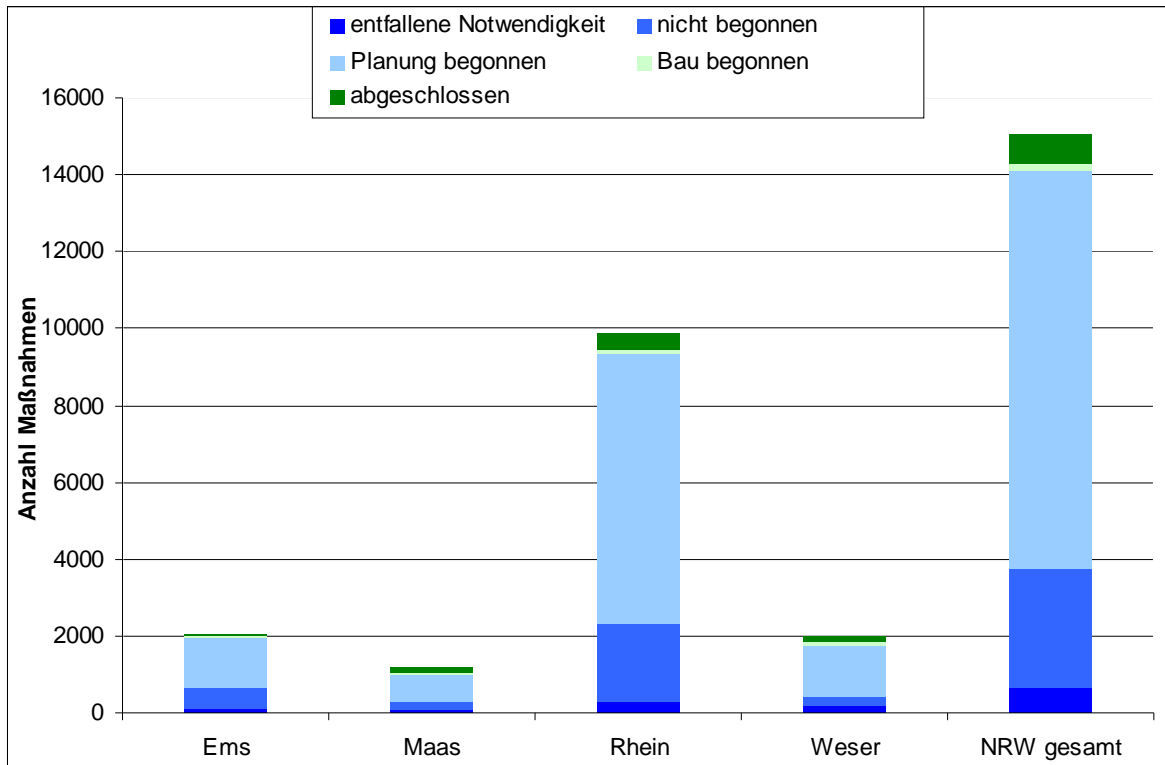


Abbildung 4: Stand der Programmmaßnahmen in NRW und Verteilung auf die vier Flussgebietseinheiten. Stand: Oktober 2012.

Entsprechend der Gebietsanteile an der Landesfläche entfällt die Mehrzahl dieser Maßnahmen auf die Flussgebietseinheit Rhein. Die Abbildung zeigt die Verteilung auf die Flussgebietseinheiten, an denen NRW Anteile besitzt. Die Zahl der bislang abgeschlossenen Maßnahmen fällt noch vergleichsweise gering aus; dies ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass in den meisten Fällen zu wenige Einzelmaßnahmen umgesetzt wurden.

Die europäische Kommission legte besonderen Wert auf die Auswertung zu sechs Schlüsselmaßnahmen, die im Folgenden dargestellt sind:

- Bau und Aufrüstung von (kommunalen) Anlagen zur Behandlung von Abwasser, Misch- und Niederschlagswasser („Anpassung Kläranlagen“)
- Verminderung der Verschmutzung durch Nährstoffe in der Landwirtschaft in Grund- und Oberflächengewässern („Verringerung ldw. Nährstoffeinträge“)
- Verbesserung der Längsdurchgängigkeit („Verbesserung Durchgängigkeit“)
- Verbesserung des hydromorphologischen Zustands von Gewässern („Verbesserung Gewässerstruktur“)

- Beratungen für die Landwirtschaft („Beratung Landwirtschaft“)
- Forschung und Reduzierung von Unsicherheiten durch Verbesserung der Wissensbasis („konzeptionelle Maßnahmen“ ohne Beratungsmaßnahmen)

Die Abbildung zeigt die Verteilung der Programmmaßnahmen in NRW auf diese Schlüsselmaßnahmen.

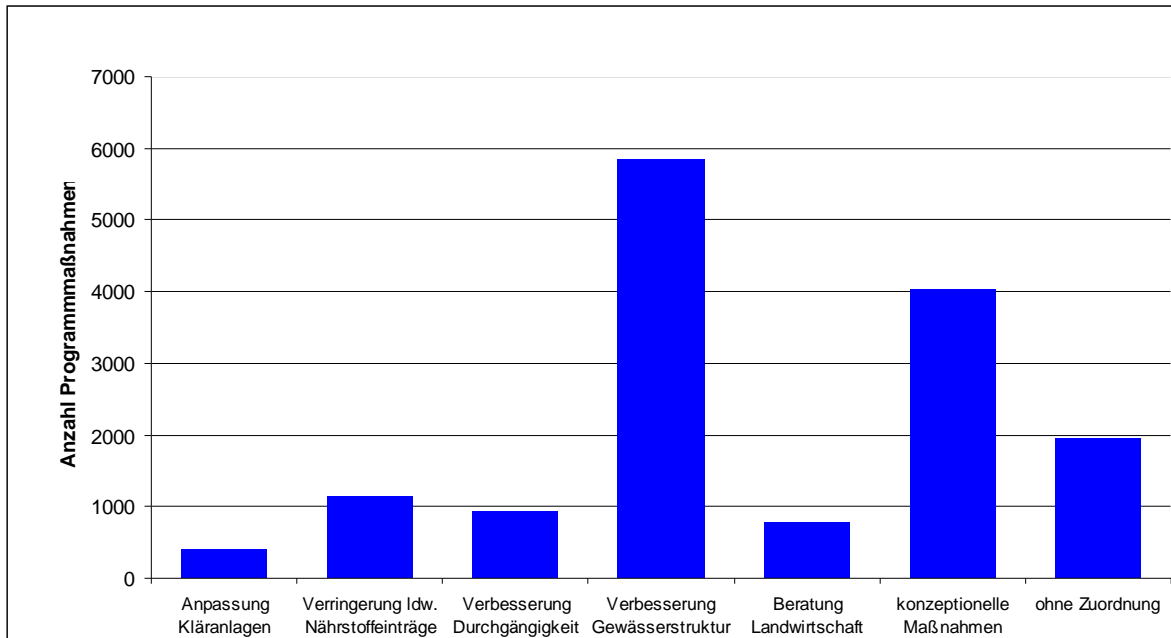


Abbildung 5: Verteilung der Programmmaßnahmen in NRW auf die Schlüsselmaßnahmen. Stand: Oktober 2012

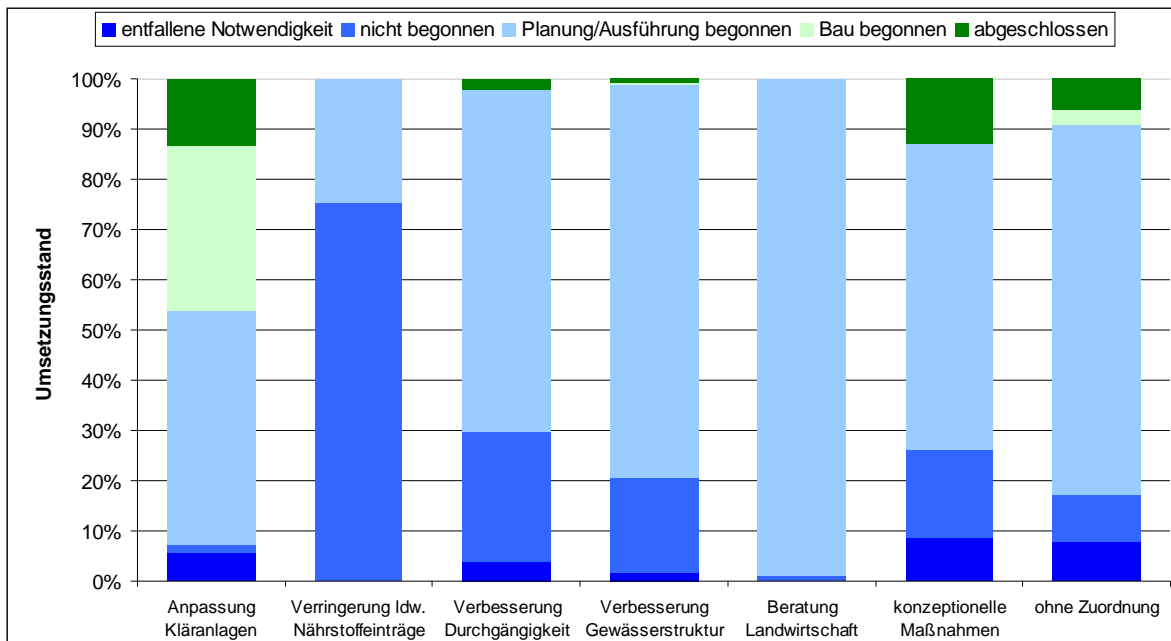


Abbildung 6: Umsetzungsstand der Maßnahmen für die Schlüsselmaßnahmen im Oktober 2012

3.3 Schlussfolgerungen

Die Betrachtung des Umsetzungsgrades aller Maßnahmen (Abbildung 6) zeigt, dass zum jetzigen Zeitpunkt die Umsetzung der WRRL hinter dem Zeitplan des ersten Bewirtschaftungsplans zurück liegt. So sollten die konzeptionellen Maßnahmen überwiegend Ende 2012 abgeschlossen sein. Auch die zeitliche Umsetzung von Gewässerstrukturverbesserungen bleibt hinter den Erwartungen zurück. Dabei muss berücksichtigt werden, dass auch ein großer Teil der Programmmaßnahmen, die als „in Planung“ eingestuft werden, voraussichtlich nicht bis 2015 abgeschlossen werden.

Eine Auswertung der Gründe (siehe Abbildung 7) zeigt, dass auf Seiten der Behörden und Maßnahmenträger vor allem finanzielle und personelle Engpässe zu Verzögerungen führen. Ursächlich für die Verzögerungen im hydromorphologischen Bereich sind allerdings auch die unzureichende Flächenverfügbarkeit und Akzeptanzprobleme, die darüber hinaus nur mit hohem Aufwand aufgefangen werden können.

Für das Jahr 2013 bleibt zunächst die Aufgabe, möglichst alle konzeptionellen Maßnahmen abzuschließen. Koordiniert wird diese Aufgabe von den Bezirksregierungen, die die Ergebnisse für die weiteren Planungsschritte benötigen.

Intensiviert werden muss auch die Umsetzung von Gewässerstrukturverbesserungen. Mit der Aufstellung der Umsetzungsfahrpläne sollten jetzt die notwendigen Voraussetzungen wie die Festlegung von Ort und Umfang der Maßnahmen geschaffen sein. In diesen Plänen finden sich auch viele Vorschläge für Gewässerverbesserungen, die ohne die Gefahr negativer Wirkungen auf Gewässernutzungen oder das Umfeld (no-regret-Maßnahmen) umgesetzt werden können.

4 Kosten und Finanzierung

Die Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie ist mit erheblichen Kosten verbunden. Der Bewirtschaftungsplan 2009 trägt diesem Umstand Rechnung und weist einen durchschnittlichen Finanzbedarf für die Umsetzung der Gewässerverbesserungsmaßnahmen bis zum Jahr 2027 von circa 80 Millionen Euro jährlich aus. Die verfügbaren Mittel im Landeshaushalt wurden bis heute sukzessiv auf dieses Niveau aufgestockt, da absehbar war, dass der Mitteleinsatz aufgrund des erforderlichen Planungsvorlaufs erst allmählich ansteigen würde.

Folgende Mittel wurden in den vergangenen Jahren den Bezirksregierungen zugewiesen, bzw. vom MKULNV oder dem LANUV ausgegeben:

- 2010 – 32,78 Mio. €
- 2011 – 43,18 Mio. €
- 2012 – 39,49 Mio. €

2012 erreichten die Ausgaben nicht den Haushaltsansatz, was verschiedenen Ursachen zuzuordnen ist. So konnten im vergangenen Jahr die Haushaltsmittel erst sehr spät freigegeben werden, da der Haushalt bedingt durch die Landtagswahl extrem spät verabschiedet wurde. Dies hat in einigen Fällen dazu geführt, dass Projekte aufgrund der Finanzierungsunsicherheiten verschoben wurden. Die geringeren Ausgaben in den Jahren 2010 und 2011 sind auch darauf zurückzuführen, dass zahlreiche Einzelmaßnahmen erst im Rahmen der Umsetzungsfahrplanung festgelegt wurden, die erst Mitte 2012 abgeschlossen wurde. Viele Maßnahmenträger haben erst diese Gesamtplanung abgewartet, um zu langfristigen Finanzplanungen zu kommen. Nicht zuletzt erschweren auch die zu geringe Flächenverfügbarkeit und personelle Kapazitätsengpässe bei Behörden, Planern und Maßnahmenträgern den Mittelabfluss. Die nicht verausgabten Mittel wurden übertragen, stehen also nach wie vor für die Maßnahmenförderung zur Verfügung.

Bislang konnte bei den beantragten Maßnahmen in der Regel eine Förderquote von 80% durch das Land NRW eingehalten werden. Kommunen in der Haushaltssicherung profitieren von der mehrfach fortgeschriebenen Regelung, dass hier Förderquoten von 90% möglich sind. In immer größerem Maße machen die Maßnahmenträger auch von der Möglichkeit Gebrauch, Projekte oder Ausgleichszahlungen aus ausgleichspflichtigen Bauverfahren für die Umsetzung von WRRL-relevanten Maßnahmen zu nutzen.

5 Reaktionen der Kommission auf die Bewirtschaftungspläne

5.1 Rückfragen und Bewertung

Erste Rückmeldung Februar 2012

Die im März 2010 an die Europäische Kommission abgegebenen Bewirtschaftungspläne wurden dort einer Sichtung und allgemeinen Bewertung unterzogen, die Hinweise für die weitere Ausgestaltung der WRRL-Umsetzung liefern soll. Anfang 2012 gab es eine erste Reaktion der Kommission in der Form einer Anfrage an das BMU. Dabei ging es vor allem darum, noch bestehende Defizite zu klären. Die föderale Konstruktion Deutschlands hatte eine Vielzahl verschiedener Bewirtschaftungspläne (24 Dokumente) auf unterschiedlichen Ebenen zur Folge, die nach Ansicht der Kommission zum Teil wenig abgestimmt wirkten. Angesprochen wurde auch der Umgang mit den Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen, v.a. der hohen Zahl an Fristverlängerungen bis zur endgültigen Erreichung der Bewirtschaftungsziele. Die Bundesregierung wird hier in den kommenden Monaten die Umsetzungsstrategie verdeutlichen. Dies gilt auch für NRW, wo ebenfalls für viele Oberflächen- und Grundwasserkörper von einer deutlich verzögerten Zielerreichung (2021 oder 2027 statt 2015) ausgegangen wird.

In den Bereich der Ausnahmen (Artikel 4.7 WRRL) fällt auch die Berücksichtigung neuer Infrastrukturprojekte mit (negativen) Auswirkungen auf die Gewässer. Hier müssen für den nächsten Bewirtschaftungsplan deutlichere Aussagen getroffen werden.

Begleitet wurden diese Aussagen durch ein umfangreiches Papier, das sehr konkrete Nachfragen zu den einzelnen Bewirtschaftungsplänen (vor allen aus den Flussgebieten Rhein, Donau und Elbe) stellt. Nordrhein-Westfalen ist dabei durch seine Anteile am Rhein-Einzugsgebiet betroffen.

Schlussbericht November 2012

Im November 2012 hat die Europäische Kommission im Rahmen ihrer Berichterstattung über die Umsetzung der WRRL an den Rat und das europäische Parlament eine überarbeitete Bewertung der Bewirtschaftungspläne veröffentlicht, zu finden unter:

ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implrep2007/index_en.htm.

Ein Teil der ursprünglich geäußerten Bedenken konnte dabei durch die Erläuterungen des Bundes und der Länder zerstreut werden. Insbesondere werden Teile des Bewirtschaftungsplans in NRW als exemplarisch/vorbildlich für die WRRL-Umsetzung in Deutschland hervorgehoben.

In Konsequenz müssen im nächsten Bewirtschaftungsplan stärker akzentuiert werden:

- Integration der Einzelpläne auf der Ebene der Flusseinzugsgebiete und innerhalb Deutschlands (z.B. gemeinsamer Plan der Bundesländer für den Rhein).
- Ausweisung erheblich veränderter Gewässer und der Definition des guten ökologischen Potenzials

- Überwachung prioritärer Stoffe: Fehlende Untersuchungsverfahren müssen entwickelt und die Stoffe müssen regelmäßig untersucht werden.
- Fristverlängerungen sind inhaltlich zu begründen.
- Zukünftige Inanspruchnahmen von Gewässern (z.B. Wasserkraftanlagen) sollten frühzeitig auch in den Bewirtschaftungsplänen dargestellt werden (Auswirkungen entsprechend Art. 4.7 WRRL).

5.2 Anhängige Vertragsverletzungsverfahren

Verfahren Nr. 2007/2243 „Wasserdienstleistung, Wassernutzung“

Die Europäische Kommission hat nach einem bereits mehr als fünf Jahre dauernden Vertragsverletzungsverfahren Ende 2012 eine Klage wegen fehlender formeller und materieller Umsetzung der Artikel 2 Nr. 38 (Begriff der Wasserdienstleistungen) und Artikel 9 (Deckung der Kosten der Wasserdienstleistungen) der WRRL gegen die Bundesrepublik Deutschland erhoben.

Die Kommission wirft Deutschland eine zu enge Auslegung des Begriffs der „Wasserdienstleistungen“ und eine infolgedessen unzureichende Umsetzung der Verpflichtung zur Kostendeckung gemäß Art. 9 WRRL vor. Die Kommission legt den Begriff der Wasserdienstleistungen und die Regelung über die Kostendeckung so weit aus, dass auch nahezu alle Wassernutzungen außerhalb der öffentlichen Wasserver- und -entsorgung erfasst würden, insbesondere die Binnenschifffahrt, die Wasserkrafterzeugung, der Hochwasserschutz, die Eigenwasserversorgung in Industrie und Landwirtschaft, die Kühlwassernutzung sowie die Grundwasserabsenkungen im Bergbau. Demgegenüber versteht Deutschland lediglich die Wasserversorgung und die Abwasserbeseitigung als Wasserdienstleistungen, für die eine Kostendeckung zu gewährleisten ist.

Die restriktive inhaltliche Auslegung der Bestimmungen wird von rund elf weiteren Mitgliedsstaaten geteilt. Auslöser der Klage sind Beschwerden aus Umweltverbänden bei der Kommission wegen aus ihrer Sicht unzureichender Umsetzung. Die Kommission hat entschieden, gegen DEU einen „Musterprozess“ in dieser Angelegenheit zu führen. Im Prozess vor dem EuGH beteiligen sich möglicherweise mehrere Mitgliedstaaten als Streithelfer auf Seiten Deutschlands, die die restriktive Interpretation der Regelungen über Wasserdienstleistungen teilen.

Mit einem Urteil des EuGH ist nicht vor Herbst 2014 zu rechnen. Die Erfolgsaussichten der Klage sind nach Einschätzung des BMU offen. Nach weitgehend einhelliger Meinung in Bund und Ländern überdehnt die Kommission den Begriff und die Regelungen über Wasserdienstleistungen stark.

Verfahren Nr. 2012/4081 zur mangelnden Umsetzung der EG-WRRL (Reduzierung der Salzbelastung von Werra und Weser)

Die Europäische Kommission ist der Auffassung, dass die Bundesrepublik Deutschland in der Flussgebietseinheit Weser gegen ihre Verpflichtungen aus dem Artikel 4 in Verbindung mit den Artikeln 11 und 13 der EG-WRRL verstoßen hat. Sie bezieht sich dabei auf die Ziele, Fristverlängerungen und Maßnahmen im Rahmen des Handlungsfelds „Salzbelastung der Werra und Weser“. Die Kommission geht davon aus, dass der Bewirtschaftungsplan bzw. das Maßnahmenprogramm sowohl die konkreten Gründe für jede Fristverlängerung als auch alle Maßnahmen, die anschließend zur Erreichung des guten Zustandes durchgeführt werden sollen (mit Zeitplan), enthalten müsse.

Solche Angaben sind in den meisten Plänen und Programmen bisher auch für andere Belastungen nicht enthalten. Die FGG Weser hat dazu eine Stellungnahme erstellt, auf deren

Grundlage das BMU im Dezember 2012 der Kommission geantwortet hat. Eine formelle Rückmeldung dazu liegt noch nicht vor.

Erst wenn die genaue Position der Kommission bekannt ist, kann beurteilt werden, ob sich Auswirkungen für die künftige Bewirtschaftungsplanung ergeben.

5.3 „Blueprint“

Die Bewertung der Bewirtschaftungspläne bildete zusammen mit weiteren Überlegungen die Grundlage für die Überarbeitung der Wasserschutzstrategien der Europäischen Kommission. Die Ergebnisse wurden unter dem Titel „Ein Konzept für den Schutz der europäischen Wasserressourcen“ (A Blueprint to Safeguard Europe's Water resources, kurz „Blueprint“) zusammengefasst und im November 2012 publiziert.

Das Strategiepapier umfasst im Wesentlichen fünf Schwerpunkte:

- Flächennutzung und ihre Auswirkung auf den ökologischen Zustand der Gewässer
- Chemischer Zustand und Verunreinigung der Gewässer
- Effiziente Wassernutzung
- Anfälligkeit der Gewässer in Europa gegenüber Dürre und Hochwasser
- Querschnittslösungen für einen besseren Gewässerschutz

Der Blueprint erweitert die zukünftige Wasserpolitik der Kommission in einigen Bereichen über die Ansätze der fortbestehenden Wasserrahmenrichtlinie hinaus und fordert eine konsequente Umsetzung der WRRL und anderer die Wasserqualität beeinflussender Richtlinien. Einige Vorschläge sind dabei für Deutschland und NRW von nachrangiger Bedeutung, wie zum Beispiel der Schutz vor Dürre, die Erfassung des Wasserverbrauchs oder angemessene Wasserpreise. Ein großer Teil der Probleme und der Lösungsvorschläge gilt aber auch hier und sollte Gegenstand der kommenden Bewirtschaftungsplanung werden. Dies betrifft zum Beispiel die Auswirkung der Landnutzung auf die Gewässerstrukturen, die Reduzierung chemischer Belastungen und die Abstimmung zwischen der zukünftigen Wachstumspolitik und der dem Schutz der aquatischen Umwelt. Nicht alle Forderungen sind dabei auf konkrete Maßnahmen einzelner Akteure abzubilden. In vielen Fällen geht es vielmehr darum, auf verschiedenen politischen Ebenen die notwendigen Voraussetzungen zu schaffen, sei es in der Chemikalienpolitik, in der Weiterentwicklung des Gesundheitssektors oder in Hinblick auf die Zielperspektiven für die Landwirtschaft.

Die deutsche Fassung dieses Dokuments ist über die Flussgebieteseite in NRW (www.flussgebiete.nrw.de/index.php?title=Blueprint) abrufbar.

6 Handlungsbedarf

Die Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie in NRW ist auf einem guten Weg. Bislang konnten alle Anforderungen, die aus der Richtlinie und ihrer Umsetzung in deutsches Recht resultieren, fristgerecht umgesetzt werden. Der vorliegende Bericht stellt jedoch auch einige Entwicklungen dar, die einer intensiveren Befassung bedürfen. Einige Beispiele werden in den folgenden Abschnitten noch einmal weitergehend dargestellt.

6.1 Beseitigung personeller und finanzieller Engpässe

Die Analyse des Umsetzungsstatus der Maßnahmen, die im Maßnahmenprogramm 2009 vorgesehen waren, zeigt, dass nicht alle geplanten Maßnahmen fristgerecht abgeschlossen werden konnten. Bei solchen offensichtlichen Verzögerungen war es notwendig, nach den Gründen zu suchen und diese zu dokumentieren. Die Abbildung 7 stellt die wichtigsten von den Maßnahmeträgern und Behörden genannten Begründungen entsprechend der deutschlandweit vereinbarten Meldeliste der LAWA dar.

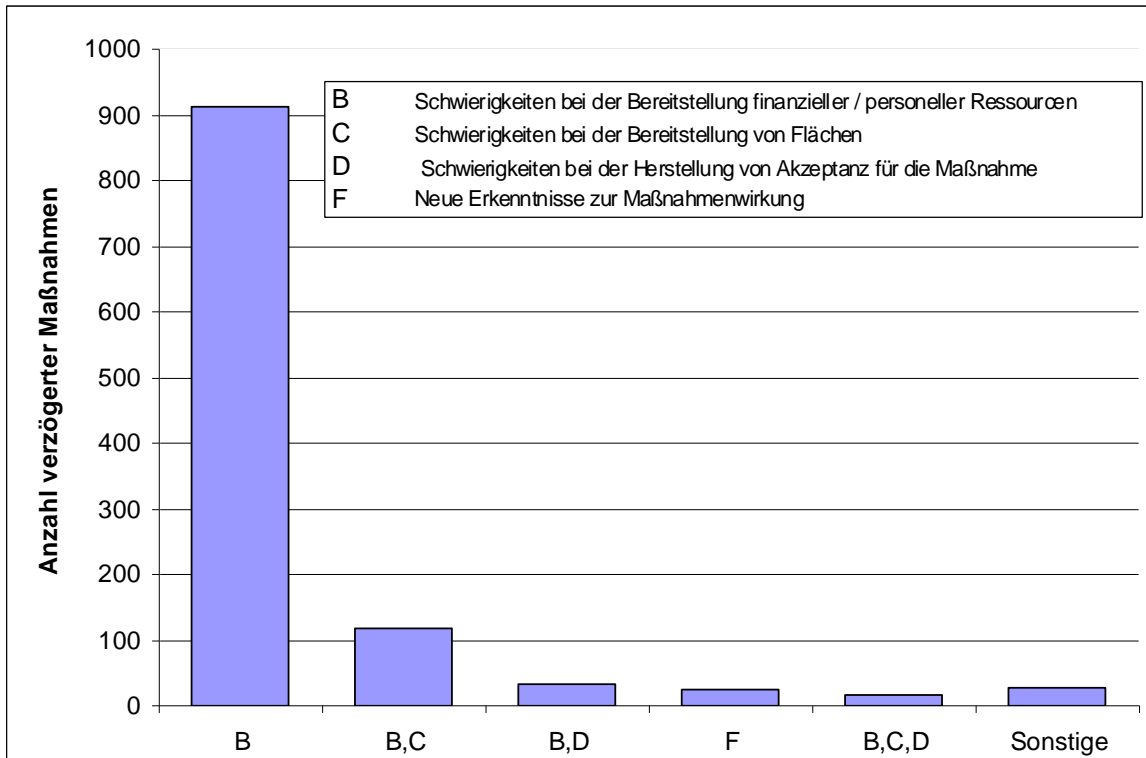


Abbildung 7: Die wichtigsten Begründungen für Verzögerungen in der Maßnahmenumsetzung im Zwischenbericht 2012

Für einen erheblichen Teil der Verzögerungen werden finanzielle oder personelle Engpässe vor allem bei Maßnahmenträgern aber auch bei den verantwortlichen Behörden benannt. Hier ist es vor allem die formale Bearbeitung der großen Vielzahl an (aufwendigen) Wasserrechtsverfahren, die an die Grenzen der Machbarkeit stößt. Die geringe Flächenverfügbarkeit erfordert eine intensive Vorbereitung von Maßnahmen; oft ist sie nur durch Flurbereinigungsverfahren lösbar.

Aber auch auf Seiten der Planer, Genehmigungsbehörden und Maßnahmenträger sind personelle Engpässe absehbar. Mit der Umsetzung der Maßnahmenprogramme steigt die Zahl der Verfahren teilweise um ein Mehrfaches. Dies kann zu Zeitverzögerungen führen oder sogar die Umsetzung behindern.

Auf Landesebene hat es bereits erhebliche Bemühungen gegeben, diese Engpässe abzufedern. Auf der finanziellen Seite ist hier vor allem die dauerhafte Sicherung und zweifache Anhebung des Wasserentnahmeentgelts (WasEG) zu nennen, so dass eine Kofinanzierung von Maßnahmen des Programms Lebendige Gewässer langfristig gegeben ist. Auch weitere Regelungen wie eine erhöhte Kofinanzierung für Kommunen in der Haushaltssicherung und erweiterte Möglichkeiten, Eigenanteile zu erbringen, sollen es ermöglichen monetäre Engpässe zu überwinden. Nicht zuletzt wurde auch die Umweltverwaltung mehrfach personell verstärkt

6.2 Flächenbereitstellung

Eine entscheidende Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur ist die Bereitstellung von gewässernahen Flächen aber auch die Akzeptanz, Veränderungen auf diesen Flächen (z.B. Uferabbrüche, geänderte Bewirtschaftung oder Überflutungen) zuzulassen. Das Mittel der Wahl ist dabei häufig der Ankauf der Flächen, doch dabei steht die Wasserwirtschaft in direkter Konkurrenz mit vielen weiteren Ansprüchen, z.B. dem Flächenbedarf für den Energiepflanzenanbau und dem immer noch viel zu hohen Flächenverlust (Flächenversiegelung) aus den ver-

schiedenen Wirtschaftsbereichen. Auch „Sekundäreffekte“ wie der Verlust von Eigenjagden, Flächenprämien der Agrarförderung oder langfristige Bindung an Förderprogramme senken die Bereitschaft, Flächen zu verkaufen.

Die beschriebene Situation ist in allen Bundesländern vergleichbar und hat mittlerweile zu einem intensiven Austausch der Wasserwirtschaftsverwaltungen geführt. In der nächsten Zeit sollen so die besten Strategien zusammengestellt und zur Anwendung gebracht werden. In Nordrhein-Westfalen nimmt sich eine kleine Arbeitsgruppe dieser Aufgabe an. Zu den diskutierten Möglichkeiten gehören beispielsweise Ausgleichszahlungen mit grundbuchlicher Sicherung, die den Eigentümer für Einbußen durch den Verlust bewirtschaftbarer Fläche entschädigen. Die vollständige Lösung der Flächenengpässe geht jedoch über die Möglichkeiten der Wasserwirtschaft hinaus und muss durch Anpassungen in anderen Bereichen (Landwirtschaft, Raumplanung) ergänzt werden.

6.3 Flankierende Maßnahmen für die Landwirtschaft

Für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie hat die Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft entscheidende Bedeutung. Sie trägt einen großen Teil der Verantwortung für die Reinhaltung des Grundwassers, für die Emission von Pestiziden und steht durch ihren Flächenbedarf in Konkurrenz zur Entwicklung der Fließgewässer. Diese Zielkonflikte können nicht allein durch die Wasserwirtschaft gelöst werden, sondern müssen in eine umfassende Strategie des Landes eingebettet werden. Dazu wurden bereits verschiedene Wege eingeschlagen, mit denen vor allem die Rahmenbedingungen außerhalb der Wasserwirtschaft verbessert werden sollen. Durch entsprechende Initiativen soll zum Beispiel das bundesweite Düngerecht angepasst werden. Es wurden dazu bereits abgestimmte Eckpunkte entwickelt, zu denen u.a. veränderte Ausbringungszeiten für Wirtschaftsdünger, die Pflicht zur Bilanzierung oder die Anrechnung von Stickstoffmengen aus Gärresten gehören. Innerhalb Nordrhein-Westfalen gibt es bereits seit längerer Zeit den „Dialog Landwirtschaft und Umwelt“, der eine umfangreiche Vorschlagsliste für Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen entwickelt hat. Auf dieser gemeinsamen Basis sind konkrete Maßnahmen weiter zu entwickeln, die zu einer wirksamen Reduktion von Nährstoffeinträgen führen.

6.4 Vorbereitung des kommenden Bewirtschaftungszyklus

Im Dezember 2012 haben mit der Veröffentlichung des Entwurfs für einen Zeitplan und das Arbeitsprogramm die Arbeiten für die Erstellung des zweiten Bewirtschaftungsplans begonnen, der im Dezember 2015 fertig gestellt sein muss. Auch diese Planung wird einen umfangreichen Arbeitsbedarf auf allen Ebenen bis hin zur Beteiligung der Öffentlichkeit nach sich ziehen. Neben der Überprüfung der bestehenden Maßnahmen ist zu erwarten, dass neue und ggf. bisher nicht vertiefte Handlungsbereiche zu berücksichtigen sind. Dazu gehört u.a. die Verringerung der Einträge verschiedener chemischer Verbindungen (prioritärer Stoffe) in die Oberflächengewässer und das Grundwasser. Ein weiterer Arbeitsschwerpunkt ist die fortlaufende Maßnahmenumsetzung in den erheblich veränderten Gewässern, die mit dem seit kurzem vorliegenden Bewertungsverfahren für das dort zu erreichende gute ökologische Potenzial konkreter ausgerichtet werden kann. Aber auch auf klimabedingte Veränderungen im Dargebot und in der Wasserqualität sowie auf die Verzahnung mit weiteren europäischen Richtlinien wird im kommenden Bewirtschaftungszyklus stärker einzugehen sein.

7 Zusammenfassung und Ausblick

Ende 2012 wurde die erste Halbzeit des aktuellen Bewirtschaftungszyklus erreicht. Aus diesem Anlass war ein Zwischenbericht zum Umsetzungstand der geplanten Maßnahmen zu erarbeiten, der auch für die weitere Planung der WRRL-Umsetzung in NRW wichtige Impulse liefert. In allen Arbeitsbereichen der Wasserwirtschaft hat sich die Umsetzung von Maßnahmen intensiviert. Besonders deutlich wird dies im Landesprogramm "Lebendige Gewässer". Unter intensiver Beteiligung der Öffentlichkeit wurde hier in den sogenannten Umsetzungsfahrplänen eine Vielzahl von Einzelmaßnahmen erarbeitet, die von allen Akteuren mitgetragen werden und in den kommenden Jahren sukzessiv umgesetzt werden sollen. Besonderer Wert wurde in diesem Planungsprozess auf Kooperation und Freiwilligkeit gesetzt, so dass von einem Grundkonsens für die Notwendigkeit dieser Maßnahmen ausgegangen werden kann.

Vielversprechend gestaltet sich auch der Auftakt für Maßnahmen zur Verringerung der Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft. Hier wurde ein umfangreiches Beratungsprojekt durch die Landwirtschaftskammer NRW etabliert, das bereits eine Vielzahl von Landwirten erreicht. Auch hier wird darauf gesetzt, dass die empfohlenen Maßnahmen freiwillig umgesetzt werden. Eine Evaluierung dieser Beratung zeigt, dass viele befragte Betriebe positiv auf das Angebot reagieren und die Beratung in Anspruch nehmen. Die Ausweitung der Förderung für den Zwischenfruchtanbau unterstützt die Beratung in idealer Weise.

Dennoch zeigen sich in der Zwischenbilanz einige Hemmnisse bei der Maßnahmenumsetzung. Dazu zählen vor allem eine zu geringe Flächenverfügbarkeit, aber auch Kapazitätsengpässe bei der Planung und Genehmigung von Maßnahmen sowie Finanzierungsengpässe bei den Eigenanteilen der Maßnahmenträger, an deren Abhilfe bereits gearbeitet wird.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Ziele der Bewirtschaftungsplanung in Teilen noch nicht erreicht werden konnten. Eine Reihe von konzeptionellen Maßnahmen wurde bislang nicht rechtzeitig abgeschlossen; der Umfang von Strukturverbesserungen an Gewässern bleibt teilweise hinter den zeitlichen Erwartungen zurück. Notwendig ist daher, die Umsetzungsgeschwindigkeit zu steigern. Neben der Bereitstellung der Fördermittel ist vor allem eine intensive Begleitung des Prozesses notwendig. Eine Verbesserung der Akzeptanz und der Bereitschaft, die Maßnahmen zum Beispiel durch Landbereitstellung zu unterstützen, muss von einer Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden.

Für 2013 und die folgenden Jahre sind vor allem die folgenden Schritte geplant:

- Aktualisierung der Bestandsaufnahme
Wie in der Wasserrahmenrichtlinie vorgesehen, müssen die Grundlagen der Bewirtschaftungsplanung und die Einschätzung der Zielerreichung im Jahr 2021 überprüft werden. Unter Federführung des MKULNV erarbeitet das LANUV wesentliche Bestandteile. Auch den Bezirksregierungen kommt bei der Datenlieferung und der Berichterstellung große Bedeutung zu.
- Vorbereitung des zweiten Bewirtschaftungsplans für die Periode 2015 bis 2021
Der dafür notwendige Entwurf eines Zeitplans und eines Arbeitsprogramms wurde dem Landtag bereits vorgelegt (Vorlage 16/548, 17.12.12). Für das Jahr 2013 sind die Aktualisierung der Bestandsaufnahme und die Erarbeitung der daraus resultierenden wichtigen Bewirtschaftungsfragen vorgesehen, die die Grundlage für die Überarbeitung des Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms 2014 darstellen. Die Erarbeitung dieser Unterlagen und die gleichzeitige Abwicklung des geltenden Bewirtschaftungsplans stellen erhebliche Ansprüche an alle Akteure, sowohl auf Seiten der Verwaltung wie auch der Maßnahmenträger.

- **Abstimmung gewässerbezogener EU-Richtlinien**
Zukünftig wird die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie mit der Umsetzung der Europäischen Hochwassermanagement-Richtlinie koordiniert. Die aus diesen Richtlinien erwachsenden Pläne müssen Ende des Jahres 2015 fertig gestellt sein und dürfen sich in ihren Anforderungen nicht widersprechen. Dabei ergibt sich insbesondere aus der Renaturierung und der Reduzierung der hydraulischen Belastungen der Gewässer ein erhebliches Potenzial zur Verringerung von Hochwasserfolgen.
- **Anpassung gesetzlicher Rahmenbedingungen**
Durch die Anpassung des Wasserentnahmeentgelts und die Überarbeitung des Landeswassergesetzes wird die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in geeigneter Weise flankiert. Entsprechend den Anforderungen des Blueprint der Europäischen Kommission sind darüber hinaus konzeptionelle Überlegungen für die Ausgestaltung weiterer Bereiche (Landesentwicklung, Wirtschaftsförderung, Landwirtschaftspolitik) notwendig, um dem integrativen Ansatz im Gewässerschutz gerecht zu werden.