

**Gemeinsame Stellungnahme
der Naturschutzverbände in Nordrhein-Westfalen
zum Entwurf des Bewirtschaftungsplans
für die nordrhein-westfälischen Anteile
von Rhein, Weser, Maas und Ems**

19.6.2009



Bund für
Umwelt und
Naturschutz
Deutschland
LV NRW e.V.



Bearbeitung:

Dr. Christoph Aschemeier

Wassernetz NRW
Merowingerstr. 88
40225 Düsseldorf

**Beiträge:**

Landesbüro der Naturschutzverbände
Regine Becker (Fragebogenaktion zur lokalen Bewirtschaftungsplanung)
Stephanie Rebsch (Rechtliche Aspekte)

Mitglieder der von BUND, NABU und LNU (Alle Beiträge, insbesondere Stellungnahmen zu einzelnen Gewässern, Wasserkörpergruppen oder Planungseinheiten)

Hinweise:

Diese Druckfassung enthält die Originaltexte der gemeinsamen Stellungnahme, die am 19.6.2009 an das MUNLV übersandt wurde. Als verbindlich gelten die Texte, die in das System Beteiligung online aufgenommen wurden.

Für die Druckfassung wurden an einigen Stellen Abbildungen ergänzt.

Die gesamte Stellungnahme kann auch in Internet unter der Adresse www.wassernetz-nrw.de/stellungnahme2009/ eingesehen werden.

Inhaltsverzeichnis

Teil 1 – Grundsätzliche Anmerkungen zur Bewirtschaftungsplanung in NRW

1	Einleitung.....	5
2	Erwartungen der Naturschutzverbände.....	7
3	Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in NRW.....	15
4	Bewirtschaftungsfragen – Was ist wichtig für NRW?.....	19
5	Was sind Maßnahmen?.....	29
6	Ausweisung erheblich veränderter Gewässer und Nutzung des Prager Ansatzes.....	33
7	Trittsteinkonzept und Strahlwirkungsprinzip.....	37
8	Erreicht die Beteiligung die Öffentlichkeit?.....	41
9	Grundwasser verbessern.....	53

Teil 2 – Stellungnahme zu den Texten des Bewirtschaftungsplans und Des Maßnahmenprogramms

1	Zu Kapitel 1 des Bewirtschaftungsplans: Einleitung.....	59
2	Zu Kapitel 2 des Bewirtschaftungsplans: Allgemeine Beschreibung der Flussgebiete in NRW.....	61
3	Zu Kapitel 3 des Bewirtschaftungsplans: Grundsätzliche Anforderungen.....	65
4	Zu Kapitel 4 des Bewirtschaftungsplans: Besondere Anforderungen.....	73
5	Zu Kapitel 6 des Bewirtschaftungsplans: Zustand der Oberflächengewässer.....	77
6	Zu Kapitel 10 des Bewirtschaftungsplans: Bewirtschaftungsziele.....	85
7	Zu Kapitel 12 des Bewirtschaftungsplans: Öffentlichkeitsbeteiligung.....	105
8	Allgemeine Vorbemerkungen zum Maßnahmenprogramm.....	113
9	Zum Maßnahmenprogramm – Kapitel 1: Einleitung.....	121
10	Zu Kapitel 3 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur Minderung von Belastungen der Oberflächengewässer durch diffuse Quellen.....	125
11	Zu Kapitel 3 des Maßnahmenprogramms: Punktquellen.....	127
12	Zu Kapitel 4 des Maßnahmenprogramms Maßnahmen zur ökologischen Gewässerentwicklung.....	131
13	Zu Kapitel 5 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur Minderung der ökologischen Folgen von Wasserentnahmen, -einleitungen, -über und -umleitungen	139
14	Zu Kapitel 6 des Maßnahmenprogramms: Grundwasser.....	141
15	Zum Kapitel 7 des Maßnahmenprogramms: Besondere Maßnahmen in Schutzgebieten 143	
16	Zu Kapitel 8 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen in Sonderfällen und bei sonstigen Belastungen.....	145
17	Zu Kapitel 10 des Maßnahmenprogramms: Kosten und Finanzierung.....	147
18	Zum Anhang des Maßnahmenprogramms.....	157

Teil 3 – Stellungnahmen zur regionalen Bewirtschaftungsplanung für Planungseinheiten, Wasserkörpergruppen oder einzelne Wasserkörper

1	Anmerkungen zu den Planungseinheiten- und Grundwasser-Steckbriefen.....	161
2	Stellungnahmen.....	165

1 Einleitung

Die Naturschutzverbände in Nordrhein-Westfalen begrüßen die Veröffentlichung der Bewirtschaftungspläne und der zugehörigen Maßnahmenprogramme. Gerne nehmen wir die Möglichkeit zur Stellungnahme wahr, in der Hoffnung die Umsetzung der WRRRL in Nordrhein-Westfalen noch weiter verbessern zu können.

Die Entwürfe für den Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm sind das Ergebnis eines umfangreichen Planungsprozesses, in den auch die Naturschutzverbände eingebunden waren. Ein Großteil der darin enthaltenen Ergebnisse wird daher auch von uns mitgetragen und stellt die Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie dar. Trotzdem ist eine Stellungnahme aus unserer Sicht noch nicht überflüssig und sie enthält naturgemäß eher kritische Anmerkungen aber auch Vorschläge und Forderungen für eine noch bessere Umsetzung in NRW.

1.1 Inhalte

Unsere Stellungnahme gliedert sich dabei in drei Teile:

Grundsätzliches

Im ersten Teil finden Sie grundsätzliche Überlegungen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Hier sind noch einmal die Erwartungen der Naturschutzverbände und eine kleine Bestandsaufnahme der bisherigen Arbeit in NRW enthalten. Diese Ausführungen lassen sich nicht zwingend einzelnen Textabschnitten des Bewirtschaftungsplans zuordnen. Eine Stellungnahme zum Bewirtschaftungsplan – der ja die Umsetzung der WRRRL in NRW zusammenfasst – muss aber über Anmerkungen zu einzelnen Textpassagen hinausgehen und wie der Bewirtschaftungsplan selbst die großen Linien eines wichtigen Bestandteils der Umweltpolitik zusammenfassen.

Anmerkungen zum Bewirtschaftungsplan und zum Maßnahmenprogramm für NRW

Im zweiten Teil finden Sie die Anmerkungen zu den einzelnen Kapiteln und Aussagen des Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms. Wir haben uns entschieden, auch dies zunächst in einem eigenen System und in umfassenden Texten zu tun. Auch wenn das vom Land angebotene System "Beteiligung online" eine sinnvolle Hilfe für die Stellungnahme zu einzelnen Textpassagen darstellt, überwiegen aus unserer Sicht die Einschränkungen wie kleine Bearbeitungsfenster und die Zersplitterung der Stellungnahme auf viele Einzeltexte. Es ist vorgesehen, die Aussagen dieses Teils zusätzlich in "Beteiligung online" zu hinterlegen.

Stellungnahmen zur "lokalen" Maßnahmenplanung

In einem dritten Teil legen wir eine Sammlung von Stellungnahmen zu den Aussagen der Planungseinheiten- und Grundwasser-Steckbriefe vor. Diese basieren auf Arbeiten des Wassernetz NRW und den Mitteilungen unserer Mitglieder vor Ort. Je nach Bearbeitungsintensität fallen sie sehr unterschiedlich vollständig und detailliert aus. Wir begrüßen, dass sich das Land entschlossen hat, mit der Vorlage der "Steckbriefe" die Bewirtschaftungsplanung auch auf einer regionalen Ebene darzustellen. Dies ist im Sinne der Richtlinie, die eine solche Beteiligung als sinnvolle Grundlage für eine erfolgreiche Umsetzung erachtet. Von vielen Bearbeitern ist uns trotzdem mitgeteilt worden, dass gerade diese Dokumente durch ihre kompakte Darstellung schwer zugänglich sind und oft abschreckend wirkt. Diese Stellungnahmen wurden teilweise auch von den Bearbeitern direkt an die zuständigen Geschäftsstellen übermittelt. Soweit es möglich ist, werden wir auch diesen Teil an den passenden Stellen in Beteiligung online hinterlegen.

1.2 Bearbeitung

Die Stellungnahme der Naturschutzverbände beruht auf Informationen und Beiträgen der Mitglieder aus BUND, NABU und LNU in Nordrhein-Westfalen. In der beigefügten Liste finden Sie Mitwirkende, die mit eigenen Beiträgen oder durch ihre Anregungen zu dieser Stellungnahme beigetragen haben.

Die Teile 1 und 2 der Stellungnahme sind mit den Landesvorständen von BUND, NABU und LNU in Nordrhein-Westfalen abgestimmt. Sie bilden die Grundlage für die weitere Begleitung der Umsetzung in den kommenden Jahren. Die Stellungnahmen des dritten Teils beziehen sich auf konkrete Fragestellungen an einzelnen Gewässern oder Regionen und stellen damit die Meinung einzelner Bearbeiter oder der regionalen Gruppierungen dar. Diese sind in der Regel am Beginn des jeweiligen Beitrags kenntlich gemacht. Aufgrund des individuellen Verständnisses des zugrundeliegenden Bewirtschaftungsplan-Entwurfes kann es in diesen Stellungnahmen zu Abweichungen von der Gesamtlinie kommen. Die unterzeichnenden Verbände unterstützen jedoch ausdrücklich auch diese Meinungen, denn sie sind Teil der zu berücksichtigenden Meinungsvielfalt, die durch die Öffentlichkeitsbeteiligung erfasst werden soll.

Neben dieser gemeinsamen Stellungnahme haben sich einige Mitglieder und Gruppierungen der beteiligten Verbände dazu entschlossen, eigene Stellungnahmen an die verantwortlichen Behörden abzugeben. Soweit bekannt werden diese hier bzw. im Internetsystem der Verbände (<http://www.wassernetz-nrw.de/stellungnahme2009/>) nachrichtlich aufgenommen. Doppelsendungen sind dabei nicht ausgeschlossen, wir bitten, dies zu entschuldigen.

Die Zusammenstellung der Beiträge erfolgte durch das Wassernetz NRW (Dr. Christoph Aschemeier) mit Unterstützung durch das Landesbüro der Naturschutzverbände (Regine Becker, Stephanie Rebsch). Rückfragen sind bis November (Projektlaufzeit) an das Wassernetz NRW möglich. Zu namentlich gekennzeichneten Beiträgen (v.a. Stellungnahmen zu einzelnen Gewässern) stehen auch die genannten Autoren zur Verfügung.

1.3 Weitere Aussichten

Die vollständige Stellungnahme der Naturschutzverbände ist auch über den 21. Juni hinaus im Internet unter www.wassernetz-nrw.de/stellungnahme2009/ einsehbar. Sie soll dort als Grundlage für die weitere Begleitung des Umsetzungsprozesses und der Fortschreibung der Bewirtschaftungsplanung dienen. Insbesondere streben wir an, die Dokumentation zu den einzelnen Gewässern und Regionen fortzuschreiben. Hier könnten langfristig auch die Erfolge der Umsetzung dargestellt werden.

2 Erwartungen der Naturschutzverbände

Wasser ist keine übliche Handelsware, sondern ein ererbtes Gut, das geschützt, verteidigt und entsprechend behandelt werden muss.

(Erster Erwägungsgrundsatz der EG-Wasserrahmenrichtlinie)

Der Schutz unserer Gewässer und der vom Wasser abhängigen Biotope ist von jeher eine wichtige Aufgabe für die Mitglieder in den Naturschutzverbänden. Gerade diese Lebensräume haben massiv und augenscheinlich unter dem Einfluss des Menschen gelitten. Bereits in den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts war die Mehrzahl der Feuchtbiotope zerstört und die Gewässergütekarten zeigten die übermäßige Verschmutzung fast aller Fließgewässer. Diese massiven Veränderungen überdeckten viele weitere Belastungen, denen diese Lebensräume bereits deutlich länger ausgesetzt waren, vor allem den ausgeprägten Veränderungen der Gewässerstruktur und einer riesigen Zahl an Querbauwerken.

Schaumberge, Fischsterben und das Verschwinden populärer Arten (Lachs, Eisvogel, Eintagsfliegen) führten zu einer Vielzahl von Maßnahmen, die rasch erste Erfolge lieferten. Die Gewässergütekarten sind ein gutes Beispiel dafür, denn sie stellen nur einen speziellen Ausschnitt aus der Lebenswelt der Gewässer dar. Bewertet wird die Belastung der Gewässer mit organischen Substanzen, deren Abbau zu einem drastischen Mangel an Sauerstoff im Gewässer führen kann. Der Saprobienindex ist ein Maß für das Vorkommen von mehr oder weniger sauerstoffbedürftigen Arten, die allerdings nur einen Teil der Fauna darstellen. Der Bau von Kläranlagen trug effektiv zu Verminderung der Belastungen bei, so dass innerhalb einer vergleichsweise kurzen Zeitspanne erhebliche Verbesserungen des Saprobienindex dokumentiert werden konnten. Nur Fachleute konnten dabei erkennen, dass diese Verbesserungen zu großen Teilen auf das Vorkommen von "Allerweltsarten" zurückzuführen sind, die sich in vielen Gewässern zurechtfinden. Anspruchsvollere Arten hingegen, wie Libellen, Stein- oder Köcherfliegen sowie viele Fischarten blieben jedoch auch nach "Ergrünung" der Karten weiterhin verschwunden, oder besiedeln bis jetzt nur kleine Ausschnitte ihres ursprünglichen Lebensraums. Die erfolgreiche Verbesserung der Gewässer in Deutschland brachte daher vor allem "alte" Belastungen wieder ins Rampenlicht. Dazu gehören die Zerstörung vieler kleiner Gewässer und der massive Ausbau vieler Bäche und Flüsse, um das wertvolle Wasser so schnell wie möglich aus unserer Landschaft zu entfernen.

2.1 "Neue" Vorgaben der WRRL - Anlass zur Hoffnung?

Das Erscheinen der Wasserrahmenrichtlinie hat den schlechten Erhaltungszustand vieler Gewässer zurück in das allgemeine Bewusstsein gebracht. Spätestens mit der Bestandsaufnahme 2004 wurde klar, dass auch Deutschland in Bezug auf den Zustand der Gewässer und Grundwasservorräte keine Insel der Glückseligen ist. Alle Anforderungen der WRRL haben auch bei uns ihre Berechtigung, wenn auch zum Teil in anderer Schwerpunktsetzung als in anderen Mitgliedsstaaten. Einige dieser Themen sollen hier im Grundsatz noch einmal angesprochen werden, ihre Reihenfolge entspringt dabei einer (subjektiven) Wertung der Wichtigkeit.

2.1.1 Gewässerökologie als Grundlage der Bewertung und Maßnahmenplanung

Gewässer und Feuchtgebiete stellen wichtige und flächenmäßig bedeutende Lebensräume in unserer Landschaft dar. Der Stellenwert der Fließgewässer als natürliches Biotopverbundsystem ist seit Langem anerkannt. Der extreme Rückgang der Feuchtgebiete und Moore hat wesentlich zum Verlust an Biodiversität beigetragen und muss heute mit großem Aufwand kompensiert werden. Die Naturschutzverbände haben sich schon von jeher für den Erhalt dieser Lebensräume starkgemacht. Ihr Blick geht dabei weit über die reinen Aspekte der Gewässerreinigung hinaus. Mit dem Bezug auf die Gewässerökosysteme als Grundlage für die Gewässerbewertung hat die WRRL einen wesentlichen Schritt nach vorne getan, der von vielen Naturschützern mit großem Interesse wahrgenommen wurde. Tatsächlich unterscheiden sich die Gewässer in den verschiedenen Landschaften ja deutlich voneinander, manche sprechen gar davon, dass jeder Bach ein Individuum ist.

Bereits die Bestandsaufnahme vor allem aber auch das nachfolgende Monitoring hat ergeben, dass diese Vielfalt der Gewässer in NRW heute nicht mehr gegeben ist. Insbesondere die schlechten Ergebnisse für die Fischfauna und die Allgemeine Degradation (ein Maß dafür, wie weit die Besiedlung von wirbellosen Tieren vom gewässertypischen Zustand abweicht) zeigen, dass die Verbesserung der Gewässergüte noch nicht mit der Rückkehr zu natürlichen Verhältnissen verbunden ist.

Doch unsere Hoffnung auf Maßnahmen wird in vielen Fällen enttäuscht. Mittlerweile sind ca. 60% der Gewässer in NRW als erheblich verändert oder künstlich eingestuft und sollen "nur noch" ein gutes ökologisches Potenzial erreichen. Der Referenzzustand für solche Gewässer weicht in der Regel deutlich vom ursprünglichen Gewässertyp ab und so ist zu befürchten, dass der ursprünglich mäandrierende Bach mit seiner Aue dauerhaft begradigt und durch zahlreiche Stau zerschnitten bleibt. Damit werden zwar geringfügige Ertragseinbußen der Landwirtschaft verhindert, doch die Gefahr von großen Hochwasserschäden bleibt, denn die natürlichen Rückhalteigenschaften bleiben verloren.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände darf das grundlegende Umweltziel der Wasserrahmenrichtlinie, der gute ökologische Zustand, nicht zum Spielball politischer Entscheidungen werden. Eine Bewirtschaftungsplanung, in der ganze Einzugsgebiete fast einhundertprozentig als erheblich verändert erklärt werden (Ijseleinzugsgebiet, Niers/Schwalm) ist für den Naturschutz nicht akzeptabel. Auch in einem dicht besiedelten und intensiv genutztem Land stehen viele Möglichkeiten der Gewässerentwicklung offen. Dies zeigt sich vor allem an einer Vielzahl von "Gewässerentwicklungskonzepten" oder KNEFs (Konzepten für naturnahe Entwicklung), die bereits vor dem Inkrafttreten der WRRL entwickelt und auch erfolgreich umgesetzt wurden.

In diesem Zusammenhang sei auch darauf verwiesen, dass wir die Hoffnungen, die das Land auf die Umsetzung eines Trittsteinkonzepts setzt nur eingeschränkt teilen. Fließgewässer sind Ökosysteme ohne Grenzen, die nicht punktuell gut oder schlecht sind. Auch negative Einflüsse haben eine "Strahlwirkung" in noch intakte Bereiche (Temperatur, chemische Belastungen). Vor allem aber ist der reine Nachweis von gewässertypischen Arten außerhalb von Gewässerregionen, die alle Lebensraumfunktionen (Ernährung, Reproduktion, ungefährdeter Aufenthalt) gewährleisten, ist aus unserer Sicht kein Nachweis für den guten Zustand. Der Auseinandersetzung mit diesem zentralen Element der Bewirtschaftungsplanung haben wir ein eigenes Kapitel (**Trittsteinkonzept und Strahlwirkungsprinzip**) gewidmet.

2.1.2 Verschlechterungsverbot

Auch im Jahr 2009 werden wir mit einer Vielzahl von Eingriffen an den Gewässern konfrontiert. Nach wie vor müssen Gewässer dem Bau von Gewerbe- oder Baugebieten weichen, werden neue Entnahmen oder Einleitungen geplant. Oft sind diese Eingriffe nur kleiner Na-

tur, doch entlang eines Gewässers ergeben sich oft erhebliche Summationseffekte, wie bei Einleitung von Kühlwasser. Die klare Aussage der WRRL, dass Verschlechterungen des "Zustands" nicht mehr zulässig sind, wurde daher von vielen Naturschützern mit großem Interesse aufgenommen. In der Praxis mangelte es jedoch an der Umsetzung. Bis heute steht eine verbindliche Definition der "Verschlechterung" aus und entsprechende Hinweise in Beteiligungsverfahren werden regelmäßig zurückgewiesen. Auch der jetzt vorgelegte Bewirtschaftungsplan gibt keine verbindlichen Hilfestellungen für die Umsetzung in die Praxis. Gerade einmal in vier Kapiteln des Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms taucht dieser Begriff überhaupt auf. Auch die Maßnahmenplanung bezieht sich ausschließlich auf bestehende Defizite, drohende Verletzungen des Verschlechterungsverbots werden der behördlichen Verwaltungspraxis (s.o.) überlassen. Letztendlich trägt auch die Festlegung auf die "berichtspflichtigen" Gewässer bei der Zustandsbewertung dazu bei, dass das Verbot kaum überprüft werden kann, denn nur für diese Gewässer liegen verbindliche Zustandsfestlegungen vor.

Die Naturschutzverbände erwarten eine Handhabung des Verschlechterungsverbots in der Praxis, die dem Verschlechterungsverbot für die Gewässer in der Wasserrahmenrichtlinie und dem Wasserhaushaltsgesetz angemessen Rechnung tragen. In der Praxis liegen die Meinungen bei der Auslegung und Handhabung des Verschlechterungsverbots weit auseinander: Nach der einen Auffassung bedeutet jede nachteilige Veränderung des Gewässerzustands eine Verschlechterung, nach der anderen ist eine Verschlechterung nur bei einer Änderung der sogenannten Zustandsklassen anzunehmen.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist der ersten Auffassung und damit einem strengen Maßstab bei der Beurteilung nachteiliger Veränderungen der Vorzug zu geben. Aus gewässerökologischer und einer die Zielsetzung der Richtlinie fördernden Sichtweise ist es gerechtfertigt, jede nach bisherigen Kriterien (und den noch festzulegenden Standards) zu beurteilende nachteilige Veränderung des status quo eines Gewässers oder des Grundwassers als Verschlechterung anzusehen. Nur die strikte Handhabung der Bewirtschaftungsziele, eine nachteilige Veränderung des ökologischen und chemischen Zustands oder Potenzials der Gewässer zu vermeiden und einen guten ökologischen und chemischen Zustand zu erhalten oder zu erreichen, lässt die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zumindest auf lange Sicht wahrscheinlich erscheinen. Oder anders gesagt: Nur wenn wir heute alle Verschlechterungen vermeiden, können wir überhaupt die hochgesteckten Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bis zum Jahr 2015 verwirklichen.

Auch, wenn diese strikte Auffassung als zu weitgehend kritisiert werden könnte, muss sich jede weniger strenge Handhabung des Verschlechterungsverbots daran messen lassen, ob sie die Zielerreichung ermöglicht bzw. erschwert oder gar vereitelt. Denn, wenn eine Verschlechterung erst dann relevant ist, wenn sich die Einstufung des Gewässers ändert (z.B. von gut zu mäßig oder mäßig zu unbefriedigend), bedeutet dies, dass Verschmutzungen bis zum Erreichen des „Grenzwertes“ quasi aufgefüllt werden können. Mag dies bei Gewässern, die sich bereits in einem guten Zustand befinden noch eine gewisse Logik haben („Das WRRL-Ziel guter Zustand wird nicht verfehlt“), ist diese Interpretation bei derzeit als mäßig oder schlechter eingestuftem Gewässern nicht mehr nachvollziehbar. Dies würde bedeuten, dass auch weiterhin belastende Einleitungen oder Strukturveränderungen zugelassen werden können, obwohl ein Gewässer sich nur in einem mäßigen Zustand befindet – solange sich der Zustand nicht in „schlecht“ ändert. Dies jedoch kann das Erreichen des guten Zustandes (Gebot der Zustandserreichung!) dauerhaft gefährden.

Eine Absage ist auch der teilweise vertretenen Auffassung zu erteilen, dass im Zuge der Bewirtschaftungsplanung die negativen und gleichzeitig zu erwartenden positive Effekte verrechnet werden können. Dies gilt auch für die Annahme, dass das Ausmaß der nachteiligen Veränderung erst anhand der Summe der Effekte („Saldierung“) zu ermitteln ist. So kann beispielsweise mit Blick auf den chemischen Zustand die Verbesserung bei einem Parameter

nicht den erhöhten Eintrag eines anderen Schadstoffs ausgleichen. Denn für den chemischen Zustand ist die Konzentration jedes einzelnen Schadstoffs ausschlaggebend.

Steht einer gewässerrelevanten Maßnahme das Verschlechterungsverbot entgegen, ist die Maßnahme unzulässig, es sei denn, die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahme vom Verschlechterungsverbot sind erfüllt. Denn es erscheint mit Vorgaben der WRRL nicht vereinbar, bei Verwaltungsentscheidungen, die den Behörden Entscheidungs- oder Gestaltungsspielräume eröffnen (insbesondere im Rahmen der Planfeststellung), das Verschlechterungsverbot der Abwägung zugänglich zu machen. Dies würde bedeuten, dass das Verschlechterungsverbot überwunden („weggewogen“) werden könnte, ohne dass es auf die eng gefassten Anforderungen für eine Ausnahme ankommt. Die gesetzliche Ausgestaltung in der WRRL und in den §§ 25 a–d WHG sieht jedoch eine klare Regel – Ausnahme – Verhältnis vor, woran die Behörden bei ihrer Entscheidungsfindung gebunden sind. Ein Beurteilungsspielraum ist nur (begrenzt) eröffnet, soweit die einzelnen Ausnahmevoraussetzungen eine Gewichtung und Bewertung erfordern.

2.1.3 Verbindliche Fristen

Trotz erheblicher Erfolge bei der Gewässerreinigung und einiger erfolgreicher Renaturierungsprojekte sind viele Gewässerlebensräume nach wie vor gefährdet. Doch Gewässerprojekte haben nicht unbedingt Priorität und auch die notwendigen Untersuchungen erfolgten vor Inkrafttreten der WRRL oft mit Verzögerung. Der strikte Fristenplan wurde daher als ein wichtiger Baustein der Richtlinie begrüßt. Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass die wesentlichen Vorgaben der Richtlinie tatsächlich erfüllt werden konnten und bislang wurden in NRW alle Zeitvorgaben eingehalten. Verzögerungen – vor allem bei den Behörden, aber zum Teil auch bei den Naturschutzverbänden und anderen Interessengruppen – sind vor allem auf personelle Engpässe zurückzuführen. Sie sind aus unserer Sicht bei einer vorausschauenden Planung weitgehend vermeidbar.

Auch zukünftig muss auf die Einhaltung der Fristen geachtet werden. Sicher wird es nicht möglich sein, bis 2015 den guten Zustand der Gewässer in allen Fällen zu erreichen. Doch dafür sieht die WRRL ein angepasstes System von Ausnahmen vor. Da jedoch in vielen Fällen schon die Natur eine erhebliche Reaktionszeit benötigt, um die angestrebten Ziele zu erreichen, kommt es aus unserer Sicht umso mehr darauf an, so zeitnah wie möglich mit Maßnahmen zu beginnen. Verzögerungen aus personellen Gründen oder für lange Verfahren sind daher aus unserer Sicht durch eine entsprechende Ausstattung der umsetzenden Behörden zu minimieren. Insbesondere die frühzeitige Beteiligung aller Betroffenen kann ebenfalls zur Einhaltung der Fristen beitragen. Da insbesondere Fristverlängerungen in diesem Bewirtschaftungsplan eine dominierende Rolle spielen, werden wir uns an anderer Stelle intensiv damit auseinandersetzen (vgl. Stellungnahme zu Kap. 10 – Umweltziele).

2.1.4 Beteiligung der Öffentlichkeit

Die Naturschutzverbände mussten in den letzten Jahren an vielen Stellen eine Beschneidung ihrer Beteiligungsrechte hinnehmen. Unter Hinweis auf Verwaltungsvereinfachung und Planungerleichterung wurden viele Einflussmöglichkeiten erneut beschnitten und Informationsflüsse erschwert. Die Wasserrahmenrichtlinie hingegen sieht in ihren Erwägungsgrundsätzen eine umfangreiche Beteiligungs- und Informationspflicht für die Öffentlichkeit vor. Sie stellt damit einen Testfall für die Aarhus-Konvention dar, in der sich die EU-Mitgliedsstaaten zu einer Verbesserung der Beteiligungen verpflichten. Die ersten Ausarbeitungen zur Ausgestaltung dieser Beteiligung (CIS-Leitfaden, Beteiligungsprojekte) gaben Anlass zur Hoffnung, dass zumindest in Wasserbereich zukünftig Naturschutzüberlegungen wieder mehr Gehör finden könnten. Doch trotz entsprechender Förderung durch das Land und die Stiftung für Umwelt und Entwicklung (Projekt Wassernetz NRW) ist bislang nur wenig Beteiligung an der Basis angekommen. Die Bewertung dieser Umsetzung nimmt daher einen wichtigen Platz in unserer Stellungnahme zum Bewirtschaftungsplan ein (vgl. Erreicht die

Beteiligung die Öffentlichkeit? und unsere Anmerkungen zum Kapitel 12 Öffentlichkeitsbeteiligung).

Aus der Sicht vieler NaturschützerInnen kommt die lokale Beteiligung zu spät und ist zu wenig konkret. Ihr Wunsch war es, frühzeitig in den konkreten Prozess eingebunden zu sein, z. B. bei der Erhebung der Rahmenbedingungen. Aber auch der schlichte Fluss von Informationen von den Behörden wurde vielfach als unzureichend empfunden. Als Beispiel soll die Bereitstellung der Monitoringergebnisse an den Runden Tischen dienen. Auch wenn es gute Gründe für die lange Bearbeitungszeit gibt (Personalmangel, neue Verfahren), wirken Verzögerungen für die Beteiligten oft mehr als negativ.

Die DWA hat dies in einer Broschüre unter dem Titel "Aktive Beteiligung fördern!" unter der Überschrift "10 Regeln, die eine Beteiligung scheitern lassen", pointiert dargestellt:

Geben Sie so wenige Informationen wie möglich preis. Wissen ist wie eine heilige Kuh und bedeutet schließlich Macht, die man nicht unnötig teilen sollte. Wo kämen wir hin, wenn Krethi und Plethi jede Einzelheit gleich in der Gegend herumkrähen würden? (aus: DWA (2008): Aktive Beteiligung fördern! Ein Handbuch für die bürgernahe Kommune zur Umsetzung der Wasser-rahmenrichtlinie Seite: 34)

Die aktuelle Entwicklung im Jahr 2009 gibt allerdings gewissen Anlass zur Hoffnung. Insbesondere Kreise und Kommunen nehmen den Faden der lokalen Öffentlichkeitsbeteiligung auf und starten lokale Beteiligungsinitiativen. Doch diese können aus unserer Sicht nur erfolgreich sein, wenn die Zielvorgaben aus dem Bewirtschaftungsplan tatsächlich den guten Zustand der Oberflächen- und Grundwasserkörper beinhalten. Der Bewirtschaftungsplan – und vor allem seine rechtliche Umsetzung – muss darüber hinaus Regelungen enthalten, die die für die vorgesehene Vollzugsplanung eine entsprechende Beteiligung der Öffentlichkeit ermöglichen.

2.1.5 Planung in Einzugsgebieten

Eine weitere sinnvolle Neuerung aus der Sicht des Naturschutzes ist das Gebot der WRRL, die zukünftige Bewirtschaftungsplanung nach Flusseinzugsgebieten auszurichten. Dies bedeutet aus unserer Sicht eine große Chance, das bisherige Planungsdenken zu durchbrechen. Viele Fehlentwicklungen sind durch die Beschränkung der Planung auf die verschiedenen Verwaltungsgrenzen verursacht. Die Summation mehrerer, für sich allein genommen unbedenklicher Belastungen, wurde oft nicht berücksichtigt. Jetzt soll das Gesamtökosystem Fluss im Mittelpunkt stehen.

Doch bislang werden viele dieser Chancen nicht ausreichend genutzt. Zu einem müssen alle Beteiligten lernen, die bisherigen Schranken zu durchbrechen. Behörden, Institutionen aber auch Interessengruppen wie die Naturschutzverbände sind bislang anhand von Verwaltungsgrenzen (Kreisgruppen, Ortsgruppen) organisiert. Jetzt muss die Bereitschaft für neue Organisationsstrukturen und einen neuen Blick auf die Situation geweckt werden. Auch der Bewirtschaftungsplan erweist sich in dieser Richtung als wenig innovativ. So bleiben die Programmaßnahmen als behördenverbindliche Ebene der Planung zu unverbindlich, während für die Ausführung auf die Maßnahmenträger (z. B. Kommunen) verwiesen wird. Unklar bleibt dabei, wie dieser Prozess so gesteuert werden soll, dass die "grenzübergreifenden" Aspekte beachtet werden und eine sinnvolle Abfolge der Maßnahmen (Priorisierung) möglich wird.

Zum anderen wird der flussgebietsweise Planungsprozess aus unserer Sicht bereits an vielen Stellen bewusst durchbrochen. Die Abstimmung zwischen Mitgliedsstaaten, Bundesländern oder Bezirksregierungen erscheint oft vage und auf den Austausch von Informationen beschränkt. Auch im Bewirtschaftungsplan NRW fehlen weitgehend Informationen darüber, wie man zu einer flussgebietsweisen Verbesserung der Gewässer kommen will.

2.1.6 Europaweite Umsetzung

Von grundsätzlicher Bedeutung ist auch die Reichweite der WRRL, die alle Mitgliedsstaaten der EU den gleichen Anforderungen unterwirft. Aus unserer Sicht haben dabei alle Staaten gleichmäßige Belastungen zu tragen, auch wenn sich die Schwerpunkte deutlich unterscheiden können. So hat NRW seine Hausaufgaben bezüglich der Gewässerreinigung bereits gemacht, während Rumänien noch von vielen unverbauten Gewässern profitieren kann. Vergleiche über den Umsetzungsaufwand sind daher aus unserer Sicht sehr problematisch und bereits zwischen den unmittelbaren Nachbarn (Niederlande, Niedersachsen) schwierig. Eine Anpassung der Bewirtschaftungsplanungen über die Grenzen hinweg ist wichtig (s. o.), allerdings darf sie nicht dazu führen, dass dabei nur nach dem niedrigsten gemeinsamen Standard gesucht wird. Insbesondere NRW hat aus den früheren Jahren viele Erfolge bei der Gewässerverbesserung aufzuweisen und sollte sich jetzt bemühen, diese Erfahrungen jetzt in die weitere WRRL-Umsetzung auf der Flussgebietsebene einfließen zu lassen.

2.2 Erwartungen an den Bewirtschaftungsplan

2.2.1 WRRL-Konformität

Die Wasserrahmenrichtlinie als europäisches Recht hat einen hohen Stellenwert. Weicht ein Mitgliedsstaat von diesen Vorgaben ab, kann dies erhebliche Folgen haben. Es ist daher aus unserer Sicht von entscheidender Bedeutung, die Umsetzung klar an den Anforderungen der Richtlinie auszurichten. Dazu gehört eine konsequente Anwendung aller grundlegenden Maßnahmen, die nicht nur die Verabschiedung entsprechender Gesetze und Verordnungen umfasst, sondern auch deren Einhaltung durch entsprechende Förderung, Kontrolle und Sanktionsmöglichkeiten garantiert. Alle Dokumente, die zum Bewirtschaftungsplan und zur Umsetzung der Richtlinie in NRW gehören, sollten mit diesen Vorgaben übereinstimmen. Zur geforderten WRRL-Konformität gehört für uns auch, dass die grundsätzlichen Ziele der Richtlinie, wie sie in den Erwägungsgrundsätzen dargelegt sind, zeitnah erreicht werden. Auch in einer intensiv genutzten Region wie NRW erscheint es möglich, für die Mehrzahl der Gewässer einen guten Zustand zu erreichen. Dies drückt sich zunächst einmal in dem Willen aus, die Wasserkörper als „natürlich“ anzuerkennen. Auf dieser Basis und mit einer nachvollziehbaren Bewertungsgrundlage können dann die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung festgelegt werden. Dabei bietet die Wasserrahmenrichtlinie genügend Möglichkeiten (Festlegung der Wasserkörpergrenzen, Ausnahmen), bei der konkreten Maßnahmenplanung auf natürliche, technische und sozioökonomische Randbedingungen Rücksicht zu nehmen.

2.2.2 Vollständigkeit

Die Verabschiedung der Bewirtschaftungspläne hat langfristige Folgen für den Umgang mit unseren Gewässern und Grundwasservorräten. Insbesondere dieser erste Bewirtschaftungsplan legt jetzt schon erkennbar viele Entscheidungen über seine eigentliche Geltungsdauer hinweg fest (Ausnahmeregelungen). Zudem ist zu befürchten, dass die Kräfte vieler Akteure nicht reichen werden, um in den nächsten Bewirtschaftungszyklen eine vergleichbare Intensität der Bearbeitung zu erreichen.

Es ist daher von großer Bedeutung, dass schon jetzt alle „Fakten“ in ausreichender Bearbeitungstiefe und Qualität auf den Tisch kommen. Auch die noch vorhandenen „Defizite“ (Datenmangel, Bewertungsverfahren, etc.) müssen klar beschrieben werden. Nach Möglichkeit sind auch schon die zugehörigen Lösungsvorschläge zu präsentieren, auch wenn sie noch nicht für den ersten Bewirtschaftungszyklus abgestimmt sind. Nur so kann schon jetzt Bewusstsein für die weiteren Notwendigkeiten erzeugt werden.

2.2.3 Nationale und internationale Abstimmung

Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie muss flussgebietsweit auf einem hohen Standard erfolgen. Wir erwarten vom Bewirtschaftungsplan des Landes, dass er mit den Nachbarländern und Staaten abgestimmt ist und dass sich NRW insgesamt dafür starkmacht, das bestmögliche Schutzniveau für die Oberflächengewässer und das Grundwasser zu erreichen.

2.2.4 Transparenz

Die Entwürfe des Bewirtschaftungsplans sind der allgemeinen Öffentlichkeit zur Stellungnahme zur Verfügung zu stellen. Damit sind hohe Erwartungen auf allen Seiten verbunden. Die „Eltern“ der Richtlinie sehen darin eine Möglichkeit, Belastungen, Entwicklungspotenziale aber auch Interessenkonflikte bereits frühzeitig zu erkennen. Den umsetzenden Behörden bietet sie die Möglichkeit, zeitraubende Planungs- und Abstimmungsprozesse durch eine gemeinsame Gesprächsbasis zu verkürzen und so die Einhaltung der Fristen zu erreichen. Für die Bürger bedeutet eine erfolgreiche Öffentlichkeitsbeteiligung eine Möglichkeit, ihre persönliche „Betroffenheit“ zu äußern und im weiteren Prozess berücksichtigt zu finden. Voraussetzung dafür ist, dass die bereitgestellten Unterlagen so verständlich wie möglich gestaltet werden. Alle Bewertungen und Entscheidungen müssen klar und nachvollziehbar dargestellt werden. Für alle, die sich tiefergehender mit einzelnen Sachfragen beschäftigen wollen, muss ein barrierefreier Zugang zu allen Hintergrundinformationen geschaffen werden. Dies betrifft vor allem konkrete Informationen zu Untersuchungsergebnissen, wirtschaftliche Daten und die Ergebnisse der verschiedenen Abstimmungsprozesse (Gremienprotokolle, Rahmenvereinbarungen, etc.). Zu einer transparenten Darstellung gehört aus unserer Sicht auch eine möglichst differenzierte Maßnahmenplanung. Wo immer es möglich ist, sollten die geplanten Maßnahmen räumlich und zeitlich konkretisiert werden. Entsprechende Vorarbeit wurde bereits an vielen Runden Tischen geleistet und in den sogenannten Geschäftsgrundlagen dokumentiert.

3 Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in NRW

3.1 Die Ausgangssituation

Die heute noch vorhandenen naturnahen Fließgewässer und Quellen gehören zu den hoch gefährdeten Lebensräumen in Nordrhein-Westfalen. Dies gilt vor allem für die letzten verbliebenen Auenwälder und gewässerbegleitenden Gehölze. Auch wenn die Zahl der in NRW heimischer Arten nicht genau bekannt ist, geben die Werte für Mitteleuropa einen Eindruck von dieser Vielfalt: Allein an und in den Quellen und Fließgewässern Mitteleuropas leben rund 6.500 verschiedene Tierarten. Mehr als 50 % dieser Fauna stellen allein die Insekten dar. Von besonderer Bedeutung ist dabei, dass sehr viele dieser Tierarten ausschließlich in Quellen, Bächen oder Flüssen leben (ca. 3.500 Arten) und daher auf eine ausreichende Vernetzung dieser Lebensräume angewiesen sind.

Die Ergebnisse des aktuellen Monitorings haben den Eindruck vieler Naturschützer bestätigt, dass trotz umfangreicher Verbesserungen der biologischen Gewässergüte nach wie vor viele Defizite bei unseren Fließgewässern bestehen. Die unzureichenden Zustände der Fischfauna und der allgemeinen Degradation zeigen die immer noch anhaltende Gefährdung der Biodiversität in unseren Gewässern. Auch eine genauere Betrachtung der Untersuchungsergebnisse für den Saprobienindex – das Maß für die biologische Gewässergüte – ergibt, dass vor allem eine Vielzahl von Ubiquisten – weit verbreiteter, anspruchsloser Arten – die Bewertung bestimmt. Die spezifische Vielfalt der unterschiedlichen Gewässertypen ist dagegen verloren gegangen und findet nur noch Rückzugsmöglichkeiten in Naturschutzgebieten und kleinsten Nebengewässern.

Auch unsere Grundwasservorräte sind nach wie vor gefährdet. Die Belastungen durch eine intensive Landwirtschaft sind in einigen Regionen schon ohne Messungen augenfällig. Hinzu kommen immer wieder Meldungen über lokale Gefährdungen aus Altlasten oder anderen Quellen. In den aktuellen Monitoringergebnissen schlägt sich dies in der schlechten Bewertung des chemischen Zustands von knapp 40% der Grundwasserfläche in NRW nieder. Dieser Wert ist selbst für ein hoch industrialisiertes und intensiv landwirtschaftlich genutztes Bundesland nicht akzeptabel. Offensichtlich reicht es nicht aus, auf Beratungsmaßnahmen und freiwillige Beschränkungen zu setzen, um die unersetzlichen Grundwasservorräte zu schützen. Auch die positive Bewertung des mengenmäßigen Zustands der Grundwasserkörper erstaunt. Aus der täglichen Praxis des Naturschutzes sind viele Fälle belegt, in denen geschützte und schützenswerte Biotope durch einen Mangel an Grundwasser gefährdet sind. Auch in der Bestandsaufnahme von 2004 ist noch für eine Vielzahl von Messstellen ein signifikant negativer Trend der Wasserstände belegt. Für eine Reihe von Grundwasserkörpern wurde die Zielerreichung als unwahrscheinlich angesehen. Aussagen, wie es bis zu Erstellung des Bewirtschaftungsplans zu den umfangreichen "Verbesserungen" gekommen ist, fehlen hingegen. Fallende Grundwasserstände sind z. B. ein Problem im Gewässersystem des Hardtbaches (Alfter/ Bonn), wobei zu große Grundwasserentnahmemengen im Wasserwerk Heidgen eine mögliche Ursache sein könnten. Ebenso erfolgt im Kottenforst und den angrenzenden Wäldern eine umfassende Entwässerung zulasten der dortigen Pflanzen- und Tiere (Moorbirken, Gelbbauchunke, Springfrosch).

3.2 Umsetzung der Grundlagen

Der Gewässerschutz ist nicht erst mit der Umsetzung der WRRL nach Nordrhein-Westfalen gekommen. Tatsächlich gelten viele europäische und nationale Vorgaben schon seit vielen

Jahren und wurden hier mit unterschiedlichem Erfolg umgesetzt. Mit der WRRL wird die vollständige Umsetzung der bestehenden Vorgaben zur Pflicht und der Umsetzungserfolg bis 2015 als sogenanntes Baseline-Szenario bzw. als grundlegende Maßnahmen (WRRL: Anhang VI, Teil A) berücksichtigt. Erst wenn diese verpflichtenden Maßnahmen nicht ausreichen, ist eine weitergehende Maßnahmenplanung erforderlich.

In NRW sind in vielen Bereichen bereits deutliche Verbesserungen des Gewässerzustands festzustellen, die auf die Umsetzung dieser rechtlichen Rahmenbedingungen zurückgehen. Trotzdem bleiben noch einige Defizite, die der Nachbesserung bedürfen.

3.3 Zeitvorgaben

Der jetzt vorliegende Bewirtschaftungsplan gilt im Grundsatz für die Zeit zwischen 2010 und 2015, dem ersten Bewirtschaftungszyklus der Wasserrahmenrichtlinie. Bis 2015 sollen nach den Vorgaben der WRRL die Umweltziele für alle Wasserkörper erreicht sein, der gute ökologische, chemische und mengenmäßige (Grundwasser) Zustand. Nur wenn dies begründet nicht möglich ist, sind Fristverlängerungen für weitere Bewirtschaftungszyklen möglich.

Auch für die Maßnahmenumsetzung gibt es bereits in der WRRL Zeitvorgaben. So sollen die Maßnahmen für den ersten Bewirtschaftungszyklus bis 2012 umgesetzt werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass ökologische Systeme eine gewisse Reaktionszeit benötigen, bis sich der gewünschte Zustand einstellt.

Daher fällt es besonders auf, dass der Bewirtschaftungsplan für NRW bereits jetzt in vielen Fällen über diese Zeitvorgaben hinaus geht. Oft wird die Erreichung der Umweltziele schon jetzt bis 2027 verschoben und der ambitionierte Zeitplan der Richtlinie unterlaufen.

Auch Maßnahmen werden in vielen Fällen bis 2027 terminiert und gehen damit deutlich über die Zeitvorgaben der WRRL hinweg. Aus unserer Sicht sind auch hier die natürlichen Reaktionszeiten zu berücksichtigen, so dass dieser Endpunkt in jedem Fall auf 2024 zu ändern ist.

Dieser "laxe" Umgang mit den Zeitvorgaben hat für die Umsetzung deutliche Nachteile:

- Die schon jetzt festgelegte Verteilung vieler Maßnahmen über die drei Zyklen suggeriert, dass der Handlungsbedarf vielleicht nicht so groß ist wie gedacht. Dies steht in deutlichem Widerspruch zu anderen Entwicklungen wie dem beschleunigten Verlust an Biodiversität, der sich gerade auch in vielen Gewässern zeigt.
- Durch die Verschiebung "nach hinten" wird die Reaktionszeit für biologische Prozesse deutlich reduziert. Dies gefährdet unter Umständen die Erreichung der Bewirtschaftungsziele innerhalb der Fristen. In besonderem Maße trifft dies für Maßnahmen zum Grundwasserschutz zu, da dort besonders lange Wartezeiten gelten.
- Nach der bisherigen Erfahrung ist nicht zu erwarten, dass die jetzt kalkulierten Kosten stabil bleiben. Tatsächlich greift mindestens die "normale" Kostensteigerung, darüber hinaus muss in vielen Fällen damit gerechnet werden, dass sich der Maßnahmenaufwand durch weitere Faktoren erhöht. Dies betrifft nicht nur die Verschlechterung des Gewässerzustands, sondern auch die Zunahme von Restriktionen, beispielsweise, wenn Überschwemmungsbereiche durch weitere Bautätigkeit eingeschränkt werden.

Für die betroffenen Maßnahmenträger und Verursacher von Belastungen entsteht der Eindruck, durch die Verschiebung von Maßnahmen könnte bei anderer politischer Konstellation der Handlungsbedarf entfallen. Damit wird ggf. eine Kultur des Abwartens gefördert, die dringend notwendige Maßnahmen verhindert.

Für eine richtlinienkonforme Gestaltung des Zeitplans gelten daher folgende Forderungen:

- WRRL-konforme Umsetzung der Fristen der Richtlinie (Maßnahmen bis 3 Jahre vor Ende des Bewirtschaftungszyklus)
- Am Zeitbedarf ausgerichtete Planung (Priorisierung) der Maßnahmen: Maßnahmen mit langer Dauer bis zum Wirkungseintritt müssen frühzeitig umgesetzt werden.
- Fristverlängerungen sind Ausnahmen: Sie sind nur dann anzuwenden, wenn eine transparente Begründung vorgelegt wird. Verlängerungen über 2021 hinaus sind in der Regel nicht zielführend, statt dessen sollte bei der Erstellung des nächsten Bewirtschaftungsplans eine erneute Überprüfung und Begründung der Verlängerungen stattfinden.

3.4 Die Zielkulisse - Nur berichtspflichtige Gewässer?

Das grundsätzliche Umweltziel der WRRL ist unverändert der gute ökologische Zustand für alle Gewässer des Mitgliedsstaats. Lediglich für die Berichterstattung im Rahmen der Bestandsaufnahme (Artikel 5-Berichte) erlaubt die Richtlinie eine Beschränkung auf einen Teil der Gewässer, um den Arbeitsaufwand zu begrenzen. NRW hat sich dabei, wie fast alle Staaten in Europa für die Abschneidekriterien

- >10km² Einzugsgebiet für Fließgewässer und
- >50 Hektar für Stillgewässer entschieden.

Die daraus resultierende Gewässerkulisse wurde weitgehend ohne inhaltliche Überarbeitung in die Bewirtschaftungsplanung übernommen. Dies hat verschiedene Folgen, die aus der Sicht der Naturschutzverbände problematisch sind:

3.4.1.1 Auswahl der "richtigen" Gewässer

Durch die rein technische Anwendung des Abschneidekriteriums werden die ökologischen Notwendigkeiten in einigen Fällen ignoriert. So gibt es auf der einen Seite einen erheblichen Planungsaufwand für Gewässer, die aus verschiedenen Gründen ganz oder teilweise trocken fallen mit Ausnahme der natürlich trockenfallenden Gewässer, z.B. Karstbäche. Die Bewertung dieses Gewässer, vor allem im landwirtschaftlichen Umfeld wird dadurch sehr schwer, und eine dauerhafte Wasserversorgung vieler Oberläufe im landwirtschaftlich genutzten Umfeld ist fast unmöglich. Auf der anderen Seite steht eine Vielzahl von Gewässern, die das Flächenkriterium verfehlen, aber durchaus der Planung bedürfen. Ein Beispiel bilden die Bäche am Nordhang des Wiehengebirges, die bereits auf kurzer Strecke eine erhebliche Wasserführung haben und diverse Defizite aufweisen.

Bei den Stillgewässern sind vor allem die umfangreichen Abgrabungsgewässer (Kiesabbau) vom Abschneidekriterium betroffen. So werden für das gesamte Rheineinzugsgebiet nur 20 Stillgewässer betrachtet. Aus unserer Sicht wird damit dem umfangreichen Eingriff in das Grundwasser durch den Kiesabbau nicht Rechnung getragen.

Insgesamt wurden von circa 50.000 Kilometern Fließgewässern in NRW weniger als 14.000 Kilometer betrachtet, bei den Stillgewässern kann diese Zahl nicht genau bilanziert werden.

3.4.1.2 Zustandsbewertung für die "nicht berichtspflichtigen" Gewässer

Durch die Festlegung auf die "berichtspflichtigen" Gewässer gibt es im Bewirtschaftungsplan keine Aussagen zum ökologischen Zustand der übrigen Gewässer. Wenn ein Monitoring stattgefunden hat, wurde es als "investigativ" definiert und muss damit nicht im Bewirtschaftungsplan dargestellt werden. Damit fehlt nicht nur ein wichtiger Anhaltspunkt für die Notwendigkeit von Verbesserungsmaßnahmen, sondern auch die Identifizierung von Wiederbesiedlungspotenzialen ist deutlich schwieriger. Insgesamt nehmen wir an, dass bei einer Betrachtung der gesamten Fließgewässerkulisse, der Anteil der Gewässer im guten ökologischen Zustand nochmals sinkt.

3.4.1.3 Handlungsbedarf in "nicht berichtspflichtigen" Gewässern

Richtigerweise wird im Bewirtschaftungsplan an vielen Stellen darauf hingewiesen, dass auch die nicht dargestellten Gewässer Gegenstand von Maßnahmen werden können oder müssen. Allerdings wird dies von lokalen Entscheidungen – abhängig von Finanzen und "politischem" Willen – abhängig gemacht. Vorgaben für eine Entscheidung gibt es nicht. Durch die Fokussierung auf die berichtspflichtigen Gewässer entsteht für die Öffentlichkeit (und viele betroffene Nutzer!) der Eindruck, dass alle nicht erwähnten Gewässer weiterhin wie gewohnt genutzt und behandelt werden können. Daher ist es auch bei der Planung in lokalen Gremien (Runde Tische) nicht einfach, auch weitere Gewässer in den Planungsprozess einzubeziehen.

3.5 Gewässerschutz funktioniert nicht ohne Menschen

Der enge Zeitplan und die ambitionierten Aufgaben der Wasserrahmenrichtlinie verursachen einen nicht unerheblichen Arbeitsaufwand. Dies war bereits bei Inkrafttreten der Richtlinie klar zu erkennen. Und tatsächlich haben alle für die bisherige Umsetzung verantwortlichen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen hervorragende Arbeit geleistet. Auch die formalen Zeitvorgaben konnten bislang im Grundsatz eingehalten werden. Doch auch in NRW machen viele Einschränkungen die Umsetzung immer schwerer.

Generell sind Personaleinsparungen, Aufgabenverlagerungen und die externe Vergabe von Untersuchungsaufträgen immer öfter zu beobachten. Dies ist sicher aufgrund der allgemeinen Finanznot nicht ganz zu vermeiden, doch darf dies nicht zu Lasten der Pflichtaufgaben bei der Umsetzung gehen. Insbesondere das Monitoring hat sehr unter diesen Einsparungen gelitten. Dies führte teilweise dazu, dass die versprochenen – und auch notwendigen – Informationen während der runden Tische 2008 nicht zur Verfügung standen.

Auch die Verwaltungsstrukturreform hat dem Planungsprozess sicher nicht gut getan. Die Verlagerung von Zuständigkeiten und auch der persönliche Druck auf viele MitarbeiterInnen ist nicht ohne Folgen auf die WRRL-Umsetzung geblieben.

4 Bewirtschaftungsfragen - Was ist wichtig für NRW?

Eine wichtige Grundlage für den Bewirtschaftungsplan bilden die "Wichtigen Bewirtschaftungsfragen", die Anfang 2008 veröffentlicht und zur Stellungnahme gegeben wurden. Die Naturschutzverbände haben dazu eine umfangreiche Kritik erarbeitet, die allerdings weitgehend unberücksichtigt blieb. Dies ist aus der Darstellung in Kapitel 12 (Seite 3-4) des Bewirtschaftungsplans zu entnehmen, die mit knapp einer Druckseite nur auf wenige grundsätzliche Anmerkungen eingeht. Auch fehlt bis heute eine schriftliche Erwiderung des Umweltministeriums zu unserer Kritik.

4.1 Was sind wichtige Bewirtschaftungsfragen?

Die für Nordrhein-Westfalen formulierten Bewirtschaftungsfragen halten wir ebenfalls für sehr wichtig und tragen sie im Grundsatz vollständig mit. Allerdings beschränken sich diese Fragen auf sehr "basale" Fragen, so dass sie nur wenig zur Konkretisierung der Bewirtschaftung beitragen können. Tatsächlich stellen die aufgeworfenen Bewirtschaftungsfragen nur eine Darstellung der bereits bekannten Defizite dar, der daraus resultierende Maßnahmenbedarf - die Fragen, die für den Vollzug zu beantworten sind - wird jedoch nur unzureichend thematisiert.

Die Überlegungen zu den wichtigen Bewirtschaftungsfragen resultieren in den Kernaussagen bzw. Schwerpunkten des Maßnahmenprogramms (Kap. 9 im Bewirtschaftungsplan):

- Minderung von Stoffausträgen aus der kommunalen und industriellen Abwasserbeseitigung
- Minderung von Stoffausträgen aus der Landwirtschaft
- Ökologische Verbesserung der Gewässer

Die Naturschutzverbände plädieren für eine differenziertere Aufgliederung der zu lösenden Aufgaben und die Erweiterung des Katalogs der Bewirtschaftungsfragen um weitere Themen. Vorschläge dazu finden sich im nachfolgenden Abschnitt "Was fehlt?".

Von den verwendeten Schwerpunkten ist vor allem der Begriff der „Gewässerökologie“ (bzw. "Ökologische Verbesserung der Gewässer", vgl. Kapitel 9 des Bewirtschaftungsplans) noch einmal zu thematisieren. Dieser Begriff ist aus unserer Sicht nicht richtig gewählt. Gewässerökologie kann man nicht bewirtschaften. Richtigerweise geht der Bewirtschaftungsplan die zugrunde liegenden Faktoren wie die massive Veränderung der Gewässer(-strukturen) durch den Menschen und den daraus folgenden Lebensraumverlust ein. Daher wäre es richtiger, dies auch durch die Benennung des Schwerpunkts mit "Verbesserung der Gewässerstrukturen" oder einer vergleichbaren Überschrift klar zu stellen.

4.2 Bewirtschaftungsfragen – Was fehlt?

Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist bereits die Zusammenstellung der „Wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen für NRW“ unvollständig. Wir haben daher bereits in der Anhörungsphase zu diesem Dokument einige Ergänzungen vorgeschlagen, die allerdings keine oder nur untergeordnete Aufnahme in den Bewirtschaftungsplan gefunden haben.

4.2.1 Integration der FFH-Richtlinie (Arten und Lebensraumschutz) und Erhaltung der Biodiversität

Die Wasserrahmenrichtlinie fordert ausdrücklich die Verbesserung der aquatischen Umwelt und die Integration anderer „Naturschutz“-Richtlinien wie der FFH-Richtlinie oder der Fischgewässer-Richtlinie bei der Umsetzung. Auch das deutsche Wasserhaushaltsgesetz und das Landeswassergesetz in NRW betonen die Funktion der Gewässer im Naturhaushalt und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen.

Um diese Anforderungen zu erfüllen, müssen sie explizit in die Bewirtschaftungsplanung integriert werden. Dies muss auf zwei Ebenen erfolgen, die jedoch eng miteinander verzahnt sind. Zum einen muss eine engere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachbehörden erfolgen. Insbesondere müssen die Belange des Biotop- und Artenschutzes verstärkt bei der Planung und Abwägung wasserwirtschaftliche Fragestellungen berücksichtigt werden. Zum anderen muss bei der Planung und Ausführung von Maßnahmen (an Gewässern und Feuchtgebieten) auf die Nutzung von Synergien aber auch auf die Auswirkung auf den verschiedenen Ebenen geachtet werden.

Bedenklich erscheint in diesem Zusammenhang auch die Wertung der (grund-)wasserabhängigen Landökosysteme in der Bestandsaufnahme und dem aktuellen Monitoring. Viele Schutzgebiete in NRW dienen dem Schutz solcher Lebensraumtypen und weisen in der Praxis immer noch vielfältige Defizite und Belastungen auf. Die weitere Entwicklung solcher Gebiete wird vielfach behindert. In der aktuellen Bewirtschaftungsplanung spielen sie hingegen so gut wie keine Rolle. Genannt sei auch das Beispiel Quellen, die kaum noch in intaktem Zustand in NRW zu finden sind und vor allem auch die Auen, die nur noch in verschwindend geringen Resten erhalten sind.

Der massive Ausbau der Gewässer und die Gewässerverschmutzungen der Vergangenheit und Gegenwart haben zu dem massiven Verlust an Biodiversität in NRW beigetragen. Dies schlägt sich jetzt in den vielfach schlechten Bewertungen der ökologischen Qualitätskomponenten nieder. So fehlen in der Fischfauna vielfach typspezifische Leitarten. Beim Makrozoobenthos zeigen die massiven Defizite in der „Allgemeinen Degradation“, das insbesondere gewässertypspezifische, oft an bestimmte Lebensräume gebundene Arten fehlen.

Bei der Durchsicht des Bewirtschaftungsplans fällt auf, dass der Begriff Biodiversität an keiner Stelle erwähnt wird und damit auch eine Verknüpfung der WRRL-Umsetzung mit der Biodiversitätsstrategie des Landes bislang fehlt. Die Situation der FFH-Gebiete und der entsprechend geschützten Arten wird zwar dargestellt, es fehlen jedoch Aussagen, wie auch die Umsetzung der WRRL zur Erhaltung und Verbesserung dieser Gebiete beitragen kann. Diese fehlende Verknüpfung führt in der Folge dann auch leicht zu Fehleinschätzungen, wenn z.B. Kosten-Nutzen-Beziehungen nur für die Belange der WRRL hergestellt werden, ohne weitere positive Effekte, z.B. bei der Inanspruchnahme landwirtschaftlicher Flächen, eben z.B. für die Biodiversität, zu integrieren. Maßnahmen zur WRRL, die in Kombination z.B. mit Artenschutzverpflichtungen des Landes erfolgen, können hocheffizient sein, selbst wenn es nur mit dem Fokus auf die WRRL evtl. günstigere, aber weniger breit angelegte Lösungen denkbar wären. Es wird zu leicht übersehen, dass die Gewässerkorridore insgesamt herausragende Schutzräume für eine Vielzahl öffentlicher Belange darstellen, die, als solche erkannt und auch wieder freigestellt, langfristig enorme Kosteneinsparungen für die öffentliche Hand mit sich bringen. Hier überlagern sich nicht nur Gewässer- und Hochwasserschutz, sondern auch der allgemeine Artenschutz und der Biotopverbund. Nicht zuletzt entstehen an Gewässern dynamische Kräfte, die die Biotopflegekosten, die oft in der Fläche ein Problem darstellen, senken helfen. Zugleich sind Eingriffe (Siedlungen, Straßen, Gewerbeflächen) in den Gewässerkorridoren vergleichsweise teuer, da Schutzmaßnahmen gegen das Wasser und erhöhte Reinigungsaufgaben und Beseitigungskosten für die Niederschlagswasserbeseitigung anfallen.

4.2.2 Wechselwirkung Hochwasserschutz – WRRL

Gerade durch den flächendeckenden Ausbau der Gewässer und die Nutzung natürlicherweise überschwemmungsgefährdeter Gebiete kommt es in vielen Bereichen NRWs zu einer erheblichen Hochwassergefährdung. Viele Prognosen gehen davon aus, dass der Klimawandel die Situation noch verschärfen wird, wenn es verstärkt zu Starkregenereignissen kommt.

Eine Anpassung der Gewässer an diese Situation ist – noch gefördert durch die Hochwasserrichtlinie der EU – in den nächsten Jahren erforderlich. Dabei müssen die Schutzanforderungen der WRRL besonders beachtet werden. Es ergibt sich aber auch die Möglichkeit zur Nutzung von Synergieeffekten, den viele Maßnahmen zur Renaturierung der Gewässer können auch zur Verbesserung des Hochwasserrückhalts führen.

4.2.3 Anpassung an den Klimawandel

Eine aktuelle Studie des Potsdam-Instituts für Klimafolgenforschung e.V. (PIK) im Auftrag des NRW-Umweltministeriums (Klimawandel in Nordrhein-Westfalen. Regionale Abschätzung der Anfälligkeit ausgewählter Sektoren, siehe auch <http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/klimawandel/index.php>) hat folgende Aussagen für den Sektor Wasser ergeben:

- *Es sind bereits Änderungen im Abflussregime vieler Flüsse beobachtet worden. Im Allgemeinen kann dies für NRW durch eine erhöhte Abflussmenge im Winter und durch weniger Abfluss im Sommer beschrieben werden.*
- *Für die Flüsse Ems, Weser und Wupper zeigen die Projektionen, dass sich dieser Trend in Zukunft fortsetzen wird. Die Abnahme der Abflüsse der Ems und Wupper in den Sommermonaten könnte in den nächsten Jahrzehnten besonders ausgeprägt sein.*
- *Trotz einer insgesamt zu erwartenden Zunahme an Niederschlägen könnten aufgrund der starken Erhöhung der Verdunstung in einigen Regionen der Abfluss und die Grundwasserneubildung abnehmen. Dies trifft besonders dort zu, wo im Lee der Mittelgebirge Eifel und Sauerland die Niederschläge einen abnehmenden Trend zeigen.*
- *Die zunehmende Erwärmung der Gewässer und die gleichzeitig zu erwartende Abnahme der Abflüsse im Sommer könnten zu Risiken des Energiesektors im Zusammenhang mit der Kühlwasserverfügbarkeit führen.*
- *Aufgrund der zu erwartenden Veränderungen im Heiz- und Kühlbedarf von Gebäuden könnte sich der Energiebedarf und damit der Kühlwasserbedarf entsprechend verändern.*

Damit dürften auch die letzten Zweifel, dass es dringend notwendig ist, dieses Thema in den Bewirtschaftungsplan zu integrieren erübrigt haben. Bereits in der Stellungnahme zu den wichtigen Bewirtschaftungsfragen hatten die Naturschutzverbände auf die Notwendigkeit hingewiesen, entsprechende Vorkehrungen in der Bewirtschaftungsplanung zu treffen. Aus der Sicht der Landesregierung besteht zur Zeit allerdings noch kein Handlungsbedarf, wie sich aus einer Textpassage im Kapitel "Öffentlichkeitsbeteiligung" (Seite 12-4) ableiten lässt:

Textzitat:

"Es laufen zahlreiche Aktivitäten zur Prognose von Folgen des Klimawandels und zu Anpassungsstrategien. Hierauf erkennbare Inhalte mit Auswirkungen auf das Maßnahmenprogramm werden bei Bedarf und zu gegebener Zeit berücksichtigt."

Tatsächlich könnte die Berücksichtigung der Folgen schon jetzt auf vielen Ebenen erfolgen:

Hochwasserschutz

Die Hochwasserproblematik wird sich voraussichtlich erheblich verschärfen. Schon jetzt fordert die Hochwasserrichtlinie, dass entsprechende Schutzmaßnahmen zu ergreifen sind und es ergibt sich von selbst, dass die mit den Hochwasserschutzmaßnahmen einhergehenden Beeinträchtigungen und Eingriffe in die Gewässer und ihr

Umfeld mit den Zielen der WRRL abgestimmt werden müssen. Hochwasserschutzpläne sind – wie alle Fachpläne – auf ihre Vereinbarkeit mit den Bewirtschaftungszielen aus §§ 25 a – d WHG für die betroffenen Gewässer hin zu prüfen. Aus der Sicht der Naturschutzverbände gehören zu einer vorausschauenden und effektiven Hochwasserschutzkonzeption insbesondere Maßnahmen des ökologischen Hochwasserschutzes durch Vorsorge in den Hochwasserentstehungsgebieten, Rückhaltung von Niederschlagswasser in der Fläche, Renaturierung der Fließgewässer und die Erhaltung und Wiederherstellung von Rückhalteflächen.

Erreichung des guten ökologischen Zustands

Auf die Fließgewässer kommen durch den Klimawandel erhöhte Ansprüche zu. Sie müssen "fit" gemacht werden, um die Veränderungen zu verkraften. Grundsätzlich sollten Gewässer im guten ökologischen Zustand sich auch weitgehend "natürlichen" Zuständen annähern. Neben einer entsprechenden Gestaltung des Gewässerbetts und der angrenzenden Bereiche gehören dazu auch die Einbindung der Auen und eine weitgehende Barrierefreiheit. Nur unter diesen Bedingungen ist Fauna und Flora möglich, flexibel auf die kommenden Umweltveränderungen zu reagieren. Für die Fließgewässer sind zum Beispiel veränderte Temperaturverläufe zu beachten, die für die Entnahme und vor allem die Einleitung von Kühlwasser aber auch für die Belastung mit Sumpfungswässern zu beachten sind. Daneben kann es langfristig zu Veränderungen der Abflussdynamik kommen, z. B. Verringerung der Mindestabflüsse in Trockenperioden, vermehrte Winterabflüsse und vor allem die Anpassung an kurzfristige Abflussspitzen bei Starkregenereignissen. Auch wenn solche Veränderungen erst allmählich einsetzen, sollten sie schon jetzt als wichtige Frage für eine langfristige Gewässerentwicklung gesehen werden.

Neben den Einflüssen auf die Fließgewässer sind ggf. auch die Einwirkungen auf das Grundwasser zu betrachten. So sind langfristige Defizite bei der Grundwasserneubildung heute langfristig nicht sicher auszuschließen. In den Mittelgebirgen ist schon jetzt mit einer Verschlechterung zu rechnen, v.a. wenn die Winterniederschläge häufiger als Regen fallen und dann schnell abfließen.

Nicht zuletzt wird der Klimawandel das Vorkommen und die Ausbreitung einzelner Tier- und Pflanzenarten beeinflussen. Dies muss ggf. bei einer zukünftigen Zustandsbewertung angemessen berücksichtigt werden.

4.2.4 WRRL-konforme Nutzung der Wasserkraft - Ein Beitrag zum Klimaschutz

Um die Folgen des Klimawandels abzumildern, ist auch in NRW eine vielschichtige Strategie erforderlich. Zu den denkbaren Maßnahmen, die gleichzeitig Einfluss auf den Zustand unserer Gewässer haben, gehört die Nutzung bislang nicht erschlossener Wasserkraftpotenziale.

Wasserkraft gilt als eine der umweltschonendsten Energieformen. Wasserkraftwerke sind leise, verursachen keine Emissionen und sind ggf. ohne wesentliche Umweltschäden zu entfernen. Gleichzeitig greifen sie mehr oder weniger massiv in das Fließgewässerkontinuum ein und können z.B. durch Rückstau zu einer einschneidenden Veränderung der Fließsituation führen. Wenn in Zukunft die Nutzung der Wasserkraft vermehrt erfolgen soll, muss die Art und Weise der Umsetzung in den Bewirtschaftungsplänen als wichtige Frage aufgegriffen werden.

Auch der Runderlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz – IV-2-50 32 67 v. 26.1.2009 zur Durchgängigkeit der Gewässer an Querbauwerken und Wasserkraftanlagen nimmt sich dieser Aufgabe an. Leider ist der Erlass ohne Beteiligung der Naturschutzverbände entstanden und die Konsequenzen für die Umsetzung der Richtlinie waren bislang auch nicht Gegenstand der (Fach-) Öffentlichkeitsbeteiligung.

Im Erlass heißt es in der Einleitung:

Ein kleiner Teil der Querbauwerke wird zur Gewinnung von Energie genutzt. Vor dem Hintergrund des drohenden Klimawandels, der Beeinträchtigung der Umwelt durch Schadstoffemissionen aller Art und der Endlichkeit fossiler Rohstoffe liegt es im öffentlichen Interesse, die vorhandenen Potenziale zur Nutzung der Wasserkraft durch Modernisierung, Ausbau oder Neubau bestmöglich und vorrangig auszuschöpfen. So hat der Europäische Rat am 9. März 2007 als verbindliches Ziel beschlossen, den Anteil erneuerbarer Energien am Gesamtenergieverbrauch der EU auf 20 % im Jahre 2020 zu steigern, ausgehend von 6,6 % im Jahre 2005. In Deutschland muss danach der Anteil der erneuerbaren Energien am Stromverbrauch in Höhe von derzeit 12,5 % auf mindestens 27 % im Jahre 2020 mehr als verdoppelt werden. Die CO₂-Emissionen der Bundesrepublik Deutschland sollen bis zum Jahre 2020 um 35 % gegenüber 1990 reduziert werden. Um diese engagierten Klimaschutzziele zu erfüllen, müssen sämtliche Potenziale bestmöglich ausgeschöpft werden. Ziel ist es, die Gewässer als Lebensraum für Flora und Fauna und als Ressource für zukünftige Generationen zu erhalten bzw. zu entwickeln und gleichzeitig die Wasserkraft als regenerative Energie zu fördern. Ziel ist es, die Gewässer als Lebensraum für Flora und Fauna und als Ressource für zukünftige Generationen zu erhalten bzw. zu entwickeln und gleichzeitig die Wasserkraft als regenerative Energie zu fördern. Durchgängigkeit soll nur für solche Fischarten erforderlich sein, denen das Gewässer nach den Bewirtschaftungsvorgaben auch unter anderen Gesichtspunkten wie thermische Einleitungen, Gestalt des Gewässers, Abflussveränderungen und Chemismus Lebensraum bieten soll. Die Bewirtschaftungsvorgaben werden erst Ende des Jahres 2009 vorliegen. Sofern aus unaufschiebbaren Gründen wie ablaufende Zulassungen, vorliegende Anträge oder Schädigungen des Gewässers bereits vor diesem Zeitpunkt Entscheidungen über die Durchgängigkeit erforderlich sind, müssen die Bewirtschaftungsentscheidungen über die übrigen Rahmenbedingungen für die potentiell natürliche Fischfauna aber bereits vorher getroffen werden. ()

Neben der Zustimmung zu den Klimazielen und zu der Förderung erneuerbarer Energien gibt es aus der Sicht der Naturschutzverbände aber auch Bedenken gegen Inhalte dieses Erlasses:

- So wird von den Naturschutzverbänden grundsätzlich die Errichtung neuer Stauanlagen für große Wasserkraftwerke und für neue Speicherkraftwerke abgelehnt.
- Kleinere Wasserkraftanlagen an Fließgewässern sollten nur dann neu gebaut werden dürfen, wenn sie ältere Anlagen ersetzen und hierbei die ökologische Situation insgesamt verbessert wird oder ein guter ökologischer Zustand erhalten bleibt. Die Erhaltung natürlicher und naturnaher Fließgewässer oder die Renaturierung verbauter Gewässer muss immer Vorrang vor einer neuen Wasserkraftnutzung haben.
- Die Reaktivierung oder der Ausbau von Wasserkraftanlagen darf Naturschutzbemühungen grundsätzlich nicht im Weg stehen.

Abgelehnt wird aus der Sicht der Naturschutzverbände die Anforderung an die Durchgängigkeit, die sich nur auf Fische und dort nur auf ein unspezifisch eingeschränktes Artenspektrum bezieht. Wasserkraftanlagen wirken sich auf das Makrozoobenthos und auf die Geschiebefracht aus und haben somit Auswirkungen auf die gesamte Lebensgemeinschaft eines Gewässers.

Es ist Aufgabe einer weitergehenden Prüfung, verbleibende Standorte zu identifizieren, deren Rahmenbedingungen eine dauerhafte ökologische Verbesserung wenig aussichtsreich machen wie z.B. denkmalgeschützte Anlagen oder massiv verbaute Bereiche im urbanen Umfeld. Auch Standorte, die zusätzlich zur Anlage funktionsfähige Umgehungsgerinne ermöglichen, können genutzt werden. Nicht zuletzt sind erprobte (Wasserräder) und neue technische Alternativen (Wasserkraftschraube) denkbar, um Wasserkraftpotenziale zu erschließen. Die Planung und Genehmigung solcher Anlagen muss unter Einbindung der Na-

turschutzverbände erfolgen. Grundsätzliche Überlegungen sollten in der Bewirtschaftungsplanung auf regionaler Ebene festgelegt werden.

Unter diesen Voraussetzungen sehen die Naturschutzverbände noch vielfältige Möglichkeiten Energie aus der Kraft des Wassers zu gewinnen. Im Interesse des Klimaschutzes sollten diese genutzt werden.

Weitere Anhaltspunkte zu einer fließgewässerverträglichen Wasserkraftnutzung können beispielsweise der BUND-Position „Wasserkraftnutzung unter der Prämisse eines ökologischen Fließgewässerschutzes“, erhältlich unter http://www.bund.net/fileadmin/bundnet/publikationen/energie/20020500_energie_wasserkraft_position.pdf entnommen werden.

4.2.5 Bewirtschaftung erheblich veränderter Gewässer

Im aktuellen Bewirtschaftungsplan werden ca. 60% der Fließgewässerstrecken in NRW als erheblich verändert oder künstlich ausgewiesen. Damit gibt es eine Majorität von Gewässern für die ein spezielles Umweltziel, das gute ökologische Potenzial erreicht werden muss. Dabei sind zwar im Grundsatz vergleichbare Maßnahmen wie bei den übrigen Wasserkörpern anzuwenden, trotzdem ergeben sich eine Reihe von speziellen Fragen technischer, wirtschaftlicher und ökologischer Natur, die gezielt für die Gewässerklasse beantwortet werden müssen. Dies stellt die Grundlage für die Darstellung als wichtige Bewirtschaftungsfrage dar.

Im Bewirtschaftungsplan sind die Antworten auf diese Frage auf viele Bereiche verteilt und werden in der Regel mit den Voraussetzungen und Planungen für die „natürlichen“ Wasserkörper verschnitten. Die langfristige Strategie für die Entwicklung dieser Gewässer – dies sollte aus unserer Sicht der gute ökologische Zustand mit wasserkörperscharf festgelegten Abweichungen für einzelne Qualitätskomponenten sein – ist damit nur schwer erkennbar.

4.2.6 Abgrabungen

Vor allem die Kiesabgrabungen im Niederrheingebiet aber auch in anderen Bereichen (Weser) umfassen bereits jetzt erhebliche Flächenanteile und werden voraussichtlich in den kommenden Jahren noch deutlich ausgeweitet. Diese Nassabgrabungen und die meist nachfolgenden Wasserflächen wurden bislang nur unzureichend untersucht und bewertet. Dabei ist davon auszugehen, dass sie verschiedene Bereiche des Wasserhaushalts beeinflussen. Über diese Wasserflächen können stoffliche Belastungen in das Grundwasser gelangen, Grundwasserströme werden beeinflusst und Wasserbilanzen durch die erhebliche Verdunstung beeinflusst. Neben den negativen Einflüssen sind aber auch die Funktionen dieser Gewässer als Lebensräume für Fauna und Flora und ggf. auch die Nutzung für Erholungszwecke zu berücksichtigen. Viele Baggerseen besitzen klares, unverschmutztes Wasser und sind Refugien für gefährdete Arten. Insbesondere finden sich gefährdete Makrophyten und Armleuchteralgen (Characeen) sowie andere seltene benthische Algen bevorzugt in diesem Gewässertyp. Ähnliches gilt für gewässergebundene Vögel.

Auch wenn die Fläche der einzelnen Gewässer oft unter der Schwelle von 50ha (Berichtspflicht) liegt, ist hier der flussgebietsbezogene Ansatz der WRRL zu berücksichtigen, denn in der Summation sind die Flächenanteile erheblich.

Für den ersten Bewirtschaftungszyklus ist eine vorläufige Maßnahmenplanung erforderlich, mit der vorbeugend weitere Verschlechterungen vermieden werden können solange noch keine belastbaren Bewertungsverfahren vorliegen. Hier ist ggf. auf Erfahrungen aus dem Natur- und Landschaftsschutz zurückzugreifen.

4.2.7 Ausbreitung gebietsfremder Arten

Auch in NRW wird die Ausbreitung zahlreicher „fremder“ Tier- und Pflanzenarten in und an Gewässern beobachtet. In vielen Fällen wird diese Ausbreitung durch den aktuellen Umgang

mit den Gewässern gefördert. Erhöhte Nährstoffgehalte, die Aufwärmung des Wassers z.B. auch durch fehlende Ufergehölze oder andere, falsche Unterhaltungsmaßnahmen gehören zu den wichtigen Ursachen.

Auch nach einer Renaturierung können Neozoen und Neophyten ein Problem darstellen. Die alleinige Ausweisung von Uferstreifen ohne entsprechende Entwicklungskonzepte kann die Ausbreitung von Pflanzenarten wie dem Japan-Knöterich oder der Kanadischen Goldrute fördern. Auch im Gewässer kann durch Verdrängungseffekte oder die Übertragung von Krankheiten (Beispiel Flusskrebis) die Entwicklung einer typspezifischen Lebensgemeinschaft behindert werden.

Die Bewirtschaftungsplanung steht hier in enger Wechselwirkung mit dem Natur- und Landschaftsschutz. Dafür sollten jetzt die entsprechenden Schnittstellen entwickelt und erweitert werden.

4.2.8 Eintrag von Feinsedimenten und mangelnder Geschiebetrieb

An der Mehrzahl der Gewässer in NRW sind seit vielen Jahren massive Veränderungen der Gewässersohle zu erkennen. Vor allem der Eintrag von Feinsedimenten aus der Landwirtschaft (Abschwemmungen von Flächen, Eintrag über Drainagen) und anderen Quellen (z.B. über Regenwasserabschläge) hat zur Kolmation (Verstopfung) der Lückensysteme am Gewässergrund geführt. Davon sind sowohl Mittelgebirgsgewässer als auch fast alle Tieflandgewässer betroffen. Umgekehrt führt aber auch ein Mangel an Geschiebe in Verbindung mit der Begradigung vielerorts zu einer erheblichen Tiefenerosion der Fließgewässer, die die Vorflutverhältnisse massiv beeinflusst.

All dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Lebensgemeinschaften, denn viele Arten sind auf diese Bereiche für die Reproduktion oder als Lebensraum angewiesen. Prominentes Beispiel ist hier der Lachs, der hohe und unterschiedliche Anforderungen an seine Laichgründe und Aufwuchsgebiete stellt. Übersehen werden oft die Auswirkungen auf das Makrozoobenthos, die zum Ausfallen vieler Arten führen, die in entscheidender Weise den Parameter allgemeine Degradation beeinflussen.

Gefördert wird dieser Zustand durch die vielfach mangelhafte Gewässerdynamik. Hochwässer werden oft in ihrer Wirkung eingeschränkt und die zahlreichen Querbauwerke führen zu Rückstau und behindern den Geschiebetrieb.

4.2.9 Umgang mit Wasserstraßen

Nordrhein-Westfalen weist eine hohe Dichte an Wasserstraßen auf, die mit unterschiedlicher Intensität genutzt werden. Gleichzeitig werden alle Planungen für diese Gewässer in massiver Weise durch die Entscheidungen des Bundes bzw. der Wasserstraßenverwaltung beeinflusst. Wichtige Fragen zu den Zuständigkeiten sind bislang unbeantwortet. Gleichzeitig müssen für die Maßnahmenplanung Konzepte erstellt werden, die sowohl dem unterschiedlichen Nutzungsdruck, wie auch den Anforderungen aus ökologischer Sicht gerecht werden. So stellen alle großen Ströme nicht nur Wasserstraßen sondern auch zentrale Wanderkorridore dar, die eine flussgebietsweite Vernetzung ermöglichen. Dies bedeutet, dass nicht nur Wanderfische sondern prinzipiell alle wassergebundenen Tierarten zu berücksichtigen sind.

Vom Schiffsverkehr als wichtigste Nutzungsform gehen unterschiedliche Belastungen aus. Dazu gehören zum Beispiel Wellenschlag und andere mechanische Belastungen aber auch Emissionen unterschiedlicher Art (Abgase, Kühlwasser, unerlaubte Reinigung von Tanks, etc.). Es wird eine Vielzahl zum Teil massiv wassergefährlicher Stoffe transportiert. Für die Zukunft sind hier flussgebietsweite, internationale Regelungen zu treffen, mit denen die Auswirkungen auf die Gewässer weiter minimiert werden können.

4.2.10 Betrachtung nicht berichtspflichtiger Gewässer

Nur ca. ein Drittel aller Fließgewässer in NRW wird zur Zeit aktiv im Planungsprozess berücksichtigt. Auch unter den verbleibenden Gewässern befinden sich noch viele natürliche Gewässer und Wasserkörper die eine hohe Bedeutung als Rückzugsgebiet für Tier- und Pflanzenarten haben. Prinzipiell gelten für diese Gewässer natürlich alle vorgenannten Wasserbewirtschaftungsfragen in gleichem Umfang. Damit jedoch tatsächlich auch in diesen Gewässern das Verschlechterungsverbot und das Verbesserungsgebot eingehalten werden, müssen sie in die Bewirtschaftungsplanung eingebunden werden, z. B. zur Sicherung von Strahlursprüngen. Insbesondere darf es nicht dazu kommen, dass zukünftig alle Finanzmittel nur noch in die Entwicklung der „berichtspflichtigen“ Gewässer fließen. Dies gilt in gleichen Maße auch für die Vielzahl von „kleineren“ Stillgewässern (siehe auch Punkt Abgrabungen).

4.2.11 Anpassung von (Landes-)Gesetzen und Förderinstrumenten

Eine (mittelbare) Bewirtschaftungsfrage stellt die Umsetzung der WRRL in Landesrecht sowie die Förderstrategien dar. Das Land ist bei der rechtlichen Umsetzung der WRRL hinter seinen Möglichkeiten geblieben. Der Landesgesetzgeber hat die Spielräume zur Ausgestaltung der rahmenrechtlichen Vorgaben aus dem WHG und zur Operationalisierung der Zielsetzungen der WRRL nicht genutzt.

Die Naturschutzverbände haben in den Gesetzgebungsverfahren zur Novellierung des LWG NRW in den Jahren 2005 und 2007 vielfältige Anregungen zur Operationalisierung der Bewirtschaftungsziele und den Anforderungen an eine naturnahe Gewässerunterhaltung, den Schutz der Gewässerrandstreifen und der Überschwemmungsgebiete, eine "Aktualisierung" des Gemeingebrauchs u.a. eingebracht, von denen jedoch nur wenige aufgegriffen wurden. Teilweise wurden in der jüngsten Novelle im Dezember 2007 bereits erreichte Standards im laufenden Umsetzungsprozess der WRRL wieder zurückgenommen (Ausnahmen der Entwässerungsgräben aus dem Anwendungsbereich des LWG NRW, Streichung der Pflicht zur Festsetzung von Wasserschutzgebieten zum Schutz der Grundwasservorkommen für die Trinkwassergewinnung). Hierzu finden sich weitere Ausführungen im Zusammenhang mit den "grundlegenden" Maßnahmen in dieser Stellungnahme.

Trotz der Novellierungen des LWG NRW und dem Erlass der GewBEÜV und zahlreichen Handreichungen zur konkreten Umsetzung (Leitfäden, Leitlinien, etc.) sind daher noch „Baustellen“ offen geblieben, wie zum Beispiel Anforderungen an die Bauleitplanung und Fachplanungen. Wünschenswert ist eine stärkere Regelung der Verwaltungspraxis für die Durchführung von Maßnahmen und Einhaltung von Standards, um die konkrete Maßnahmenplanung vor Ort von Ballast zu befreien. Hierzu zählen:

- fachliche und rechtliche Standards für die Einhaltung des Verschlechterungsverbots, beispielsweise Bau- und Nutzungsverbote und Einschränkungen in der Aue,
- Pflicht zur Sicherung von breiten, nutzungsfreien Randstreifen (insbesondere im bauplanungsrechtlichen Innenbereich),
- Anforderungen an die Niederschlagswasserbeseitigung (z.B. Änderung des § 51a LWG NRW, der nach wie vor die Direkteinleitung von Niederschlagswasser als Standardlösung zulässt),
- (räumliche) Sicherung der Verbundkorridore entlang der Gewässer,
- Anforderungen an die Fischerei (verpflichtende Meldung von Fangergebnissen, Genehmigungspflicht für alle Besatzmaßnahmen) oder *rechtliche Fragen im Umfeld der Wasser- und Bodenverbände (Abgabesatzungen, Verpflichtung zur Umsetzung ökologischer Maßnahmen, Datenbereitstellung).

Auch die positiven Anreize müssen wieder/weiter gestärkt werden, z.B. durch die Reaktivierung des Gewässerauenprogramms und andere „finanziell“ wirksame Programme.

4.3 Konkreter Raumbezug für eine sinnvolle Planung

Ohne einen konkreten Raumbezug ist weder eine Stellungnahme möglich, noch wird absehbar, welche Konflikte mit vorhandenen Nutzungen zu lösen sein werden. Wenn man sich allerdings von vornherein nach dem Prager Ansatz darauf beschränkt, nur das überhaupt ändern zu wollen, was ohne irgendwelche Konflikte mit anderen Nutzungen möglich ist, dann macht man sich das Leben zwar relativ leicht, verspielt aber den größten Teil seines raumrelevanten Entwicklungspotentials, den man hier mit der WRRL in die Wiege gelegt bekommen hat. Wann begreift die Wasserwirtschaft, dass ihr mit der WRRL ein Instrument zur Verfügung steht, sich flächendeckend innerhalb abgegrenzter Naturräume in Gestalt der Flusseinzugsgebiete mit dem gesamten Nutzungsmuster kritisch aus gewässerökologischer Sicht zu befassen und dann auf der Basis einer landschaftsökologischen Betrachtungsweise aufzuzeigen, wie eine nachhaltige Wasserwirtschaft i.S. der WRRL als Teil einer wirklich nachhaltigen Raumentwicklung aussehen könnte.

Die Vorgehensweise der Wasserwirtschaft ist aus unserer raumplanerischen Sicht viel zu eng, auf das kurzfristig Machbare beschränkt - wo ist der Mut zu einer visionären Sicht der Raumnutzung mit einem Gewässernetz im guten ökologischen Zustand? Die WRRL sollte aus meiner Sicht den Blick vom Gewässer in die Fläche, auf das gesamte Einzugsgebiet weiten - damit ist der Wasserwirtschaft eine weit über ihr bisheriges Verständnis als sektorale Fachplanung hinausreichende Aufgabe zugewachsen, die sie hätte nutzen können, um sich als Motor einer wirklich nachhaltigen Raumentwicklung zu etablieren. Vielleicht ist es ja dazu noch nicht zu spät. Dazu müssten die jetzt vorgelegten Planwerke als diejenigen für die erste 6-Jahres-Phase deklariert werden - mehr war in der Zeit auch nicht zu schaffen - aber in der zweiten Phase nach 2015 müsste dann ganz entscheidend der Betrachtungswinkel geöffnet und der Gesamttraum betrachtet werden. Dann wird es darauf ankommen, viele andere Politik- und Planungsbereiche mit ins Boot zu bekommen - von ihrem gesetzlichen Auftrag her ist die Raumordnung in Gestalt der Landes- und Regionalplanung der ideale Partner, um die Vielzahl der zu lösenden Nutzungs- und Interessenkonflikte als neutraler Makler moderierend zu lösen.

Da ein derartiger Weg erkennbar (noch) nicht gewählt wurde, kann nicht verwundern, dass die Raumordnung bisher keine große Rolle spielt. Durch die sehr pragmatische Zusammenarbeit mit der Landwirtschaft als dem in der Gesamtfläche entscheidenden Nutzer ist von vornherein das denkbare Konfliktpotential minimiert worden - ob allerdings dieser hohe Anteil an HMWBs von der Kommission dereinst als noch richtlinienkonform akzeptiert werden wird, ist sehr zu bezweifeln - die Naturschutzverbände sollten darüber beraten, ob das hohe Umweltqualitätsziel der WRRL - alle Gewässer bis 2015 in einen guten ökologischen Zustand zu versetzen - nicht eingeklagt werden sollte. Niemand erwartet im Ernst, dass so etwas nichts kostet - dann müssen eben notfalls die betroffenen Nutzungen (z.B. die Landwirtschaft) mit Transferleistungen unterstützt werden, nicht mit zusätzlichen Zahlungen, sondern mit neuer Zielsetzung!

5 Was sind Maßnahmen?

Neben der Festlegung der Bewirtschaftungsziele ist die Maßnahmenplanung von entscheidender Bedeutung für die betroffene Öffentlichkeit. Gerade hier soll die Beteiligung bereits im Vorfeld zu einer Klärung der Situation führen und die spätere Umsetzung beschleunigen. Dabei gehen die Meinungen über Art und Umfang der im Bewirtschaftungsplan festzulegenden Maßnahmen deutlich auseinander. Da in allen Dokumenten immer wieder grundsätzliche Aspekte der Maßnahmenplanung angesprochen werden, möchten wir diese hier zentral diskutieren.

5.1 Maßnahmen – Erwartungen der allgemeinen Öffentlichkeit

Die Darstellung der geplanten Maßnahmen ist das zentrale Interesse der Öffentlichkeit. Daher haben Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm mindestens folgende Fragen zu beantworten:

- Welche Maßnahmen sind geplant?
- Wann werden Sie durchgeführt?
- In welcher Weise wird der Bürger von den Maßnahmen betroffen?
- Was kosten die Maßnahmen und wie werden sie finanziert?

Ergänzend ist es notwendig, schlüssige Antworten auf die Frage "Warum sind die Maßnahmen notwendig?" zu geben.

Im Sinne einer erfolgreichen Öffentlichkeitsbeteiligung müssen Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm diese Frage so detailliert wie möglich beantworten. Insbesondere für das Zeitfenster des jeweiligen Bewirtschaftungszyklus muss dies möglich sein, damit die Maßnahmen überhaupt realisiert werden können.

Für die Öffentlichkeit ist es dabei nicht zwingend notwendig, dass eine ausführliche Dokumentation in den offiziellen Bewirtschaftungsplandokumenten erfolgt. Statt dessen ist zum Beispiel eine Hinterlegung in geeigneten, allgemein zugänglichen Hintergrunddokumenten (Karten, Tabellen) sinnvoll. Diese sollten in jedem Fall auch Gegenstand einer entsprechenden Diskussion auf der lokalen Ebene (Runde Tische) sein. Fast alle Bezirksregierungen haben bei den Runden Tischen bereits solche Unterlagen erarbeitet, sie sind jedoch landesweit sehr unterschiedlich und überwiegend erst nach intensiver Recherche auffindbar. Bei Maßnahmen, die nicht in einer konkret zu verortenden Aktivität bestehen (Konzept-Maßnahmen, programmatische Maßnahmen) ist eine leicht zugängliche und verbindliche Beschreibung die Voraussetzung für eine sinnvolle Öffentlichkeitsbeteiligung.

5.2 Grundsätzliche und ergänzende Maßnahmen

Diese Unterscheidung wird durch die Wasserrahmenrichtlinie vorgegeben und ist sicher an vielen Stellen nicht leicht zu treffen. Trotzdem fällt insbesondere im Maßnahmenprogramm auf, dass eine saubere Trennung nicht vorgenommen wird (vgl. Hinweise zu den erforderlichen Maßnahmen). Damit ist auch eine Abschätzung der Verantwortlichkeiten, insbesondere für die Finanzierung nach dem Verursacherprinzip kaum möglich. Dies wird in vielen Fällen zu Verunsicherungen und einer Vielzahl von Einwendungen führen.

Insbesondere bei den diffusen Belastungen ist es aus unserer Sicht zunächst erforderlich, dass die grundlegenden Maßnahmen wie die Nitrat-Richtlinie konsequent und vollständig umgesetzt werden. Selbst die grundsätzlich sinnvolle Beratung gehört konsequenterweise

zur Umsetzung der grundlegenden Maßnahmen und sollte finanziell nicht der Wasserrahmenrichtlinie zugerechnet werden. Ähnliches ergibt sich für weitere Anwendungsfälle, auf die wir in der Stellungnahme zu den jeweiligen Kapiteln des Maßnahmenprogramms ausführlicher eingehen.

5.3 Programm-Maßnahmen – zu unscharf für die Stellungnahme?

Nordrhein-Westfalen hat sich, ebenso wie die übrigen Bundesländer, dafür entschieden nur sogenannte Programmmaßnahmen in seinen Bewirtschaftungsplan aufzunehmen. Dabei handelt es sich zunächst einmal um relativ abstrakte programmatische Umschreibungen von Aktivitäten, die zur Beseitigung bzw. Minderung bestimmter Belastungen notwendig sind. Eine konkrete räumliche oder zeitliche Verortung ist mit diesen Maßnahmen nicht verbunden und bleibt der späteren Ausführungsplanung vorbehalten.

Die Anwendung dieser Programmmaßnahmen widerspricht allerdings weitgehend den oben skizzierten Erwartungen der Öffentlichkeit, insbesondere der betroffenen Nutzer. Erschwerend kommt hinzu, dass die Maßnahmen nur für die Wasserkörpergruppen festgelegt werden und damit eine Feststellung der eigenen Betroffenheit ggf. nur im Gespräch mit der Fachbehörde geklärt werden kann.

5.3.1 Definition der Programmmaßnahmen

Dankenswerterweise hat das Land NRW bereits frühzeitig begonnen, die von der LAWA nur überschriebenartig festgelegten Maßnahmen in Form von Steckbriefen ausführlicher darzustellen. Leider sind diese Steckbriefe jedoch kein Bestandteil des Maßnahmenprogramms geworden, z. B. durch Aufnahme in den Anhang. Dies verhindert sowohl einen transparenten Zugriff auf diese Beschreibungen für die Öffentlichkeit wie auch die Stellungnahme zu der vorgesehenen Ausgestaltung der Programm-Maßnahmen. Im Bewirtschaftungsplan und dem Maßnahmenprogramm wird statt dessen immer wieder auf die Verfügbarkeit im Internet hingewiesen, doch dies bedeutet eine zusätzliche Barriere für den Nutzer.

Die Maßnahmensteckbriefe waren erst Anfang des Jahres 2008 Gegenstand der Diskussion in der Arbeitsgruppe Maßnahmenplanung. Die Naturschutzverbände haben in einer ausführlichen Stellungnahme Verbesserungsvorschläge und Ergänzungen für die Maßnahmensteckbriefe vorgelegt. Diese wurden jedoch aus unserer Sicht nur unzureichend berücksichtigt. Darüber hinaus stagniert die Entwicklung der Maßnahmenbeschreibungen seit dem April 2008, so dass für alle Beteiligten wichtige Klarstellungen und Definitionen nach wie vor fehlen.

Im Rahmen der Maßnahmenfestlegung an den Runden Tischen wurden einige Maßnahmensteckbriefe von einigen Beteiligten "wörtlich" ausgelegt und ggf. auch aufgrund missverständlicher Formulierungen abgelehnt.

5.3.1.1 Umsetzungsmaßnahmen

Damit sich der Gewässerzustand tatsächlich verbessert, ist schon im ersten Bewirtschaftungszyklus Aktion erforderlich, wie sie in Ansätzen in Form der Umsetzungsmaßnahmen beschrieben wird. Entsprechend dem Konzept der Programmmaßnahmen bleibt aus unserer Sicht der Umsetzungscharakter einiger Maßnahmen leider unklar, vor allem wenn man die Darstellung im Maßnahmenprogramm betrachtet.

5.3.1.2 Konzeptionelle Maßnahmen

Für das Maßnahmenprogramm in NRW sind zahlreiche konzeptionelle Maßnahmen vorgesehen, die zunächst einmal keine konkreten Auswirkungen auf den Gewässerzustand haben. So wird die „Ursachenanalyse“ von einer Aufgabe des Monitorings zu einer Maßnahme, die

ggf. für den gesamten Bewirtschaftungszyklus gilt. Die Naturschutzverbände sehen diese Entwicklung kritisch, denn sie führt unter Umständen dazu, dass wichtige Maßnahmen zu lange herausgezögert werden. Keinesfalls sollte es so sein, dass bei erkennbarem Handlungsbedarf nur die konzeptionelle Maßnahme im Bewirtschaftungsplan festgeschrieben wird. Nach Möglichkeit sind Maßnahmen zur Ursachenerforschung und Planung schon im ersten Bewirtschaftungszyklus mit den zugehörigen Umsetzungsmaßnahmen zu kombinieren, um diese nach Vorliegen der notwendigen Daten so schnell wie möglich umzusetzen.

Besonders kritisch sehen wir in diesem Zusammenhang die sogenannten Beratungsmaßnahmen, vor allem zur Reduzierung diffuser Einträge aus der Landwirtschaft. Diese Einstufung der Maßnahme verstärkt den Eindruck, dass es hier „nur“ um eine freiwillige Leistung, die ggf. für den Landwirt ohne Konsequenzen bleibt. Tatsächlich muss allerdings gerade diese Beratung zu messbaren Reduzierungen des Stoffeintrags in die Gewässer führen und ist somit eine verbindliche Umsetzungsmaßnahme.

5.3.2 Kosteneffizienz von Programmaßnahmen

Es erscheint uns fraglich, ob mit dem System der Programmaßnahmen tatsächlich eine Prüfung der Kosteneffizienz möglich ist. In vielen Fällen bleibt die Umschreibung der Maßnahmen vage und es stellt sich die Frage, auf welcher Basis Kostenabschätzungen vorgenommen wurden. Es ist zu erwarten, dass eine realistische Prüfung der Kosten erst mit der Konkretisierung des Vollzugs möglich ist und dort weiteren Aufwand verursacht.

5.4 Konzeptionelle Maßnahmen - Zeitverlust vorprogrammiert??

Innerhalb des Maßnahmenprogramms ist eine Vielzahl sogenannter konzeptioneller Maßnahmen vorgesehen, oft als Planungen oder weiteres Monitoring zur Klärung von Ursachen. In vielen Fällen gibt es für die davon betroffenen Wasserkörper keine Umsetzungsmaßnahmen, so dass die Gefahr besteht, dass eine konkrete Beseitigung von Gewässerbelastungen erst in der kommenden Bewirtschaftungsperiode in Angriff genommen wird. Dies erscheint uns in der Einzelfallprüfung in vielen Fällen unnötig oder unberechtigt.

5.5 Umsetzung von Programm-Maßnahmen – Ist eine Beteiligung möglich?

Die Verwendung von Programmaßnahmen wird vor allem damit begründet, dass die konkrete Ausgestaltung nur durch die Maßnahmenträger erfolgen kann und erst nach Durchlaufen der vorgeschriebenen Verwaltungsverfahren möglich ist. Dabei stellt sich die Frage, ob und wie eine Öffentlichkeitsbeteiligung im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie gewährleistet werden kann. Tatsächlich sind insbesondere im Wasserrecht diverse Beteiligungsrechte der Naturschutzverbände (und anderer Betroffener) in den letzten Jahren massiv untergefahren worden. Aus dieser Vorgehensweise resultieren aus unserer Sicht einige erhebliche Nachteile.

Zum einen wird der wichtige Grundgedanke der WRRL, die Durchführung von Maßnahmen durch eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit zu erleichtern, unterlaufen. Statt muss in den nächsten Jahren eine Vielzahl von Einzelverfahren angestoßen werden, die jeweils viel Aufwand erfordern. Zum anderen wird die unscharfe Ausgestaltung des Maßnahmenprogramms zu einer Vielzahl von unnötigen Einsprüchen führen, die "vorsorglich" geäußert werden. Einzelne Interessengruppen warnen gar davor, dass entsprechende Widersprüche schon jetzt notwendig sind, da ansonsten alles zwangsweise durchgeführt würde.

Um diesen Sachverhalt aufzulösen, sind daher entsprechende Vorgaben über die weitere Umsetzung in den Bewirtschaftungsplan zu integrieren und ggf. im nordrhein-westfälischen

Wasserrecht zu verankern. Denkbar wäre zum Beispiel eine weiterführende Öffentlichkeitsbeteiligung an regionalen Runden Tischen, deren Entscheidungen verbindlich in die Ausführungsplanung einfließen. Auch entsprechende Beteiligungsrechte in den Einzelverfahren sollten ggf. wiederhergestellt werden.

6 Ausweisung erheblich veränderter Gewässer und Nutzung des Prager Ansatzes

Im Laufe der letzten Jahre hat das Thema "Erheblich veränderte Gewässer" (Heavily modified Waterbodies = HMWB) eine erhebliche Bedeutung in NRW bekommen. Waren am Anfang nur etwas 25% der Wasserkörper als erheblich verändert ausgewiesen, sind es nunmehr im landesweiten Durchschnitt mehr als 50% (der Gewässerlänge). In einzelnen Arbeitsgebieten liegt die Quote sogar bei über 90%. Dies gleicht aus der Sicht der Naturschutzverbände einem Offenbarungseid, denn für all diese Gewässer wird das Ziel des guten ökologischen Zustands schon jetzt langfristig aufgegeben.

6.1 Zur Ausweisung erheblich veränderter Gewässer

Die Ausweisung erheblich veränderter Gewässer in NRW wird von den Naturschutzverbänden kritisch betrachtet. Schon bei der ersten Bewertung in der Bestandsaufnahme 2005 kam ein rein technischer Ansatz zum Tragen. Mit der Neubewertung 2008 wurde diese "Rechenvorschrift" nochmals überarbeitet und hat zu einem massiven Anstieg der Fallzahlen geführt. Hinzu kommt eine unzureichende Prüfung der signifikanten Nutzungseinschränkungen bei Änderungen der Gewässerstruktur, die sich in vielen Fällen auf eine Fragebogenaktion der Landwirtschaft stützt.

Hintergrundinformation: Fragebogenaktion der Landwirtschaft

Im Jahr 2007 wurden die lokalen Landwirtschaftsverbände und die Wasser- und Bodenverbände mittels eines Fragebogens zu ihrer Einschätzung der Gewässer befragt. Der Versand und die Auswertung dieser Fragebögen erfolgte über die Landwirtschaftskammer. Im wesentlichen wurden Informationen abgefragt, die im Grundsatz bereits durch die Bestandsaufnahme vorlagen. Von besonderer Bedeutung sind allerdings Fragen zur Nutzung, die später für die HMWB-Einstufung herangezogen wurden. So lautet die Frage zur "Entwässerungsfunktion":

"Welche Nutzungen sind am Wasserkörper relevant? Landentwässerung (Vorflutfunktion/Drainage) J/N".

Diese Frage muss für jedes Gewässer im landwirtschaftlich genutzten Umfeld mit JA beantwortet werden, eine Signifikanzeinschätzung kann allerdings aus der Beantwortung nicht abgeleitet werden. Dazu wäre als Mindestanforderung eine quantitative Angabe der entwässerten Flächen notwendig, zusätzlich ist für jede Einzelfallprüfung eine Betrachtung der Geländemorphologie, der konkreten Landnutzung und ggf. der notwendigen Maßnahmen notwendig. Der Fragebogen liefert diese Antworten nicht.

Verkompliziert wird dieser Entscheidungsweg durch die Aussagen im Bewirtschaftungsplan (Kapitel 10.2.2). Dort wird für die Ausweisung auf die Auswirkung von Maßnahmen verwiesen, ohne dass eine konkrete Darstellung der Prüfschritte erfolgt. Auch an den Runden Tischen wurden in der Regel diese Festlegungen nicht besprochen, dass sie als Einzelfallentscheidungen in der Kürze der Zeit nicht bewältigt werden konnten. Dies ist aber für eine transparente Einstufung aus unserer Sicht zwingend notwendig.

Im Endeffekt ist die Einstufung der Gewässer als erheblich verändert oder künstlich anhand der vorliegenden Dokumente nicht nachvollziehbar. Sinnvoll wäre eine tabellarische Darstellung der Entscheidungen anhand der Schrittfolge der CIS-Leitlinie HMWB, wie dies in einigen anderen Bundesländern erfolgt ist.

6.2 Der Prager Ansatz fördert falsche Erwartungen

Für die Festlegung des guten ökologischen Potenzials soll in NRW der sogenannte **Prager Ansatz** (Prager oder pragmatische Methode) zur Anwendung kommen. Es handelt sich dabei um einen Alternativvorschlag zu dem im der WRRL vorgeschlagenen Weg zur Ableitung des Potenzials, der bislang als unerprobter Entwurf existiert. Weder handelt es sich um eine feststehende Vorgabe der Wasserrahmenrichtlinie, die zwingend übernommen werden müsste, noch ist dies eine Beschreibung für die Maßnahmenplanung in erheblich veränderten Gewässern.

Stark vereinfacht definiert der Prager Ansatz das ökologische Potenzial auf der Basis der "umsetzbaren" Maßnahmen. Dadurch bleibt das erreichbare Ziel unbestimmt und kann auch nicht ohne weiteres durch biologische Untersuchungen überprüft werden.

Auch wenn das Land ausdrücklich betont, auch in erheblich veränderten Gewässern Maßnahmen durchzuführen, befürchten die Naturschutzverbände, dass die Verbesserungen weit hinter den eigentlich notwendigen Maß zurückbleiben. Denn das Potenzial richtet sich nach dem "Machbaren" und dies ist fast ausschließlich vom guten Willen der Nutzergruppen abhängig. Dies wird auch in mehrfach an den Runden Tischen und anderen Veranstaltungen gemachten Äußerungen deutlich, bei denen gefordert wurde Wasserkörper als HMWB einzustufen "weil dort *nur* das gute ökologische Potenzial zu erreichen ist."

Völlig unlogisch ist, dass zur "Abstufung" zum HMWB die zusammengefasste Gewässerstrukturgüte herangezogen wird, diese aber dann bei der Bewertung und Maßnahmenplanung völlig unberücksichtigt bleibt. Statt dessen wird auf die Erfassung hydromorphologischer Aspekte über das Modul "Allgemeine Degradation" bei der Biologie verwiesen. Die Strukturgütekartierung erfasst jedoch auch Parameter wie Ufer oder das unmittelbare Gewässerumfeld, also Faktoren, die zwar für die Bewertung der Naturnähe eines Gewässers mitentscheidend sind, jedoch nur bedingten Einfluss auf Makrozoobenthos und Fische besitzen. Die Einzeldaten der Strukturgütekartierung hätten daher unbedingt mit in die Bewertung des Zustandes einfließen müssen - zumal sie in NRW fast flächendeckend vorliegen. So ist es nicht verwunderlich, dass HMWB-Gewässer bei der biologischen Bewertung durchaus einen guten Zustand (nicht Potential!) aufweisen können und folglich keiner Verbesserungen in dieser Hinsicht mehr bedürfen bzw. keine Maßnahmen mehr notwendig sind!

Die HMWB-Ausweisung ist meistens nicht nachvollziehbar. Oft wird nur pauschal auf den Ausbauzustand verwiesen. Unzählige Auenprogramme und Konzepte zur naturnahen Entwicklung mit z.T. bereits erfolgreich umgesetzten Renaturierungen beweisen, dass auch stark ausgebaute Gewässer ohne signifikante Nutzungseinschränkungen wieder in einen naturnahen Zustand versetzt werden können. Auch fehlen in den Maßnahmentabellen Informationen darüber, welche Maßnahmen (angeblich) nicht umsetzbar sind bzw. welche Nutzungen dies verhindern. Solche Angaben sind aber mindestens notwendig, da sonst zukünftig der HMWB-Status pauschal als Alibi für die Verhinderung von Maßnahmen dienen wird.

6.3 Das gute ökologische Potenzial

Entscheidend für die zukünftige Entwicklung von 60% der Wasserkörper in NRW ist die Definition des guten ökologischen Potenzials. Für den jetzigen Bewirtschaftungsplan fehlen (numerische) Festlegungen vollständig. Dies ist aufgrund des Entwicklungsaufwandes nachvollziehbar, birgt jedoch die Gefahr, dass Maßnahmenträger und Betroffene die Umsetzung von Maßnahmen verweigern, solange die Grundlagen fehlen. Besonders dringend erscheinen uns Festlegungen vor allem für die Qualitätskomponente Makrozoobenthos (Modul Allgemeine Degradation), wo schon jetzt für eine erhebliche Zahl von Fällen der gute ökologische Zustand von erheblich veränderten oder künstlichen Gewässern indiziert wird. Hier ist die Vorgehensweise aus dem Bewirtschaftungsplan einzulösen, dass in diesen Fällen eine Über-

prüfung und ggf. Einstufungsänderung der betroffenen Wasserkörper vorgenommen werden muss. Keinesfalls ist es für uns akzeptabel, dass in diesen, oft strukturell stark degradierten Gewässern keine weiteren Maßnahmen stattfinden.

Spätestens für den zweiten Bewirtschaftungsplan, besser jedoch schon in den kommenden Jahren ist ein entsprechendes Bewertungssystem, das auf messbaren Faktoren beruht, zu erarbeiten. Aus unsere Sicht sollte dabei auf die jetzt etablierten Bewertungsverfahren für den ökologischen Zustand zurückgegriffen werden, so dass die Vergleichbarkeit der Bewertungen erhalten bleibt.

6.4 "Natürliche" Wasserkörper - Eine Chance für NRW!

Die Naturschutzverbände in NRW plädieren dafür, die Einstufung der Wasserkörper als erheblich verändert noch einmal zu überprüfen. Wir weisen ausdrücklich darauf hin, dass diese Klassifizierung nach der WRRL nicht zwingend erforderlich ist, sondern eine "Kann-Bestimmung" darstellt (Art. 4, Abs. 3 WRRL). Sie sollte daher auf die Wasserkörper beschränkt bleiben, bei denen die morphologischen Veränderungen nachweisbar irreversibel und zwingend notwendig sind, z. B. bei Gewässern in Ortslagen, Talsperren oder den großen Schifffahrtsstraßen.

Die Mehrzahl der Wasserkörper kann hingegen ohne größere Nachteile für die Nutzer als "natürlich" betrachtet werden. Durch die Gebote der WRRL,

- kosteneffiziente Maßnahmen zu wählen,
- signifikante Nutzungseinschränkungen zu erfassen und durch die
- Ausnahmen, die bei Nichterreichbarkeit der Ziele in Anspruch genommen werden können

ist auch für "natürliche" Gewässer der Schutz für alle Nutzer gesichert. Weitere Sicherheit entsteht durch die Anwendung des nationalen Rechts, so müssen alle Maßnahmen auch in entsprechenden Genehmigungsverfahren geprüft werden.

Durch die Einstufung als "natürliche" Wasserkörper dokumentiert das Land seinen Willen, den Gewässerzustand so weit wie möglich zu verbessern und eine transparente und vergleichbare Zustandsbewertung zu gewährleisten. Die Einstufung lässt eine weit gefächerte Maßnahmenplanung zu und hält alle Förderwege offen. Es ist aus unserer Sicht zum Beispiel kaum vorstellbar, dass Fördermittel der EU prioritär für Gewässer ausgegeben werden, die als erheblich veränderte Gewässer nie den guten ökologischen Zustand erreichen.

7 Trittsteinkonzept und Strahlwirkungsprinzip

7.1 Punktueller Eingriff oder flächendeckende Umsetzung?

Renaturierte Fließgewässer können ihre ökologische Wirkung erst dann voll entfalten, wenn von der Quelle bis zur Mündung geplant und gehandelt wird. Unterbrechungen des Flusskontinuums müssen dabei vermieden werden, das gilt auch für Ortschaften, Siedlungsbereiche und Ballungsräume. Von entscheidender Bedeutung ist die Planung in gesamten Flusssystemen, ein Aspekt, der mit der flussgebietsweiten Planung auch in die Wasserrahmenrichtlinie eingezogen ist.

Entscheidend für die Forderung einer "flächendeckenden" Verbesserung des Fließgewässerzustands ist die Definition des guten ökologischen Zustands in der WRRL. Er wird ausdrücklich als der Zustand dargestellt, der sich in einem Gewässer einstellt, das nur geringfügig von der natürlichen Ausgestaltung des jeweiligen Gewässertyps abweicht. Für jeden Gewässertyp gibt es spezielle Arten bzw. Artengemeinschaften, die an besonderen strukturellen und chemischen Eigenschaften ihres Heimatgewässers angepasst sind. Damit diese Arten im gesamten Wasserkörper nicht nur vorkommen, sondern alle Lebensstadien durchlaufen können, ist eine möglichst vollständige typspezifische Gestaltung notwendig. Darüber hinaus wirken Abweichungen ggf. auch als Ausbreitungshindernis. Für ausschließlich wassergebundene Makrozoobenthosarten verhindern schon Strecken von wenigen Metern eine Ausbreitung, Fische oder Insekten die Kompensationsflüge durchführen, ertragen ggf. auch größere Unterbrechungen.

Gestützt wird die Forderung nach einer umfassenden Renaturierung der Gewässer auch durch die Notwendigkeit, die Biotopvernetzung zu fördern. Fließgewässer gehören zu den wichtigsten Vernetzungselementen in der Landschaft. Dabei ist nicht nur der Wasserkörper zu betrachten. Insbesondere die Uferbereiche und das gewässernahe Umfeld - die Aue - tragen zur Funktionsfähigkeit bei. Zu den Arten, die entlang der Fließgewässer wandern, gehören sowohl landlebende Arten, aber auch viele (teilweise) aquatisch lebende Insekten. Viele dieser Arten orientieren sich an den Strukturen am Ufer und an Land und sind auf möglichst unterbrechungsfreie Wanderstrecken angewiesen.

Es ist klar, dass diese Anforderung unter Umständen mit großem Aufwand und hohen Kosten verbunden ist. Daher ist für eine kosteneffektive Maßnahmenplanung zu betrachten, in welchem Maße von dieser Anforderung abgewichen werden kann. Das Land NRW hat mit solchen Betrachtungen bereits vor mehreren Jahren begonnen. Erste Überlegungen, ein Trittsteinkonzept - vergleichbar der Vorgehensweise in anderen Naturschutzbereichen - zu verwenden, mündeten schließlich in das sogenannte "Strahlwirkungsprojekt" ein. Dahinter verbirgt sich eine theoretische Studie des Deutschen Rates für Landespflege (DRL, <http://www.landespflege.de>), der durch Literaturlauswertung und Expertenbefragungen ein Konzept mit dem Titel *Kompensation von Strukturdefiziten in Fließgewässern durch Strahlwirkung* (Schriftenreihe des Deutschen Rates für Landespflege, Heft 81) erarbeitet hat.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände enthält diese Studie viele wichtige Informationen über die Auswirkungen punktueller Eingriffe (Renaturierungen aber auch Störungen) in Fließgewässer. Sie zeigt, dass sich unter Umständen auch außerhalb der Eingriffsbereiche Veränderungen für Fauna und Flora ergeben. Allerdings erscheint es uns verfrüht, bereits jetzt langfristige Bewirtschaftungsentscheidungen unter Verweis auf diese Studie und die dort erstmal definierten Begriffe zu treffen.

7.2 Strahlwirkung - Ein Konzept in den Kinderschuhen

Bis vor wenigen Jahren war der Begriff der "Strahlwirkung" nicht nur in der Gewässerforschung unbekannt. Erstmals angewendet und definiert wurde er im Rahmen der bereits angesprochenen Studie des DRL. Die dahinterliegenden Phänomene – positive und negative Auswirkungen von punktuellen Eingriffen in die Gewässer – wurden schon von vielen Wissenschaftlern beschrieben. Bislang herrscht allerdings noch Unklarheit über die Reichweite und das Ausmaß solcher Einflüsse, eine Erkenntnis, die auch in der Studie mehrfach angesprochen wird.

Daher herrscht allgemein Übereinstimmung darüber, dass zunächst einmal weitergehende Forschung notwendig ist, um das Verständnis der Wirkungsmechanismen weiter zu erkunden. Das Land NRW fördert schon jetzt weitere Forschungen an der Rur (bereits abgeschlossen) und für das Tiefland (in 2009 angelaufen). Die Ergebnisse stehen jedoch noch aus oder sind noch nicht öffentlich zugänglich. Auch der Deutsche Rat für Landespflege setzt die Untersuchungen unter dem Titel "Verbesserungsmöglichkeiten für die biologische Vielfalt in ausgebauten Gewässerabschnitten" (siehe:

<http://landespflege.de/aktuelles/BioDivAuen/vorstellung.htm>) weiter fort.

Doch solange noch keine belastbaren Ergebnisse vorliegen, ist es aus unserer Sicht nicht zielführend, die Bewirtschaftungsplanung auf einem solchen Konzept auszurichten.

7.3 Begriffe richtig verwenden

Das Strahlwirkungskonzept und die dahinter stehenden Begriffe (Strahlursprung, Strahlweg, ...) sind für große Teile der Öffentlichkeit schwer verständlich. Diesem Umstand trägt auch der Bewirtschaftungsplan Rechnung, der überwiegend nur von "Trittsteinen" spricht.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist dies eine problematische Darstellung, denn der Begriff des Trittsteins ist in der Öffentlichkeit mit der Erwartung belegt, es handele sich dabei nur um einen kleinen Eingriff mit vernachlässigbaren Auswirkungen auf die Gewässernutzer und die Gewässernutzung. Tatsächlich geht aber das Strahlwirkungskonzept davon aus, dass nur in einer Kombination verschiedener Elemente die erwünschte Wirkung erreicht wird. Grundlage ist dabei die Erhaltung bzw. Wiederherstellung der sogenannten Strahlursprünge. Dabei handelt es sich um Gewässerabschnitte im *guten ökologischen Zustand*, der sich nur einstellt, wenn diese Bereiche über eine ausreichende Flächenausdehnung verfügen. Trittsteine dienen hingegen dazu, Gewässerabschnitte mit schlechten strukturellen Bedingungen passierbar zu machen, indem sie auf kleinerer Fläche angemessene Lebensbedingungen bieten. Doch auch diese Abschnitte werden nur bei einer angemessenen Größe ihre Funktion erfüllen können. Die genaue Größe und der Abstand solcher Trittsteine sind bislang nicht genau bekannt, bei einer Berücksichtigung der wirbellosen Tiere muss allerdings davon ausgegangen werden, dass zumindest in jedem Flusskilometer ein solcher Trittstein liegen sollte.

Auf massive Bedenken trifft aus der Sicht der Naturschutzverbände auch die Definition der Strahlwirkung, wie sie in der Studie des DRL verfolgt wird:

Strahlwirkung bezeichnet das Phänomen der Indikation des guten ökologischen Zustands oder Potenzials in einem Fließgewässerabschnitt durch die biologischen Qualitätskomponenten, ausgehend von benachbarten, direkt oder indirekt angebundenen Gewässerabschnitten im guten oder sehr guten Zustand.

Als problematisch sehen wir dabei vor allem den Begriff der "Indikation", der beinhaltet, dass es für den guten Zustand eines Wasserkörpers ausreicht, wenn an der Untersuchungsstelle

die entsprechenden Tiere und Pflanzen vorgefunden werden. Dies berücksichtigt allerdings nicht, dass die Organismen, die in diesem Fall für die Bewertung herangezogen werden

- durch Zufall (passive Verdriftung durch die Strömung) oder
- während der Wanderung (aktive und passive Migration)

an den untersuchten Ort gelangt sind und ein dauerhafter Aufenthalt nicht nachgewiesen werden kann. Leider sieht die WRRL nur für die Fische den ausdrücklichen Nachweis aller Lebensstadien vor (Reproduktionsnachweis), doch kann zumindest prinzipiell auch beim Makrozoobenthos und den Wasserpflanzen davon ausgegangen werden, dass dies eine Voraussetzung dafür ist, dass sich der Wasserkörper tatsächlich im guten ökologischen Zustand befindet. Geht man davon aus, dass der gute Zustand nicht nur die Wasserqualität sondern auch die Lebensraumfunktion eines Gewässers umfasst, muss die jetzige Definition der Strahlwirkung als fehlerhaft betrachtet werden.

Solcherart in den "guten Zustand" versetzte Gewässer verfügen daher möglicherweise weder über eine ausreichende Selbstreinigungskraft noch sind sie dauerhaft für die Erhaltung der Biodiversität geeignet. Grundlegende Anforderungen sowohl im Interesse des Menschen als auch der Natur werden damit verletzt.

7.4 Anwendung in erheblich veränderten Gewässern

Der Bewirtschaftungsplan für NRW setzt in besonderem Maße auf die Anwendung des Trittsteinprinzips in den als erheblich verändert oder künstlich ausgewiesenen Gewässern. Dieser Ansatz ist von Grundsatz her richtig, wenn man berücksichtigt, dass viele morphologische Umgestaltungen in diesen Wasserkörpern schwierig bis unmöglich sind. Wir sehen allerdings die Gefahr, dass die ökologische Wirksamkeit von Trittsteinen in erheblich veränderten Gewässern schnell auf ihre Grenzen trifft.

Zunächst einmal ist vor allem für diesen Anwendungsfall die Begrifflichkeit klar zu definieren. Entsprechend dem Strahlwirkungskonzept ermöglichen Trittsteine ja nur die Wanderung von Organismen durch ansonsten ungeeignete Gewässerstrecken. Für die Verbesserung des ökologischen Zustands in erheblich veränderten Gewässern ist aber die Entwicklung von Gewässerbereichen erforderlich, die als Reproduktions- und Rückzugsraum für die Organismen geeignet sind, im Prinzip also Strahlursprünge. Keinesfalls wird es ausreichen, nur minimale Eingriffe im Gewässerbett (die berühmte "Schuppe Kies") oder minimale Umfeldänderungen (eine Reihe Mais weniger am Gewässerrand) umzusetzen. Eine entsprechende Beschreibung der Vorgehensweise steht allerdings bislang noch aus. Bei einer Erarbeitung entsprechender Konzepte müssen auch die Naturschutzverbände beteiligt werden. Eine ausschließlich bilaterale Planung mit den „Maßnahmeträgern“ lehnen wir ab.

Für die Verbesserung erheblich veränderter Gewässer wird es auch erforderlich sein, kleinere Eingriffe möglichst gleichmäßig über den gesamten Gewässerlauf zu verteilen. Nur wenn auf die Wanderdistanzen der wassergebundenen Arten Rücksicht genommen wird, kann eine Wiederbesiedlung verodeter Gewässerstrecken stattfinden und ist der notwendige genetische Austausch gewährleistet.

Viele erheblich veränderte Gewässer weisen zudem eine große Zahl an Querbauwerken auf, die eine Ausbreitung der Organismen stromauf - und insbesondere bei Wasserkraftanlagen auch stromab - weitgehend verhindern. Dies muss bei der Planung von Trittsteinen ebenfalls berücksichtigt werden.

7.5 Anforderungen für eine Umsetzung in NRW

Die Naturschutzverbände in NRW betrachten die Festlegung der Maßnahmenplanung auf ein "Strahlwirkungskonzept" kritisch, sehen aber auch Chancen für die Umsetzung im ersten Bewirtschaftungszyklus, wenn wichtige Randbedingungen eingehalten werden.

- Durch eine intensive wissenschaftliche Untersuchung der bisher erfolgten Renaturierungsmaßnahmen und der jetzt umzusetzenden Verbesserungen müssen die Grundlagen für das Konzept verbessert und überarbeitet werden.
- "Trittsteine" dürfen keine Alibimaßnahmen sein, sondern sind unter Verwendung aller Erkenntnisse über die gewässertypgerechte Ausgestaltung und in funktionsfähiger Größe herzustellen.
- Die einzurichtenden "Trittsteine" müssen so geplant werden, dass sie die Grundanforderungen für eine Biotopvernetzung innerhalb der Gewässer erfüllen. Langfristig müssen sie die Grundlage für eine möglichst umfassende Erreichung des guten ökologischen Zustands darstellen.
- Insbesondere "Strahlursprünge" sind gewässertypspezifisch. Dies heißt insbesondere für längere Gewässer mit unterschiedlichen Gewässertypen, dass solche Elemente über den gesamten Gewässerlauf eingerichtet werden müssen. Es ist nicht ausreichend einen Strahlursprung in den oft weniger genutzten Oberlaufbereichen oder Seitengewässern einzurichten, denn diese können andere Artengemeinschaften als der Unterlauf aufweisen.
- Die Vielzahl der notwendigen Strukturverbesserungen erfordert aus unserer Sicht eine langfristige Planung und Priorisierung der Maßnahmen. Für die regionale Planung sollten bereits frühzeitig die runden Tische eingeschaltet werden.

8 Erreicht die Beteiligung die Öffentlichkeit?

Aufgrund der unterschiedlichen Gegebenheiten und des unterschiedlichen Bedarfs innerhalb der Gemeinschaft werden spezifische Lösungen benötigt. Bei der Planung und Durchführung von Maßnahmen zum Schutz und nachhaltigen Gebrauch von Wasser im Rahmen eines Einzugsgebiets muss diese Diversität berücksichtigt werden. Entscheidungen sollten auf einer Ebene getroffen werden, die einen möglichst direkten Kontakt zu der Örtlichkeit ermöglicht, in der Wasser genutzt oder durch bestimmte Tätigkeiten in Mitleidenschaft gezogen wird.

Deshalb sollten von den Mitgliedstaaten erstellte Maßnahmenprogramme, die sich an den regionalen und lokalen Bedingungen orientieren, Vorrang genießen.

(Erwägungsgrundsatz 13 der EG-Wasserrahmenrichtlinie)

8.1 Gute Öffentlichkeitsbeteiligung aus Sicht der Naturschutzverbände

Die Wasserrahmenrichtlinie legt bereits in ihren Erwägungsgrundsätzen großen Wert auf eine Beteiligung der Öffentlichkeit. Sie ist damit die erste große Richtlinie, die die Anforderungen der Aarhus-Konvention aufnimmt und die Beteiligung explizit einfordert. Für die Naturschutzverbände ist diese Beteiligung von großer Bedeutung, löst sie doch die Mitwirkungsmöglichkeiten von den bisherigen formalen Verfahren ab und öffnet einen weiten Blick auf die grundsätzliche Ausrichtung der "Wasserpolitik" in unserm Land.

Zahlreiche Autoren haben sich in den letzten Jahren mit den Anforderungen und der Ausgestaltung der Öffentlichkeitsbeteiligung beschäftigt (CIS-Leitfaden Öffentlichkeitsbeteiligung, HarmoniCOP). Sie kommen immer wieder zu dem Schluss, dass eine gute Beteiligung die Umsetzung von Maßnahmen und die Erreichung des guten Zustands für alle Gewässer erleichtern kann, ja sogar der Schlüssel zum Erfolg ist.

Entscheidend ist aus unserer Sicht dabei, dass "die Öffentlichkeit" in den veröffentlichten Dokumenten ihre eigene "Betroffenheit" wiederfindet. Der Bewirtschaftungsplan muss daher Aussagen und Antworten geben zu Fragen wie:

- Wie geht es den Gewässern vor meiner Haustür?
- Gibt es Gefährdungen, die mich oder die Natur in meiner Umwelt betreffen?
- Welche Eingriffe an den Gewässern sind geplant?
- Wann werden diese Maßnahmen umgesetzt?
- Bin ich von Maßnahmen (finanziell, als Eigentümer, als Nutzer) betroffen?
- Welchen Nutzen haben Maßnahmen für mich, meine Umwelt oder die Gesellschaft?

Angesichts der weitreichenden Wirkung der Wasserrahmenrichtlinie und der zum Teil schwer verständlichen Voraussetzungen muss die Öffentlichkeitsbeteiligung früh beginnen, um den Menschen Zeit zu geben, sich auf die Beteiligung vorzubereiten. Gerade in Mitteleuropa zeigt sich, dass durch die Verbesserungen der Wasserqualität und die umfassende Umgestaltung der Gewässer das Bewusstsein für die immer noch vorhandenen Defizite verloren gegangen ist. Dies wurde im Jahr 2004 angesichts der Veröffentlichung der Bestandsaufnahme deutlich. Der Unterschied zwischen den grünen Karten der Saprobiebewertung und der Einschätzung des ökologischen Zustands war nur schwer zu vermitteln. Doch erst wenn ein Verständnis dafür zustande kommt, dass Gewässerqualität mehr als sauberes

Wasser in einem kanalisierten Bachbett ist, kann ein konstruktiver Diskussionsprozess über Art und Umfang der Verbesserungsmaßnahmen beginnen.

Aus der Sicht der Verbände wurde die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit in NRW bislang unzureichend vorbereitet. Bis Anfang 2008 fand die Vorbereitung und Planung fast ausschließlich auf Landesebene und deren nachgeordneten Behörden aber nicht auf der Kreis- und Ortsebene statt. Positiv hervorzuheben ist allerdings, dass schon frühzeitig eine Beteiligung der wichtigsten Interessengruppen einschließlich der Naturschutzverbände stattgefunden hat. So konnten wir uns als ein Teil der Fachöffentlichkeit in die Diskussion einbringen. In der erforderlichen Tiefe war dies jedoch nur durch eine hauptamtliche Vertretung möglich, die ab Herbst 2004 durch ein eigenes Projekt der Naturschutzverbände (Wasser-Netz NRW) ermöglicht wurde. Anfang 2008 wurde der Kreis der Beteiligten mit Einrichtung der Runden Tische (s.u.) erweitert, doch auch hier war schon aufgrund der Zeitvorgaben und Arbeitsprogramme fast ausschließlich eine Fachöffentlichkeit beteiligt.

Im Gegensatz dazu wurde die aktive Einbindung eines weiteren Kreises der Öffentlichkeit zu sehr vernachlässigt. Zwar wurden verschiedene Informationsmaterialien (Film, Flyer) erstellt, doch blieb beispielsweise eine breite Informationskampagne bislang aus. Die mehrfach von den Naturschutzverbänden angeregten Informations- und Beteiligungsveranstaltungen auf regionaler Ebene wurden in der Regel unter Verweis auf die noch nicht ausreichende Vorbereitung und Personalengpässe abgelehnt. Auch die beiden ersten verpflichtenden Stellungnahmephasen (s.u.) fanden weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt.

Somit ist zu beobachten, dass die jetzt stattfindende Anhörung zu den Bewirtschaftungsplänen von einem großen Teil der Bevölkerung nicht registriert wird oder auf großes Unverständnis stößt. Nicht nur dem Bürger auf der Straße sondern auch vielen Politikern, Bürgermeistern oder Behördenvertretern sind auch im Jahr 2009 die Grundvoraussetzungen für eine Befassung mit den Bewirtschaftungsplänen unklar. Sie werden jetzt mit einer großen Menge an weit fortgeschrittenen Texten konfrontiert, die in der Kürze der Zeit kaum verarbeitet werden können. Die Zeitspanne von 6 Monaten, die die WRRL einräumt, ist unter diesen Voraussetzungen für eine, den Gewässerschutz voranbringende Stellungnahme zu kurz. Sie hätte jedoch voll ausgereicht, wenn die zwei vorbereitenden Phasen, wie es die WRRL vorsieht, genutzt worden wären. Dazu hieß es von offizieller Seite jedoch immer wieder, die Öffentlichkeit interessiere sich noch nicht dafür. Der Auftrag, dieses Interesse zu wecken, wurde nicht gesehen.

Darüber hinaus bleibt der Entwurf des Bewirtschaftungsplans in NRW klare Antworten auf die eingangs aufgezählten Fragen schuldig, bzw. sie erschließen sich erst durch eine intensive Erläuterung.

8.2 Zeitplan, Arbeitsprogramm und Bewirtschaftungsfragen - eine Rückschau

8.2.1 Zeitplan und Arbeitsprogramm

Die Veröffentlichung von Zeitplan und Arbeitsprogramm im Dezember 2006 fand weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit statt. Der entsprechende Hinweis wurde zunächst nur im Ministerialblatt des Landes veröffentlicht. Dies ist sicher formell richtig, doch es erreichte nicht die Öffentlichkeit. Auch in der Folge gab es nur wenige Hinweise auf dieses Dokument und die Beteiligungsmöglichkeiten. Entsprechend der zurückhaltenden Kommunikation erreichten nur wenige Stellungnahmen das Umweltministerium. Reaktionen oder Veränderungen des Anhörungspapiers aufgrund der Stellungnahmen erfolgten nicht.

Auch inhaltlich konnte das Anhörungsdokument nicht überzeugen, denn es enthielt im Wesentlichen nur die formellen Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie. Eine inhaltliche Diskussion über die anstehenden Aufgaben sowie eine Darstellung des Arbeitsstandes sowie der

anstehenden Aufgaben für die interessierte Öffentlichkeit fehlten hingegen. Viele Akteure aus den Kreisen der Naturschutzverbände haben diese unzureichende Konkretisierung beklagt und haben aus diesem Grund keine Stellungnahmen abgegeben.

Aus unserer Sicht hätte diesem Papier eine größere Bedeutung zugemessen werden sollen. In der aktuellen Situation wird von vielen Beteiligten darauf verwiesen, dass die Zeitvorgaben der WRRL zu eng seien. Dies hätte allerdings spätestens ab Dezember 2006 landesweit kommuniziert werden müssen, um den Betroffenen Gelegenheit zu bieten, sich entsprechend vorzubereiten.

8.2.2 Wichtige Bewirtschaftungsfragen in NRW

Schon im CIS-Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung wurde auf die große Bedeutung dieser Anhörung hingewiesen. Das Dokument sollte nach der endgültigen Überarbeitung die abgestimmte Grundlage für den weiteren Planungsprozess darstellen. Diese Vorgehensweise wurde in den Terminen der Runden Tische, die zeitgleich mit der zweiten Anhörung liefen, überhaupt nicht thematisiert, allenfalls wurde das am Rande erwähnt. Entsprechende Hinweise der Verbandsvertreter des Naturschutzes blieben unbeachtet. Spätestens zu diesem Zeitpunkt zeigte sich, dass die Anhörung zwar formell abgewickelt aber nicht mit Leben erfüllt werden soll. Ein nach der Anhörung überarbeitetes Dokument "Wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen in NRW" liegt den Naturschutzverbänden wissentlich nicht vor und fehlt damit als Grundlage für die Pläne und die jetzt entscheidende Anhörungsphase. Die Landesseite http://www.flussgebiete.nrw.de/Oeffentlichkeitsbeteiligung/Anhoerungen/Wichtige_Wasserbewirtschaftungsfragen/index.jsp bestätigt diese Einschätzung, denn dort findet sich lediglich das Beteiligungsdokument. Die sich bietende Chance wurde aus der Sicht der Naturschutzverbände nur unzureichend genutzt.

Schon die Veröffentlichung des Entwurfs wurde nur von einer zurückhaltenden Informationspolitik begleitet. Neben dem Hinweis im Ministerialblatt gab es diesmal auch eine Präsentation im Internet (www.flussgebiete.nrw.de) sowie die schon angesprochenen Hinweise in den Arbeitsgremien und den meisten Runden Tischen. Das Anhörungsdokument selbst stellt sich als eine technische Darstellung der landesweiten Situation dar, in dem regionale Bezüge fast vollständig fehlen.

Auch für die Naturschutzverbände verlief die Beteiligung eher enttäuschend. In einer umfangreichen Stellungnahme haben wir uns mit den angesprochenen Fragen des Entwurfs beschäftigt und vor allem eine differenzierte Darstellung der Bewirtschaftungsfragen gefordert. Aus unserer Sicht war und ist die Fokussierung auf drei generelle Fragenkomplexe:

- Minderung von Nährstoffeinträgen ins Grundwasser und in die Oberflächengewässer,
- Minderung von Einträgen spezifischer Schadstoffe ins Grundwasser und in die Oberflächengewässer und
- Entwicklung von ökologischen Potenzialen in den Oberflächengewässern

zu wenig differenziert, um eine konkrete Meinungsäußerung der Öffentlichkeit insbesondere der Stakeholder zu ermöglichen. Einige wichtige Fragen, so wie der Umgang mit erheblich veränderten Gewässern - fehlten vollständig. Diese Frage grundlegend zu diskutieren wäre aber angesichts einer drastisch gesteigerten Anzahl solcher Gewässer unbedingt notwendig. Eine schriftliche Beantwortung unserer Stellungnahme erfolgte nicht.

Dass diese Anhörungsphase die Öffentlichkeit nicht erreicht hat, zeigt sich auch in der geringen Zahl an Rückmeldungen, wie sie in Kapitel 12 des Bewirtschaftungsplans dokumentiert wird. Die dort aufgeführten (und für wenig wichtig erachteten) Einwendungen scheinen fast vollständig aus der Stellungnahme der Naturschutzverbände stammen.

8.3 Runde Tische

Mit den Anfang 2008 ins Leben gerufenen Runden Tischen sollte die Bewirtschaftungsplanung auf eine regionale Ebene gebracht werden. Auch die Naturschutzverbände waren eingeladen und unsere Vertreter haben an circa. der Hälfte aller Runder Tische teilgenommen.

Schon weit vor dem Start in NRW haben Naturschutzverbände bundesweit die Einrichtung solcher Treffen gefordert. In geeigneter Weise durchgeführt, sind sie das "Mittel der Wahl", um eine angemessene Öffentlichkeitsbeteiligung zu realisieren. Auch in NRW haben sie zu einer Verbesserung des Planungsprozesses beigetragen, dennoch bleiben aus der Sicht der Naturschutzverbände einige Kritikpunkte bestehen, die auch den jetzt vorliegenden Bewirtschaftungsplan beeinflussen.

Ein grundsätzliches Problem bei vielen Runden Tischen waren die Beteiligungsmöglichkeiten. Nicht nur für Naturschutzvertreter war eine Teilnahme während der üblichen Arbeitszeiten unmöglich. Dies hatte zur Folge, dass die Zusammensetzung einiger Runder Tische sehr inhomogen und von hauptamtlichen Vertretern einzelner Interessengruppen dominiert war. In vielen Fällen wurden die Runden Tische (gezwungenermaßen) nur von den landesweiten Gruppenvertretern (Wassernetz, Landwirtschaftskammer, etc.) wahrgenommen. Regionale Aspekte können dabei leicht verloren gehen.

Insgesamt standen die Runden Tische unter einem hohen Zeitdruck, verbunden mit der Anforderung für die Teilnehmer, innerhalb kurzer Zeit eine Vielzahl von Fachinformationen zu verarbeiten. Teilweise wurden wichtige Informationen erst am Sitzungstag vorgelegt, so dass eine qualifizierte Vorbereitung nicht möglich war.

Um eine sachorientierte Diskussion zu gewährleisten, müssen die Teilnehmer der Runden Tische mit ausreichenden und gut aufbereiteten Informationen zu ihrem Arbeitsgebiet versorgt werden. Dies war leider nicht in allen Arbeitsgebieten der Fall. Das Spektrum reichte von sorgfältig aufbereiteten Daten und Karten (elektronisch und als Tischvorlage) bis hin zu knappen Tabellen oder Präsentationen die erst während der Sitzung vorgestellt wurden. Insbesondere geeignet aufbereitetes Kartenmaterial war eher die Ausnahme. Auch Monitoringdaten – essentiell für das Erkennen von Belastungsschwerpunkten – standen oft nicht oder erst verspätet zur Verfügung.

Auch wenn dies in einer Reihe von Einzelfällen zutrifft, kann aus der Sicht der Naturschutzverbände nicht generell von einem Konsens an den Runden Tischen gesprochen werden. In der Regel hat es im abschließenden Durchgang keine "Beschlüsse" zu den vorliegenden Dokumenten gegeben, auch die Protokollierung der "abweichenden Meinungen" fällt sehr unterschiedlich aus. Die Teilnahme an den Runden Tischen kann daher eine Stellungnahme zu den Zuständen und Planungen für einzelne Wasserkörper nicht ersetzen. Eine Fortführung während der Stellungnahmephase muss diesem Umstand Rechnung tragen und sollte sich daher auf die Bearbeitung von Sachfragen beschränken, die die Entwürfe der Bewirtschaftungspläne nicht ändern. Gegebenenfalls sind entsprechende Protokolle so zeitnah wie möglich zu veröffentlichen und müssen spätestens 4 Wochen vor dem Ende der Abgabefrist vorliegen.

Als besonders problematisch ist aus unserer Sicht auch der Umgang mit dem Thema Grundwasser zu werten. Obwohl deutliche Verknüpfungen vorhanden sind (stoffliche Belastungen), wurden im wesentlichen Runden Tische für Oberflächengewässer und Grundwasser getrennt. Die Gespräche für das Grundwasser wurden meist auf das gesamte Arbeitsgebiet beschränkt, so dass ein Dialog mit den Nutzern vor Ort nur eingeschränkt möglich war. Schließlich wurde in einigen Arbeitsgebieten nur ein einziger Runder Tisch zu Beginn des Jahres durchgeführt, so dass z. B. die Festlegung der Programmaßnahmen außerhalb der Runden Tische stattfand. Dies nur im bilateralen Gespräch mit den Betroffenen (Landwirtschaft, Industrie) zu entscheiden, verletzt aus unserer Sicht die gebotene Transparenz.

8.4 Zu den vorgelegten Dokumenten

8.4.1 Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm

Mit den Dokumenten Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm für die Flussgebietsanteile von Rhein, Weser, Ems und Maas in NRW, hat das Land eine umfangreiche Darstellung der Grundlagen für die Bewirtschaftungsplanung vorgelegt. Die Naturschutzverbände begrüßen die ausführliche Darstellung, die sich an den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie (Anhang VI) orientiert. Mit der Vorlage dieser Dokumente wird eine Diskussion der Entwicklung der Gewässerpolitik in NRW möglich, die für die Naturschutzverbände von großem Interesse ist.

Aus fachlicher Sicht enthalten die beiden Dokumente bereits sehr viele Einzelheiten, die für das Verständnis der Bewirtschaftungsplanung erforderlich sind. Allerdings sind die Darstellungen nicht immer ausreichend und insgesamt finden sich viele Rückgriffe auf Hintergrunddokumente, die in den letzten Jahren im Land veröffentlicht wurden. Dies macht die Beschäftigung für einen neu einsteigenden Leser manchmal schwierig, vor allem weil konkrete Verweise in den Texten fehlen und die Hintergrunddokumente in der Regel nur über das Internet verfügbar sind. Das dafür genutzte Wiki jedoch ist weitgehend unbekannt. Bürger, die vorzugsweise mit Papierdokumenten arbeiten, scheitern an dieser Stelle, weil bei einer Einsichtnahme in den Kreisverwaltungen nicht davon ausgegangen werden kann, dass diese Dokumente zur Einsicht zur Verfügung stehen. Die Kreise selbst haben nur vereinzelt über die Auslage der Dokumente informiert.

Der Rückgriff auf die Hintergrunddokumente des Landes ist auch schwierig, weil der (rechtliche) Status dieser Dokumente schlecht eingeschätzt werden kann oder die Zugänglichkeit garnicht gegeben ist. Als Beispiele sind das Querbauwerkeinformationssystem (QUIS) und das Entscheidungssystem über kosteneffiziente Maßnahmenkombinationen (DSS) zu nennen. Ein Informationssystem über die kartierten Strukturparameter ist überhaupt nicht aufzufinden. Ausgerechnet die Kenntnisse über diese Erhebungen wären am ehesten einem größeren Interessentenkreis vermittelbar und mit dem Vor-Ort-Wissen der Menschen verknüpfbar.

Auch wenn eine Mitarbeit der einzelnen Interessengruppen gegeben ist, kann nicht automatisch von einer konsensualen Zustimmung zu allen Entscheidungen ausgegangen werden. Die Naturschutzverbände müssen daher auf ihre Mitwirkung und die Stellungnahmen der letzten Jahre verweisen, von denen einiges im Grundsatz aufrecht erhalten werden muss. Dies betrifft insbesondere die Definitionen zur HMWB-Ausweisung und den Ausnahmebegründungen sowie die Ausgestaltung des "Trittstein"-Konzepts. Entsprechende Ausführungen dazu finden Sie in unserer Stellungnahme zu den einzelnen Kapiteln des Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms.

An einigen Stellen werden im Bewirtschaftungsplan auch Entscheidungen vorweggenommen, die nicht durch die Wasserrahmenrichtlinie gedeckt sind. Als Beispiel soll hier die Verwendung der **Prager Methode** dienen, die offiziell bislang noch den Status eines Vorschlags für die Bestimmung des guten Ökologischen Potenzials hat. Hier wäre klar darauf hinzuweisen, dass eine endgültige Entscheidung noch aussteht und das der Originaltext der Richtlinie eine andere Vorgehensweise erfordert.

Aus der Sicht der **allgemeinen Öffentlichkeit** sind beide Dokumente für eine Stellungnahme weitgehend ungeeignet. Sie ist aber auf diese Dokumente angewiesen, denn in den "Steckbriefen" und auch in den Erläuterungsberichten wird immer wieder auf die Aussagen des Bewirtschaftungsplans verwiesen. Als Beispiel soll hier die Handhabung der Begründungen für die HMWB-Ausweisung dienen. Hier wird in den PE-Steckbriefen stets nur die "Titelzeile" für die Erläuterung der entsprechenden Begründung zitiert. Möchte man die Begründung nachvollziehen, wird man auf den Bewirtschaftungsplan verwiesen, der allerdings

lediglich die Standardbegründungen enthält. Zudem sind diese an dieser Stelle noch einmal gegenüber den landesweit diskutierten "Begründungssteckbriefen" zusammengefasst und einzelfallbezogene Daten sind zunächst einmal nicht zugänglich. Hier ist Nachbesserungsbedarf notwendig, denn eine konkrete Auseinandersetzung mit dem Einzelfall erfordert einen erheblichen Rechercheaufwand, Fachkenntnisse und ggf. die Mitgliedschaft in entsprechenden Expertengruppen (Zugriff auf die Wasserkörper-Steckbriefe).

8.4.2 Planungseinheiten- und Grundwasser-Steckbriefe

Eine Beteiligung der Öffentlichkeit ergibt sich vor allem dann, wenn der einzelne Bürger seine persönliche Betroffenheit abschätzen kann. Das Interesse an der Beteiligung wurde daher besonders geweckt, nachdem die Runden Tische gegründet wurden, mit der die Planung auf eine regionale Ebene geholt werden sollte. Dementsprechend sind zum jetzigen Zeitpunkt die "Steckbriefe" von besonderem Interesse, denn nur hier werden der Zustand, Ziele und Maßnahmen für einzelne Wasserkörper dargelegt. Auf dieser Ebene gibt es viele NaturschützerInnen, die über hervorragende Kenntnisse einzelner Gewässer verfügen, bereits an Planungsprozessen mitgewirkt haben (KNEFs, konkrete Teilnahmeverfahren nach dem Landschaftsgesetz, etc.) und die jetzt mehr über ihren Bereich erfahren möchten. Dies gilt in gleicher Weise für viele Bürger, egal ob Bürgermeister, Landwirt oder Industrievertreter.

Darüber hinaus dienen die "Steckbriefe" als erste Informationsquelle bei zukünftigen Planungsprozessen, z.B. ob eine Gefährdung des Verschlechterungsverbots besteht oder welche Maßnahmen geplant sind.

Die Rückmeldungen zahlreicher Mitglieder haben aber gezeigt, dass die "Steckbriefe" diese Aufgabe nur eingeschränkt erfüllen können. Sie richten sich definitiv an eine Fachöffentlichkeit mit erheblichen Vorkenntnissen, am besten schon mit jahrelanger WRRL-Erfahrung. Viele Informationen werden erst nach Einsicht in weitere Dokumente klar, so kann man Ausnahmebegründungen und auch geplante Maßnahmen nur nach weiterer Recherche verstehen. Der fast vollständige Verzicht auf konkrete Messwerte und Bewertungsergebnisse, lässt keine Einschätzungen von Trends, Chancen und Risiken zu. Als besonderes Manko wird auch bewertet, dass eine Kartendarstellung in diesen Dokumenten fehlt. Insgesamt bleibt die Darstellungsqualität daher hinter der Bestandsaufnahme zurück. Eine qualifizierte Stellungnahme und Einbeziehung von regionalem Wissen wird damit weitgehend unmöglich.

8.4.3 Berichte für die allgemeine Öffentlichkeit

Die Informationsbroschüren stellen eine wichtige Begleitung der Öffentlichkeitsbeteiligung dar, die wir ausdrücklich begrüßen. Sie ermöglichen – im Gegensatz zu den Steckbriefen – den Bach seiner Wahl auf Anhieb zu finden. Unklar bleibt aber, was dessen Ausweisung im Sinne der WRRL bedeutet. In der Regel wird diese Ausweisung als gegenwärtiges Zustandsmerkmal betrachtet und in seiner Tragweite für die Zielsetzung nicht verstanden, also auch nicht beanstandet. Verwertbare Informationen zum eigentlichen Maßnahmenprogramm fehlen weitgehend.

Die Erläuterung von "Strahlursprüngen und Trittsteinen" verführt zu der Vorstellung, hier ein Störstein, dort ein Baum reichten für eine gute Besiedlung des ganzen Baches. Bezeichnenderweise springt der Frosch, argwöhnisch von seiner Partnerin beobachtet, ins Leere.

8.5 Internet - das Kommunikationsmittel der Wahl?

Mit der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie entstanden eine große Zahl neuer Dokumente und umfangreiche Datenbestände über den Zustand der Gewässer. Diese Datenmengen sind in Papierform kaum zu bewältigen. Der CIS-Leitfaden zur Öffentlichkeitsbeteiligung empfiehlt daher ausdrücklich die Nutzung des Internets für die Bereitstellung der Informationen.

Auch NRW setzt in großem Maße auf die Nutzung solcher elektronischer Systeme. In ihnen ist die Mehrzahl der (Hintergrund-)Informationen verfügbar, die die Grundlage für die Bewirtschaftungsplanung bilden. Eine kritische Wertung im Rahmen der Stellungnahme zum Bewirtschaftungsplan erscheint daher angemessen. Sinngemäß gelten diese Ausführungen auch für das Kapitel 12 des Bewirtschaftungsplans, der diese Instrumente kurz vorstellt.

8.5.1 Beteiligung online

Das Softwaresystem Beteiligung online stellt den zentralen Baustein in der Öffentlichkeitsbeteiligung in NRW dar. Aus der Sicht des Landes erscheint es wünschenswert, dass möglichst viele Menschen von diesem System Gebrauch machen. Daher ist aus unserer Sicht das Angebot möglichst niedrigschwellig zu halten. Mit dem jetzt genutzten System wird dies jedoch nur zum Teil erreicht.

8.5.1.1 Technisches

Begrüßenswert ist, dass das System die Möglichkeit bietet, nur mit einem Browser alle wichtigen Funktionen erreichen zu können. Doch im Detail betrachtet sind durchaus erhebliche Anforderungen zu erfüllen, vor allem eine schnelle Internetanbindung für eine zügige Darstellung der Seiten, ein leistungsfähiger Rechner für die Darstellung der umfangreichen Dokumente und ein moderner Browser, der die Anforderungen des Systems (Javascript) erfüllt. Insbesondere sicherheitsbewusste Benutzer haben mit der letztgenannten Voraussetzung Schwierigkeiten, auch wenn dies bereits beim Start des Systems überprüft wird. Insgesamt haben wir bereits mehrfach Rückmeldungen von Mitgliedern bekommen, die über erhebliche Probleme mit dem System berichten.

Die Prozedur der Anmeldung ist für den "Normalbenutzer" lästig, aber insgesamt gut gestaltet. Schwieriger wird es schon für Gruppen wie die Naturschutzverbände, wenn eine Gemeinsamkeit hergestellt werden soll. Es beginnt beim Begriff der Institution, die vorab für alle Interessenten kommuniziert werden muss, damit sich diese der "richtigen" Institution anschließen können. Dabei ist eine Kontrolle solcher Personen für den Einsender kaum möglich, denn es muss lediglich ein Name und die "Abteilung" zusätzlicher Mitglieder einer Institution festgelegt werden. Dies wird vielleicht der Situation in einer Stadtverwaltung oder in einem Betrieb gerecht, für große Träger öffentlicher Belange ist eine solche Vorgehensweise jedoch kaum nutzbar.

Auch der Prozess der Stellungnahme ist sicherlich sinnvoll und gut gelöst. Er stößt allerdings schnell an seine Grenzen, wenn umfassende Stellungnahmen wie in diesem Fall abgegeben werden sollen. Zum einen ist das sehr kleine Texteingabefenster nur für die Kommentierung konkreter Textpassagen geeignet. Komplexe Darstellungen von Themen müssen mit externen Editoren erfolgen und später in dieses Fenster kopiert werden. Zum anderen ist das System eigentlich nur auf die Kommentierung der angebotenen Dokumente ausgerichtet. Bei grundsätzlichen Anmerkungen zum Verfahren, wie den hier vorgestellten Überlegungen fällt schon die Zuordnung schwer. Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn Beteiligung online ist eine Standardsoftware, die bislang vor allem für konkretere und weniger komplexe Verfahren gedacht ist.

Problematisch stellt sich aus unserer Sicht auch dar, dass das System selbst keine Kommunikation innerhalb einer Institution unterstützt. Dies ist aber gerade bei Gruppen wie den Naturschutzverbänden sinnvoll und notwendig, um den Stellungnahmeprozess sinnvoll zu unterstützen und zu moderieren.

8.5.1.2 Inhaltliches

Die Inhalte, die Beteiligung online zur Verfügung stellt, umfassen weitgehend das "Pflichtprogramm" der Wasserrahmenrichtlinie, also Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm. Die Naturschutzverbände begrüßen besonders, dass darüber hinaus auch die Planungseinheiten- und Grundwasser-Steckbriefe in das System aufgenommen wurden. Diese

Dokumente stellen aus unserer Sicht ein Mindestmaß an Hintergrundinformation dar, ohne die eine Öffentlichkeitsbeteiligung weitgehend bedeutungslos wird. Allerdings stellen sich alle enthaltenen Dokumente aus der Sicht des Bürgers als absolute Fachtexte dar, die sich ohne weitere Hilfestellung in keiner Weise erschließen. Es steht daher zu erwarten, dass spätestens bei der Lektüre der ersten Texte jegliches Interesse der allgemeinen Öffentlichkeit, selbst bei sensibilisierten Gruppen wie dem Naturschutz, im Keim erstickt wird. Hier wenden die Hilfsmittel des Mediums Internet in keiner Weise genutzt, wie Verlinkungen zu Begriffserklärungen oder eine seitenübergreifende Suchfunktion, die den gesamten Bewirtschaftungsplan einbezieht. Auch fehlt der Zugang zu den Hintergrunddokumenten, auf die im Text oft verwiesen wird.

8.5.1.3 Fazit

Beteiligung online nutzt in der jetzigen Form vor allem den Behörden. Sie sparen zumindest einen Teil der Druckkosten und haben möglicherweise weniger Aufwand bei der Überarbeitung des Bewirtschaftungsplans. Aus der Sicht der Nutzer ist der Mehrwert deutlich geringer: Sie bekommen gedruckte Texte nur auf Anfrage oder müssen zusätzlichen Aufwand (Einsichtnahme, Druckkosten) auf sich nehmen. Umfangreiche Texterstellung ist mit dem System in der jetzigen Form nur schwer möglich.

Damit wurde wesentliches Innovationspotenzial an dieser Stelle verschenkt. Im Sinne der allgemeinen Öffentlichkeit ist dies vor allem die Möglichkeit, auf einfachem Wege zu erkennen, wo und wie sie von den Vorgaben der WRRL betroffen sind. Entsprechende Kartendarstellungen und eine nachvollziehbare Maßnahmenplanung fehlen vollständig. Aus unserer Sicht erscheint es sinnvoll, dieses Beteiligungsinstrument für den kommenden Zyklus grundlegend umzugestalten. Dies sollte aufgrund der Erfahrungen leicht möglich sein und ist aufgrund der vergleichbaren Umsetzung der WRRL in allen Bundesländern sicher auch mit einem vertretbaren Finanzaufwand möglich.

8.5.2 Flussgebiete NRW und die Arbeitsgebiets-Homepages

Sucht man im Internet nach Informationen zur WRRL in Nordrhein-Westfalen oder folgt man den Verweisen in der Literatur ist die Seite www.flussgebiete.nrw.de die erste Anlaufadresse in NRW. Damit kommt dieser Seite eine große Bedeutung zu, der sie allerdings aus unserer Sicht nicht immer gerecht wird. Zwar sind die Inhalte in den letzten Jahren deutlich gestiegen, doch immer noch überwiegt ein "technischer" Eindruck, der auf viele Interessenten erst einmal abschreckend wirkt. Hinzu kommen immer wieder kleinere technische Probleme, veraltete Informationen oder Links, die nicht weiterführen. Auch die Gestaltung kommt bislang recht altbacken daher (Schriften, Logozeile), während andere Seiten des MUNLV hier mittlerweile deutlich attraktiver gestaltet sind (www.allianz-fuer-die-flaeche.de).

Wünschenswert wäre aus unserer Sicht zunächst einmal ein positiverer Einstieg, der vor allem den Schutz unserer Gewässer in den Vordergrund stellt. Durch Bilder und journalistische Texte könnte Interesse am Thema geweckt werden, dass dann durch unterschiedliche Angebote befriedigt werden kann. Das Internet ist hier ja ein ideales Medium, um Inhalte unterschiedlichen Detaillierungsgrads zu hinterlegen. Aktuelle positive Beispiele für eine solche Seitengestaltung finden sich zum Beispiel in Schleswig-Holstein (www.wasser.sh) oder Österreich (www.wasseraktiv.at).

Eine sehr gute Idee sind die zusätzlichen Startseiten für die verschiedenen Arbeitsgebiete. Allerdings fallen auch hier einige technische Schwierigkeiten ins Auge. So können offensichtlich die Seiten nur eingeschränkt aktualisiert und erweitert werden, was zum Beispiel für die Vermittlung zusätzlicher Informationen zu den Runden Tischen dringend notwendig ist. Auch 2009 fehlen auf einigen Seiten Hinweise auf aktuelle Termine oder Unterlagen für

die Runden Tische. Auch werden die Möglichkeiten der einheitlichen Strukturierung nicht genutzt, denn je nach Geschäftsstelle finden sich vergleichbare Inhalte nicht an den gleichen Stellen. Generell führt die Zuständigkeit der Bezirksregierungen für einige Arbeitsgebiete zu Schwierigkeiten (Ems, Lippe), wenn z. B. Informationen für einige Planungseinheiten dieser Flüsse, nicht auf den benannten Seiten hinterlegt sind sondern auf der Weser-Homepage.

8.5.3 WIKI-System

Das Wiki-System des Landes hat eine große Bedeutung für die Bereitstellung von Hintergrunddokumenten und -informationen. Wir sehen das System als sehr nützlich an und würden uns eine weitere Verbreitung wünschen. Leider ist das System bislang fast nur der Fachöffentlichkeit bekannt. Nötig ist daher vor allem eine stärkere Vernetzung mit den übrigen Informationsangeboten des Landes.

8.5.4 GIS - ElwasIMS

Im Kapitel 12 des Bewirtschaftungsplans wird für den Januar 2009 ein GIS-Angebot "für Fachleute" angekündigt, das auch fristgerecht online gegangen ist (www.elwasims.nrw.de). Im System ist eine Vielzahl von Informationen hinterlegt, die aus der Sicht der Umweltverbände zwingend zu den sogenannten Hintergrundinformationen gehören. Die jetzige Form der technischen Umsetzung enthält jedoch zahlreiche Hürden für den Benutzer und offenbart, das im Detail viele Daten nach wie vor nicht (leicht) zugänglich sind.

Technische Voraussetzungen

Das System stellt offensichtlich große Anforderungen sowohl auf der Seite des Anbieters als auch auf der Seite des Nutzers. Die Anforderungen auf der Anbieterseite führen vor allem zu einem auffällig trägen Verhalten des Systems mit langen Wartezeiten bis zum Erscheinen der gewünschten Information. Für den Benutzer ist allerdings nicht immer zuzuordnen, worauf diese Verzögerungen zurückzuführen sind. Umgekehrt erfordert die Anwendung eine leistungsfähige Internetanbindung (DSL) und eine aktuelle Softwareausstattung, damit das System funktioniert (Javascript) und die gewünschten Daten schnell darstellt.

Gestaltung und Benutzbarkeit

Als irritierend wird von vielen Nutzern die Aufteilung in zwei Bereiche (Datenanwendung, Kartenanwendung) empfunden. Dies fällt besonders ins Auge, wenn zu der Kartendarstellung auch Detaildaten abgerufen werden sollen. Der Wechsel in die Datenanwendung (neues Fenster) erfordert dann sehr viel Übersicht. Die Benutzbarkeit leidet sehr darunter, vor allem wenn Informationen über mehrere Messstellen oder einzelne Gebiete eingeholt werden müssen. Hier ist eine Vielzahl von Arbeitsschritten erforderlich, die auch den Wechsel zwischen verschiedenen Fenstern erfordern.

Inhalte

Negativ fällt zunächst erst einmal auf, dass alle grundwasserbezogenen Daten fehlen. Dies ist natürlich sehr enttäuschend, denn gerade Fragen zu konkreten Belastungen (wo werden hohe Nitratwerte gemessen, wie ist die Trendentwicklung der Grundwasserstände) müssen so durch weitere Abfragen geklärt werden. Auch bei konkreten Datenabfragen zu einzelnen Messstellen sind trotz langer Listen viele Informationen schlecht erkennbar (Detailwerte Chemie) oder nach wie vor nicht vorhanden (Artenlisten zu Fischen und Makrozoobenthos).

Aus der Sicht der Naturschutzverbände fällt dieses wichtige Instrument zur Versorgung mit Hintergrundinformationen trotz der langen Vorlaufzeit recht dürftig aus. Eine Nutzung, zum Beispiel zu Klärung von Detailfragen während der Runden Tische erscheint kaum möglich. Für die "Fachöffentlichkeit", die nicht über den direkten Zugriff auf die Landessysteme verfügt, stellt das Angebot in seiner jetzigen Form noch keine entscheidende Verbesserung dar.

8.5.5 Alles im Netz, reicht das aus?

Eine Vielzahl an Rückmeldungen aus den Reihen der Mitglieder macht immer wieder klar, dass eine Bereitstellung von Informationen im Netz nicht ausreichend ist. Dabei halten wir Vorbildung und Computererfahrung unserer Mitglieder für vergleichbar mit denen der allgemeinen Öffentlichkeit. Neben den bereits beschriebenen Mankos der einzelnen Anwendungen werden bei den Gesprächen oft folgende Themen angesprochen:

Viele Menschen können oder wollen keinen Computer benutzen

Auch wenn es anhand der aktuellen Statistiken anderes erscheint, in vielen Haushalten gibt es immer noch keinen Computer, oder er wird nur von einzelnen Personen genutzt. Vielfach beschränkt sich die Nutzung auf "einfache" Programme, Email oder Schreibmaschinentätigkeiten. Komplexe Suchvorgänge, z.B. der Wechsel zwischen verschiedenen Internetquellen - sind für viele Nutzer nicht verständlich. Besonders deutlich wird dies am Beispiel Beteiligung online (s.o.). Grundsätzlich ziehen es auch viele unserer Mitglieder vor, "komplexe" Dokumente in Papierform zu bearbeiten.

Die technischen Hindernisse werden unterschätzt

Die Nutzung der Internetangebote steht und fällt mit den technischen Voraussetzungen beim "Endverbraucher". Die betrifft nicht nur die Rechner- und Softwareausstattung sondern auch den Umgang mit der Technik. So setzen viele Systeme (Wikis, Beteiligung online) die Verfügbarkeit von Cookies und Skriptsprachen voraus, die einige Nutzer aus Sicherheitsgründen auf ihren Rechnern ausschalten. Daraus resultieren oft Beschwerden ("Ihre Seiten funktionieren aber nicht!") oder die Benutzer verlassen die entsprechenden Angebote nach kurzer Zeit.

Besucher fühlen sich nicht angesprochen

Um die allgemeine Öffentlichkeit zu erreichen, müssen auch Internetangebote zielgruppengerecht gestaltet werden. Dies ist bei vielen Internetangeboten nicht der Fall, denn sie werden nur zu geringem Teil von entsprechenden Fachleuten (Kommunikationsdesigner, Texter) erstellt. Statt dessen liefern Verwaltungsmitarbeiter, Ingenieure oder Wissenschaftler den größten Teil der Inhalte. Daher wird von einem großen Teil des Angebots nur die "Fachöffentlichkeit" erreicht. Attraktiv gestaltete Angebote wie zum Beispiel aus Schleswig-Holstein (<http://www.wasser.sh/>) sind jedoch nötig, um eine breite Öffentlichkeit zu erreichen.

Die Informationsangebote sind unbekannt

Die Existenz einer Internetseite alleine reicht nicht aus, um der Verpflichtung zur Information und Beteiligung zu entsprechen. In unseren Gesprächen kommt immer wieder heraus, dass viele Interessenten weder die offiziellen Seiten des Landes noch die Angebote des Naturschutzes (www.wassernetz-nrw.de) kennen oder intensiv studiert haben. Selbst bei intensiver Bekanntmachung in den Printmedien der Verbände bleiben die Zugriffszahlen geringer als erwartet. Entsprechende Werte für die Landesseiten werden leider im Bewirtschaftungsplan (Kapitel 12) nicht dokumentiert, obwohl dies für eine Einschätzung des Erfolgs der Öffentlichkeitsbeteiligung sicher sinnvoll wäre. Grundsätzlich ist natürlich die Erreichbarkeit der Informationen über die Suchmaschinen gegeben, auch dies setzt allerdings einen aktiven Suchprozess des Interessenten voraus, der auf andere Weise angestoßen werden muss.

In der Gesamtschau dieser Befunde müssen wir daher feststellen, dass die Bereitstellung der Informationen im Internet für die Beteiligung der Öffentlichkeit nicht ausreichend ist. Erst durch eine intensive Kampagnenarbeit, die auch alle anderen Medien (Presse, Rundfunk und Fernsehen, lokale Veranstaltungen der Behörden und Multiplikatoren) nutzt, kann Interesse für eine weitergehende Information geweckt werden. Für alle Besucher der Internetseiten muss dann ein zielgruppengerechtes Informations- und Mitmachangebot verfügbar sein.

8.6 Wird die Öffentlichkeit erreicht?

Auch im Jahr 2009 bestehen immer noch massive Kenntnisdefizite, sowohl bei der allgemeinen Öffentlichkeit aber auch bei einigen Behörden, kommunalen Strukturen, potenziellen Maßnahmenträgern und betroffenen Nutzern. Auch die Medien haben das Thema bislang nur ungenügend aufgenommen und transportiert, zum Teil verweigern sie sich auch. Dadurch kommt es zu Missverständnissen über die Rechte und Pflichten der Betroffenen und lässt vor allem die langfristigen positiven Auswirkungen der Umsetzung im Dunkeln.

Dies liegt natürlich nicht nur in der Verantwortung des Landes Nordrhein-Westfalen, allerdings haben die Länder schon aufgrund der rechtlichen Zuständigkeit eine besondere Aufgabe. Denn zunächst einmal muss das jeweilige Bundesland in angemessener Form über seine Planungen und die Mitwirkungsmöglichkeiten der Bürger zu informieren. Auch "sperrige" Themen wie ein Zeitplan oder die Bewirtschaftungsfragen sind dabei angemessen darzustellen. Besonders kommt es darauf an, auch die positiven Auswirkungen herauszustellen, die langfristig die "Ressource" Wasser sichern und dabei gleichzeitig bessere Lebensbedingungen für Mensch und Natur herstellen.

Im weiteren kann und sollte sich das Land weiterer Multiplikatoren bedienen, denn die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ist eine gemeinschaftliche Aufgabe aller. Daher haben auch die entsprechenden Interessenvertretungen ihre Mitglieder bei der Umsetzung der WRRL zu unterstützen. Die Naturschutzverbände haben bereits seit mehr als vier Jahren das Wassernetz NRW, das nicht zuletzt dank der Unterstützung des Landes NRW zur Kommunikation mit den Verbandsmitgliedern beiträgt.

Das Ziel einer transparenten Wasserwirtschaft unter angemessener Beteiligung der Öffentlichkeit scheint uns allerdings noch nicht erreicht. Noch immer gibt es zu viele Einschränkungen, die eine erfolgreiche Mitarbeit behindern. Auf der Behördenseite sind dazu die personellen Ressourcen zu verstärken, damit nicht Arbeitsengpässe den Prozess stören, wie dies an vielen Runden Tischen zu beobachten war. Darüber hinaus müssen die formalen Beteiligungsrechte die von der WRRL geforderte "aktive Beteiligung" widerspiegeln. Daten und Entscheidungen sind zeitnah und vollständig zu veröffentlichen, der Zugang ist so einfach wie möglich zu gestalten. Schließlich haben die Akteure ein Recht auf ein zeitnahes Feedback, nach Möglichkeit natürlich mit einem positiven Ergebnis für ihre Teilnahme. Wenn diese Ziele erreicht werden, steigt im Gegenzug das Interesse an der Mitarbeit und der Wille, sich intensiver mit den Fragen zu beschäftigen. Je nach Interessenlage und "Schwierigkeitsgrad" der Fragen, können dabei auch die Anforderungen an die fachliche Vorbereitung der Mitwirkenden steigen.

Wenn die zukünftige Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sich an diesen Zielen ausrichtet, wird dies auch zu der erwünschten Akzeptanzsteigerung und der Vereinfachung der Maßnahmenumsetzung führen. Die Naturschutzverbände möchten mit ihrer Stellungnahme zur Erreichung dieser Ziele beitragen.

9 Grundwasser verbessern

9.1 Allgemeine Anmerkungen

In NRW befindet sich eine Vielzahl von Altdeponien, Altstandorten und /oder Grundwasser-(GW)-Schadensfällen, die zu punktuellen Grundwasserverunreinigungen geführt haben. Dies betrifft v. a. Grundwasserschäden mit aromatischen und chlorierten Kohlenwasserstoffen, die zum Teil noch über viele Jahre bzw. Jahrzehnte saniert werden müssen. Aufgrund der Größe der Grundwasserverunreinigungen bezogen auf die Fläche des entsprechenden Grundwasserkörpers (GWK) führen sie nach den Vorgaben der EU-Wasserrahmenrichtlinie (EU-WRRRL) aber nicht zu einer dort getroffenen Definition „schlechter chemischer Zustand. Die Darstellung in den Unterlagen suggeriert somit, dass die Grundwasserqualität eines GWK ggf. einen guten chemischen Zustand aufweist, er in Wirklichkeit aber eine Vielzahl von Schadensfällen aufweist, die Maßstabsbedingt nicht in die Bewertung eingehen. Dies ist für Außenstehende nicht nachvollziehbar.

Hinsichtlich des Datenbestandes des Landes NRW (Hygris C) ist darauf hinzuweisen, dass mit Ausnahme der Punktquellen hydrochemische Daten v. a. der Landesverwaltung berücksichtigt worden sind (Überwachungsprogramme 51, 52 und 53). Daten der unteren Wasserbehörden (UWB) und die Ergebnisse aus den Untersuchungen der Eigenwasserversorgungsanlagen (Hausbrunnen, die häufig im obersten GW-Leiter verfiltert sind und damit GW-Verunreinigungen als erste anzeigen) – sind nicht flächendeckend in den Kreisen bzw. kreisfreien Städten als Grundlage für die Beurteilung der Gefährdungen durch diffuse Quellen berücksichtigt worden. So gibt es derzeit immer noch keine landeseinheitliche Schnittstelle für die hydrochemischen Daten der Gesundheitsämter hinsichtlich der Untersuchung von Eigenwasserversorgungsanlagen. Es ist unbedingt erforderlich, dass bis 2015 die EDV-Grundlage für eine Einbeziehung der Daten von Eigenwasserversorgungsanlagen geschaffen wird. Dies ist seit Beginn der WRRRL-Umsetzung in den Arbeitsgruppen des MUNLV NRW von den Naturschutzverbänden immer wieder – bisher erfolglos – gefordert worden.

Generell kann davon ausgegangen werden, dass die Landesdaten v. a. aus der Rohwasserüberwachung ein zu positives Ergebnis widerspiegeln. So sind in Wasserschutz- / Wassereinzugsgebieten der öffentlichen Wasserversorgung insgesamt bessere Verhältnisse anzutreffen als außerhalb. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass gerade Förderbrunnen – wegen der Verunreinigungsgefahr – gegen oberflächennahes Grundwasser abgesperrt sind. Eigenwasserversorgungsanlagen (Hausbrunnen) entnehmen Grundwasser häufig aus dem obersten GW-Leiter und stehen für eine flächendeckende Beurteilung der GW-Qualität des obersten Grundwasserleiters – wie von der EU-WRRRL gefordert – gerade im Außenbereich von Städten und in landwirtschaftlich geprägten Bereichen zur Verfügung. Dabei müssten natürlich auch solche Hausbrunnen berücksichtigt werden, die zwischenzeitlich wegen zu hoher Nitrat-Werte vertieft / stillgelegt worden sind und / oder wo ein Anschluss an die öffentliche Trinkwasserversorgung erfolgt ist. So wird z. B. im gesamten Stadtgebiet Bielefeld der Anteil an insgesamt gut 2.000 Hausbrunnen mit Nitratgehalten > 50 mg/l auf ca. 200 bis 300 (ca. 15%), die mit Gehalten > 25 mg/l auf ca. 800 geschätzt.

Der Hinweis, dass zusätzlich zu den Nitratwerten im Grundwasser auch das Kriterium landwirtschaftliche Fläche > 33% und Überschreiten des Stickstoffauftrages aus Wirtschaftsdünger der Landwirtschaft 170 kg N/ha und Jahr gilt, ist in Verdichtungsbereichen von Städten nicht von Bedeutung.

In Gebieten mit oberflächennah anstehen kalk-/pufferungsarmen Böden z.B. der quartären Sander- und Terrassenflächen treten aufgrund der Versauerung des obersten Grundwasserleiters in den Hausbrunnen Unterschreitungen des pH-Grenzwertes der Trinkwasserverord-

nung von 6,5 auf. Die Versauerung kann aufgrund des niedrigen pH-Wertes zusätzlich zu einem Überschreiten des Grenzwertes für Aluminium und ggf. weiterer Metalle führen, die aus den Sedimenten / Festgesteinen des obersten GW-Leiters in Lösung gegangen sind. Dieses beispielsweise im Raum der Senne in Ostwestfalen auftretende Problem wurde im Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm überhaupt nicht behandelt, da – wie erwähnt – in den GW-Messstellen der öffentlichen Wasserversorgung der oberste GW-Leiter eine Absperrung aufweist.

Beispielhaft für NRW wäre wohl für die GWK 3_09 evtl. auch für die GWK 4_12 und 4_13 unter Berücksichtigung der Daten der untere Wasserbehörde / des Gesundheitsamtes v.a. für den obersten Grundwasserleiter mit einer Einstufung als „schlechter chemischer Zustand“ zu rechnen. Diese Einstufung, die Umweltqualitätsziele nicht zu erreichen, ist insoweit von sehr großer Bedeutung, weil nur diese Gebiete im weiteren Maßnahmenprogramm bzw. im Bewirtschaftungsplan berücksichtigt werden.

Die o. g. Ausführungen gelten entsprechend auch für sonstige anthropogene Einwirkungen (z. B. Sulfat-Gehalte) in städtischen Ballungsräumen.

9.2 Maßnahmenprogramm

Wir sehen es als sehr unbefriedigend an, dass es im Rahmen der Erstellung von Maßnahmenprogramm und Bewirtschaftungsplan nach EU-WRRRL nicht gelungen ist, ein bundesweit einheitliches Konzept hinsichtlich der Bewertung eines „guten bzw. schlechten chemischen Zustands“ des Grundwassers zu erarbeiten. Im Maßnahmenprogramm wird z. B. beschrieben, dass Grundwasserkörper (GWK), die Flächenanteile in NRW und Niedersachsen (NS) haben, in NS als „schlecht“ und in NRW als „gut“ eingestuft werden.

Die Nitrat-Belastung des Grundwassers stellt hinsichtlich diffuser Quellen die Hauptproblematik dar. Aus diesem Grund ist es nicht akzeptabel, dass der „Vollzugsmaßnahmenkatalog“ in einer Arbeitsgruppe unter Mitwirkung der Landwirtschaftskammer und der Landwirtschaftsverbände ohne Beteiligung der unteren Wasserbehörden erarbeitet wurde. So ist z. B. für die Maßnahmen DQ_GW_U54/K55/ K59 die Landwirtschaftskammer verantwortliche Behörde. Die sogenannte „12-Punkte-Vereinbarung“ aus dem Jahr 1989 u. a. zur Bildung von Kooperationen Wasser-/Landwirtschaft ohne Beteiligung der unteren Wasserbehörden mit einer Beratung der Landwirtschaftskammer hat es in 20 Jahren nicht vermocht, die Nitrat-Problematik zu lösen. Aus diesem Grunde sind generell alle Maßnahmen in Abstimmung mit den unteren Wasserbehörden, die besser als die Landwirtschaftskammern die regionalen und lokalen Boden- und Grundwasserverhältnisse kennen, zu konzeptionieren, umzusetzen und zu kontrollieren.

Im Rahmen der Umsetzung der EU-WRRRL kommt erschwerend hinzu, dass im Mai 2008 – also vor Veröffentlichung des Maßnahmenprogramms und des Bewirtschaftungsplans – eine Rahmenvereinbarung zwischen Landwirtschaft, den Wasser- und Bodenverbänden und dem Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW ohne Beteiligung der Wasserwirtschaft getroffen wurde, die „Nachteile für den Bewirtschafteter vermeiden“ soll.

Die Naturschutzverbände stellen daher – um den „guten chemischen Zustand für das Grundwasser landesweit flächendeckend in allen GWK spätestens bis zum Jahr 2027 zu erreichen – für das Maßnahmenprogramm und den Bewirtschaftungsplan folgende Forderungen auf:

- Die Ausweitung der „Wasserkooperationen Wasser- und Landwirtschaft“ auch auf die Bereiche außerhalb von ausgewiesenen Wasserschutzgebieten / bestehenden Kooperationen mit einer intensiven Beratung der Landwirte bei der Düngungsplanung.

- Überprüfung der Wasserschutzgebietsgrenzen und der textlichen Festsetzungen in allen Wasserschutzgebietes-Verordnungen und Neuausweisung sowie Ausweisung der noch nicht als Wasserschutzgebiet festgesetzten Wassereinzugsgebiete mit – im Hinblick auf die Zielsetzung bis 2027 – lokal-angepassten fachlichen Regelungen zur landwirtschaftlichen Flächennutzung.
- Die bisher von den Landwirtschaftskammern im Rahmen der Düngungsberatung zugrunde gelegten maximalen Stickstoffaufträge sind gerade bei durchlässigen sandigen Standorten / Flächen mit klüftigen und verkarsteten Festgesteinen erheblich zu reduzieren.
- Einbeziehung der Beratung von Grundstückseigentümern mit einer gärtnerischen Nutzung durch die Wasserkooperationen.
- Schaffung der Möglichkeit einer Mitarbeit der unteren Wasserbehörden in allen Wasserkooperationen (dies ist derzeit z. B. im Stadtgebiet Bielefeld und im Kreis Herford nicht der Fall).
- Veröffentlichung von Jahresberichten aller Kooperationen auf der Internet-Seite z. B. des MUNLV NRW.
- Umwandlung von Ackerland in Grünland bei gutdurchlässigen sandigen Standorten mit hohen Grundwasserständen (Flurabstand kleiner 1,00 m) und Verbot eines Grünlandumbruchs.
- Übernahme von möglichen Empfehlungen für die Kooperationen aus dem dem MUNLV NRW seit Dezember 2006 vorliegenden, bisher aber nicht veröffentlichten Abschlussberichts des von dort geförderten Untersuchungsvorhabens „Entwicklung eines vereinheitlichten Verfahrens zur Erfassung und Bewertung der Auswirkungen von Vereinbarungen Land- und Wasserwirtschaft auf die Gewässerqualität in NRW“. Einsatz z. B. der Simulationsmodelle WEKU und GROWA des Agrosphären-Institut des Forschungszentrum Jülich zur Minimierung des Stickstoffaustrags.
- Einsatz der punktuellen Flüssigdüngerinjektion (CULTAN, Projekt des Bundeslandwirtschaftsministeriums, reduziert die Stickstoffdüngung um ca. 25 %) unter Betreuung der Kooperationen.

Die o. g. Maßnahmen sind so detailliert bisher nicht oder nur z. T. im o. g. „Vollzugsmaßnahmenkatalog“ enthalten.

9.3 Bewirtschaftungsplan

9.3.1 Grundwasserkörper

In GW-Körpern, die aufgrund der Nitrat-Belastung keinen „guten chemischen Zustand“ erreichen, sind laut Bewirtschaftungsplan in der Regel die Umsetzungs- und Konzept-Maßnahmen DQ_GW_U23 (Maßnahmen zur Reduzierung der auswaschungsbedingten Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft), DQ_GW_U54 (Umsetzung und Aufrechterhaltung von spezifischen Wasserschutzmaßnahmen in Trinkwasserschutzgebieten), DQ_GW_K55 (Beratungsmaßnahmen), DQ_GW_K59 (freiwillige Kooperationen) und DQ_GW_K61 (vertiefende Untersuchungen und Kontrollen) vorgesehen. Auf die Anmerkungen unter Punkt 1. im Hinblick auf die Datengrundlage wird verwiesen.

Für die Maßnahme DQ_GW-K61 sollen Pilotprojekte bis 2012 abgeschlossen werden. Die Pilotprojekte werden nicht konkretisiert. Dies muss im Hinblick auf eine ziel- und v. a. zeitgerechte Abschließung bis 2027 bereits im **jetzt** als Entwurf vorliegenden Bewirtschaftungsplan erfolgen.

Alle anderen o. g. Maßnahmen sollen pauschal bis 2027, d. h. mit zweimaliger Verlängerung der von der EU gesetzten Fristen, abgeschlossen sein. Sie werden im Maßnahmenprogramm nicht detailliert erläutert. So fehlen z. B. Angaben zur Formulierung und Kontrolle der Ein-

haltung von Zwischenschritten bis zum Jahre 2027. Auf die unter Punkt 2 vorgeschlagenen Maßnahmen wird verwiesen.

9.3.2 Kosten

Der Bewirtschaftungsplan enthält keine Aussagen zur Kostenproblematik bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Zielerreichung v. a. im Hinblick auf die Nitratproblematik. So ist eine Finanzierung bisher nur im Bereich bestehender Kooperationen Land- / Wasserwirtschaft gegeben. Einen Vorschlag für Maßnahmen auf Flächen außerhalb von Kooperationen bzw. von Wasserschutzgebieten gibt es nicht. Wir fordern daher für einen flächendeckenden Grundwasserschutz auch hier zur Zielerreichung spätestens 2027, eine einheitliche Vorgehensweise von untere Wasserbehörden mit den Landwirtschaftskammern und eine Sicherstellung der Finanzierung zum Ausgleich für die betroffenen Landwirte - alle Bewirtschaftungseinschränkungen für die Landwirtschaft sollen u. a. aufgrund der o. g. Vereinbarungen des Landes NRW ausgeglichen werden. Derzeit sind aber die entsprechenden organisatorischen Grundlagen und die Finanzierung von Sach- und / oder Personal-Kosten vollkommen offen. Erste Kosten-Schätzungen des Landes NRW zur Zielerreichung und eine Darstellung, wie die Kosten finanziert werden sollen, sind aber zur Umsetzung der EU-WRRRL schon jetzt im Bewirtschaftungsplan unbedingt erforderlich.

Teil 2

Stellungnahme zu den Dokumenten des Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms

1 Zu Kapitel 1 des Bewirtschaftungsplans: Einleitung

1.1 Zu 1 Einführung

Textzitat:

"Um die Artenvielfalt zu erhalten bzw. zu stärken, sollen die ökologischen Potenziale der Gewässer weiter entwickelt werden."

Auch wenn eine Umschreibung der Umweltziele der Richtlinie für die Allgemeinverständlichkeit sinnvoll ist, sollten im Interesse einer konformen Umsetzung die korrekten Ziele benannt werden. So steht für alle Wasserkörper an erster Stelle nach wie vor die Herstellung des "guten ökologischen Zustands", als Indikator für sauberes und natürliches Wasser. Der Begriff der "ökologischen Potenziale" sollte ausdrücklich nur im Kontext mit erheblich veränderten oder künstlichen Wasserkörpern benutzt werden.

Textzitat:

"Es muss daher sehr darauf geachtet werden, dass Probleme möglichst beim Verursacher beseitigt werden, und dass nur kosteneffiziente Maßnahmen durchgeführt werden."

Die Wasserrahmenrichtlinie sieht für den Bereich der Wasserdienstleistungen ausdrücklich eine Kostendeckung unter Berücksichtigung der Umwelt- und Ressourcenkosten vor. Für die übrigen "Wassernutzungen" ist mindestens ein "angemessener Beitrag" erforderlich (Artikel 9). Auch wird ausdrücklich auf die Anwendung des Verursacherprinzips (Erwägungsgrundsatz 11) verwiesen.

Mit den Ausführungen in der Einführung, vor allem mit dem angeführten Zitat wird diese Aufgabe von vorneherein relativiert. Dies entspricht der Entwicklung, die die Umsetzung der Richtlinie in NRW in den vergangenen Jahren genommen hat. Auch wenn ein System von (finanziellen) Anreizen sicherlich sinnvoll ist, erwarten die Naturschutzverbände, dass insbesondere für die großen Defizite (diffuse Belastungen, Ausbau der Gewässer) die Verursacher bzw. Nutznießer herangezogen werden.

1.2 Zu 1.1 Arbeitsschritte und Zeitplan

In Tabelle 1-1 wird auf die Auswirkungen der Verwaltungsstrukturreform hingewiesen. Für eine Dokumentation der geleisteten Arbeitsschritte ist dies aber hier nicht notwendig. Es stellt sich die Frage, was mit dem Hinweis auf die verringerte Zahl an zuständigen Behörden bezweckt werden soll. Aus unserer Sicht hat die Verwaltungsstrukturreform zunächst nur Nachteile für den Umsetzungsprozess erbracht, denn sie erfolgte in einer Phase, in der alle Arbeitsleistung gebraucht wurde. Die Anpassung an die neuen Bedingungen hat zu Verzögerungen geführt, u. a. bei der Bereitstellung der Monitoringergebnisse oder der Einarbeitung neuer Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Geschäftsstellen.

1.3 Zu 1.3 Erarbeitung des vorliegenden Entwurfs

Die Naturschutzverbände begrüßen ausdrücklich, dass sie als Teil der Fachöffentlichkeit bereits frühzeitig in den landesweiten Vorbereitungsprozess einbezogen wurden. Dies hat – wie auch die Förderung des Projekts Wassernetz NRW – zu einer größeren Akzeptanz für die Vorgehensweise geführt. Eine detaillierte Wertung der Vorgehensweise finden Sie in unserer **Stellungnahme zu Kapitel 12** des Bewirtschaftungsplans.

Textzitat (Seite 1–5, vorletzter Absatz):

"Insofern ist auch darauf hinzuweisen, dass dieser Ende 2008 veröffentlichte Entwurf eben als solcher zu verstehen ist. Es wird 2009 sowohl aufgrund der Stellungnahmen aus dem Anhörungsprozess als auch aufgrund von weiterem Erkenntnisgewinn aus dem Gewässermonitoring noch zu einer Fortschreibung kommen."

Im Grundsatz ist auch die Fortschreibung der Bewirtschaftungsplanung zu begrüßen. Allerdings sehen wir hier auch einige Schwierigkeiten, denn die Transparenz der Vorgehens ist nur eingeschränkt gewährleistet. Die Mehrzahl der Stellungnahmen erfolgt auf der Basis der bereitgestellten Entwurfsunterlagen. Durch die Fortschreibung von Monitoringdaten und Maßnahmenplanung kommt es allerdings zu Inkonsistenzen zwischen diesen Dokumenten und der aktuellen Situation. Da nicht alle Stellungnehmenden auch an den Runden Tischen teilnehmen oder einfachen Zugriff auf die Hintergrundinformationen haben (Wasserkörpersteckbriefe, ELWAS-IMS), entstehen ggf. Stellungnahmen, die bereits bei der Abgabe überholt sind oder es werden Sachverhalte nicht berücksichtigt. Trotzdem sollte die Fortschreibung stattfinden, sie ist jedoch in geeigneter Weise zeitnah öffentlich zu dokumentieren. Dies sollte zumindest im Internet zeitnah möglich sein.

1.4 Zu 1.4 Öffentliche Anhörung

Eine Beantwortung der Stellungnahmen halten wir für zwingend notwendig. Je persönlicher sie erfolgt, umso eher werden damit die Enttäuschungen aus den vorausgegangenen Erfahrungen (vgl. *Stellungnahme zu Kapitel 12*) kompensiert.

Leider bleiben die Aussagen über die weitere Verfahrensweise sehr unscharf. Aus unserer Sicht sollte eine Antwort sehr zeitnah (max. 3 Monate nach Ende des Verfahrens) erfolgen. Auch der Bericht über die Stellungnahmen sollte so schnell wie möglich erstellt werden. Die gemeinsame Stellungnahme der Naturschutzverbände wird unabhängig davon frei im Internet einsehbar sein, wir schlagen vor, dass die Landesregierung auch die anderen Stellungnehmenden ermutigt, ihre Beiträge vollständig zu veröffentlichen, bzw. dass Einverständnis einholt, diese auf der Flussgebiets-Homepage zu veröffentlichen.

Textzitat:

"Die eingehenden Stellungnahmen werden für die abschließende Erstellung des Bewirtschaftungsplans durch die oberste Wasserbehörde berücksichtigt."

Bezüglich der sachlichen Einwendungen stellt sich die Frage, ob die Vorgehensweise durch diesen Satz eindeutig beschrieben ist. Teil der Stellungnahme sind ja auch die Anmerkungen zum Gewässerzustand und den Maßnahmenprogrammen, einschließlich der Aussagen in den Planungseinheiten-Steckbriefen. Diese werden aber federführend von den Bezirksregierungen bearbeitet. Richtigerweise müsste daher dokumentiert werden, dass eine Rückmeldung entsprechender Hinweise an die zuständigen Geschäftsstellen erfolgt, die in der Regel über die Berücksichtigung entscheiden.

2 Zu Kapitel 2 des Bewirtschaftungsplans: Allgemeine Beschreibung der Flussgebiete in NRW

2.1 2.1 NRW im Überblick

2.1.1 Zu 2.1.1 Flussgebiete Nordrhein-Westfalens

In diesem Abschnitt werden Definitionen wiederholt und ergänzt, die bereits mit der Bestandsaufnahme eingeführt wurden. Unter der Voraussetzung, dass ein Bewirtschaftungsplan zu entwickeln ist, der den "guten Zustand" für alle Wasserkörper zum Ziel hat, sind die hier dargestellten Definitionen jedoch kritisch zu betrachten.

2.1.1.1 Begriffsdefinitionen

Berichtspflichtige Gewässer

Die Problematik der "berichtspflichtigen" Gewässer wurde bereits bei unseren grundsätzlichen Überlegungen zur Umsetzung der WRRL in NRW kritisch angesprochen. Es ist aus Sicht der Naturschutzverbände nicht nachvollziehbar, warum nur ca. 30% aller Fließgewässer in NRW unmittelbar in den Planungsprozess einbezogen werden. Die daraus resultierende Ungleichgewichtung kann zu Problemen für die Entwicklung einzelner, durchaus bedeutender Gewässer führen, denn es ist damit zu rechnen, dass die begrenzten Finanzmittel vorrangig zur Verbesserung der "meldepflichtigen" Bäche und Flüsse führen. Dies wird auch durch entsprechende Hinweise an anderer Stelle (Maßnahmenprogramm) aufgefangen.

An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass aus unserer Sicht eine Darstellung des Ausweisungsprozesses in NRW sinnvoll ist, zumindest ein Verweis auf die Beschreibung. Bei näherer Betrachtung gibt es Gewässer, bei denen nicht klar ersichtlich ist, warum sie aus der Betrachtung ausgeschlossen werden. Ein Beispiel ist der Kaarbach, ein direkter Nebenfluss zur Werre in Bad Oeynhausen, der nach Wikipedia (<http://de.wikipedia.org/wiki/Werre>) ein Einzugsgebiet von 35,824 km² hat. Weitere Unstimmigkeiten ergeben sich, wenn man eine aktuelle Karte der Gewässereinzugsgebiete (Gewässerstationierungsplan aufgenommenen Gewässern vergleicht. Dort sind mehrfach Einzugsgebiete über 10km² Fläche zu finden, bei denen keine Wasserkörper Aufnahme in die Bewirtschaftungsplanung gefunden haben.

Der Bewirtschaftungsplan sollte hier noch erwähnen, dass die Anforderungen der WRRL hinsichtlich des guten ökologischen Zustandes für alle Gewässer – also auch die nicht berichtspflichtigen – gilt.

Teileinzugsgebiete

Die Planung in Teileinzugsgebieten stellt aus unserer Sicht eine sinnvolle Umsetzung der einzugsgebietsorientierten Denkweise der WRRL auf die Landesfläche dar. Im Rahmen der Bestandsaufnahme wurden sinnvolle Rahmendaten gesammelt und die neu gegründeten WRRL-Geschäftsstellen – die für die jeweiligen Arbeitsgebiete zuständig sind (waren) – bieten die Möglichkeit einer guten einzugsgebietsorientierten Planung. Angesichts der Weiterentwicklung in der letzten Zeit befürchten die Naturschutzverbände allerdings einen erneuten Rückschritt bei diesen Planungen. Mehr und mehr beanspruchen die jeweiligen Bezirksregierungen Zuständigkeiten für sich,

so dass der Planungsprozess in einigen Arbeitsgebieten von unterschiedlichen Dienststellen betrieben wird, z.B. für die Ems und die Lippe. Wir plädieren hier deutlich dafür, die Planungs- und Beteiligungsprozesse immer von einer Geschäftsstelle durchführen zu lassen.

Planungseinheiten

Die Planungseinheiten sind nur bedingt so zugeschnitten, dass es möglich ist, "einen intensiven Mitwirkungsprozess mit den regionalen Akteuren durchzuführen". Teilweise sind sie immer noch zu groß, um zu gewährleisten, dass alle Betroffenen zu den Runden Tischen kommen, sei es, weil die Anreise zu weit ist oder weil die Größe der Planungseinheit eine kleinräumige Diskussion verhindert. Auch der räumliche Zuschnitt kann die Beteiligung erschweren, wie zum Beispiel für die Planungseinheit PE_WES_1300 (Werre) zu erkennen. Hier hätte zumindest eine Trennung in den Bereich der oberen Werre bis zur Bega und der unteren Werre erfolgen müssen.

In vielen Fällen dürfte die ursprüngliche Abgrenzung der Planungseinheiten nach (sinnvollen) Einzugsgebietskriterien erfolgt sein. Dies zeigt sich auch darin, dass für die Runden Tische teilweise nicht auf diese Abgrenzungen zurück gegriffen wurde (Niersgebiet: Organisation nach Kommunalgrenzen) bzw. das für das Beteiligungsverfahren mehrer Planungseinheit zusammengefasst wurden (z.B. Arbeitsgebiete Ems und Weser).

Wasserkörpergruppen

Bei der Gruppenbildung sollten lokale Zusammenhänge betrachtet werden, um die Vernetzung von Lebensräumen sicherzustellen. Das ist häufig missachtet worden (Beispiel WKG_WES_1301 Zentralwerre). Insgesamt hat diese Gruppenbildung in einigen Regionen zur Auflösung der gewässersystematischen Zusammenhänge geführt, insbesondere wenn Wasserkörper aus unterschiedlichen Gewässer(systemen) zu einer Wasserkörpergruppe zusammengefasst werden.

In diesem Fall können die Programmmaßnahmen nicht mehr ohne Weiteres einem einzelnen Gewässer zugeordnet werden und potenzielle Maßnahmenträger können ihre Zuständigkeit nicht erkennen. Spätestens hier gibt auch der Letzte, dessen Beteiligung nach Artikel 14 der WRRL zu fördern ist, auf.

Oberflächenwasserkörper

Die Naturschutzverbände begrüßen die Vorgehensweise in NRW, relativ kleine Wasserkörper auszuweisen. Dadurch kann schon von vorneherein eine detaillierte Planung durchgeführt werden, die den zum Teil kleinräumigen Gewässertyp- bzw. Zustandsänderungen in unserem Land Rechnung trägt. Allerdings sind die Zuschnitte der Wasserkörper nicht immer nachvollziehbar. Änderungswünsche im Planungsprozess (z. B. für die untere Berkel) wurden bislang häufig abgelehnt und führen zu systematischen Fehler in der Planung. Auch die kleinen Wasserkörper in NRW weisen oft lokal sehr unterschiedliche ökologische Zustände auf. Dies macht die Platzierung einer repräsentativen Messstelle schwierig und kann ebenfalls zu Problemen im Planungsprozess führen.

2.1.2 Zu 2.1.4 Nutzungen

Textzitat:

"... ATKIS-Landnutzungsdaten ..." Um der Bedeutung der Landwirtschaft als wesentlicher Flächennutzer gerecht zu werden und aktuelle Planungsdaten nutzen zu können, empfehlen die Naturschutzverbände für die konkrete Planung die Auswertung der Flächennutzungs-meldungen, die alle Landwirte im Rahmen der Beantragung von Direktzahlungen vorlegen müssen. Diese Daten laufen zentral bei der Landwirtschaftskammer ein und werden dort seit einigen Jahren digital verwaltet. Eine Anonymisierung und Zusammenfassung auf der Ebene der Nutzungen (angebaute Pflanzen) erscheint uns möglich. Die Landwirtschaftskammer sollte diese Daten der obersten Wasserbehörde bzw. den einzelnen WRRL-Geschäftsstellen zur Verfügung stellen.

Textzitat:

"Die früheren und aktuellen Nutzungen..."

Da in diesem Abschnitt Landnutzungen beschrieben werden, kann dieser, sowie die nachfolgenden Absätze weitgehend entfallen. Ggf. sind die Ausführungen direkt den Landnutzungen zuzuordnen.

Textzitat:

"Außerdem wurden viele Gewässer im Tiefland zur Vorflutbeschaffung für die Landwirtschaft, das heißt zur Landentwässerung, und im Zuge der Flurbereinigung erheblich verändert."

Zur Vermeidung von Begriffsvermischungen sollte hier zunächst einmal nur von einem "technischen Ausbau" gesprochen werden und den bereits vorgelegten Begriff der "erheblichen Veränderung" zu vermeiden. Es kann davon ausgegangen werden, dass nicht alle bestehenden Ausbaumaßnahmen aus heutiger Sicht zu einer Einstufung als "erheblich verändertes Gewässer" führen müssen.

2.2 Flusseinzugsgebiete

2.2.1 Zu 2.2.6 Nutzungen

Textzitat:

"Die Durchgängigkeit der Fließgewässer wird durch insgesamt ca. 7.000 Querbauwerke zur (teilweise historischen) Wasserkraftnutzung, vor allem in den Mittelgebirgslagen in den Einzugsgebieten von Ruhr und Sieg, aber auch im Tiefland im Einzugsgebiet der Lippe negativ beeinflusst."

Die Formulierung ist missverständlich, insbesondere da der überwiegende Teil der Querbauwerke nicht der Wasserkraftnutzung dient, sondern der Regulierung des Abflusses (in den Tieflandgewässern).

3 Zu Kapitel 3 des Bewirtschaftungsplans: Grundsätzliche Anforderungen

3.1.1.1 Zu 3.1.2 Referenzzustand für die biologischen Qualitätskomponenten

Textzitat:

"Die Erreichung des Referenzzustands bzw. des sehr guten Gewässerzustands ist ausdrücklich nicht das Ziel der EG-Wasserrahmenrichtlinie, vielmehr wird als allgemeines Qualitätsziel der „gute Zustand“ bzw. das „gute ökologische Potenzial“ angestrebt."

Hier wäre eine Ergänzung angebracht, wie die WRRL den guten ökologischen Zustand definiert:

Die Werte für die biologischen Qualitätskomponenten des Oberflächengewässertyps zeigen geringe anthropogene Abweichungen an, weichen aber nur in geringem Maße von den Werten ab, die normalerweise bei Abwesenheit störender Einflüsse mit dem betreffenden Oberflächengewässertyp einhergehen. (aus: EG-Wasserrahmenrichtlinie, Anhang V)

3.1.1.2 Zu 3.1.4. Ökologisches Potenzial ...

Die Umweltverbände haben große Bedenken bei der Festlegung des ökologischen Potenzials mit Hilfe des sogenannten "Prager Ansatz". Bis heute hat dieser Ansatz den Status eines Alternativentwurfs zu den Definitionen, die im Anhang VI der Wasserrahmenrichtlinie zusammengefasst sind. Für die allgemeine Öffentlichkeit sind die Grundlagen zu diesem Ansatz faktisch nicht auffindbar, denn das gesamte Denkmodell ist lediglich in einem Annex zu einem Workshopdokument (Good practice in managing the ecological impacts of hydropower schemes; flood protection works; and works designed to facilitate navigation under the Water Framework Directive) dargestellt. Eine europaweit harmonisierte Darstellung in Form eines CIS-Leitfadens steht bis heute aus, ebenso wie ein verbindlicher Beschluss der Wasserdirektoren zu diesem Verfahren.

Eine wesentliche Einschränkung dieses Ansatzes liegt aus unserer Sicht darin, dass gerade keine "messbaren" Definitionen für die gute Ausprägung des ökologischen Potenzials getroffen werden und damit weder die Zielerreichung noch die Verletzung des Verschlechterungsverbots überprüft werden kann. Zwar teilen wir die Ansicht, dass diese Maßstäbe zunächst noch (weiter) entwickelt werden müssen. Doch muss die Frage gestellt werden, ob angesichts des bekannten Gewässerzustandes nicht eher mit der Weiterentwicklung dieser Standards begonnen werden musste.

Aus unserer Sicht bleibt es daher für die Darstellung des Zustands (ökologisches Potenzial) erheblich veränderter Gewässer zwingend notwendig, die Berechnungsergebnisse für die einzelnen Qualitätskomponenten des ökologischen Zustands einschließlich konkreter Zahlenwerte darzustellen. Nur so können Zustandsänderungen tatsächlich erkannt werden.

Eine weitere Einschränkung sehen wir darin, dass ein Ansatz, der das ökologische Potenzial als den Zustand definiert, der sich nach Umsetzung aller "machbaren" Maßnahmen einstellt unter Umständen den Status quo dauerhaft als gutes ökologisches Potenzial festlegt. Dies kann nicht im Sinn der Richtlinie sein, die mit ihren Vorgaben den Gewässerzustand aller Gewässer verbessern möchte. Das Festlegungsverfahren muss daher so gestaltet sein, dass es zunächst einmal von "optimistischen" Vorgaben ausgeht und einen nachvollziehbaren

Entscheidungsprozess durchläuft. Diese Schrittfolge ist unmittelbar mit dem Ausweisungsprozess für erheblich veränderte Gewässer verknüpft und sollte entsprechend dokumentiert werden. Insbesondere die Dokumentation welche Maßnahmen geprüft und ggf. verworfen wurden steht für die Wasserkörper noch aus. Sie kann auch nicht auf der Ebene von Programmmaßnahmen stattfinden sondern muss sich an den konkreten Anforderungen des jeweiligen Wasserkörpers ausrichten.

Zur Ableitung des Potenzials

Grundsätzlich kann die Ableitung des guten Potenzials anhand der vorliegenden Dokumente für keinen Wasserkörper in NRW nachvollzogen werden. Die im Text beschriebene Schrittfolge ist damit erst einmal als Theorie zu betrachten.

Textzitat:

"Zunächst werden alle realistischen (das heißt zielführenden und technisch machbaren) Maßnahmen aufgelistet, die erforderlich wären, um den guten ökologischen Zustand bis 2015 zu erreichen."

Grundsätzlich sollten für diesen Schritt alle Maßnahmen berücksichtigt werden, die insgesamt für eine Erreichung des guten ökologischen Zustands – ggf. unter Nutzung von Fristverlängerungen – erforderlich sind. Eine Beschränkung auf 2015 würde sonst dazu führen, dass Maßnahmen schon aus technischen Gründen ausgesondert werden.

Für die Prüfung des folgenden Schrittes, der Aussonderung von Maßnahmen, die signifikante Einschränkungen bestimmter Nutzungen bewirken, sind zunächst verbindliche Signifikanzschranken zu entwickeln. Pauschale Einschätzungen wie "die Maßnahme X kann Veräussungen bewirken und ist deshalb auszuschließen" müßend dabei vermieden werden. Auch dies ist bereits eine Aufgabe der HMWB-Ausweisung.

Schließlich sollen noch in einem weiteren Schritt Maßnahmen mit einer geringen positiven Wirkung auf den ökologischen Zustand ausgeschlossen werden. Auch hier sind zunächst entsprechende Definitionen zu erarbeiten, insbesondere zum Kosten-Nutzen-Verhältnis.

Unberücksichtigt bleibt in der im Bewirtschaftungsplan beschriebenen Schrittfolge schließlich auch, wie ggf. Fristverlängerungen in das Konzept eingebracht werden können.

3.1.1.3 Zu 3.1.5.1 Komponenten der Überwachung

Textzitat:

"Sofern für einen Wasserkörper der gute Zustand ermittelt wird, wird der Wasserkörper dennoch mindestens in zwei aufeinander nachfolgenden Messperioden weiter beobachtet."

Sind hier tatsächlich Messperioden oder Bewirtschaftungszyklen gemeint? Es stellt sich auch die Frage, ob ein Wasserkörper tatsächlich aus der Überwachung entlassen werden kann, wenn er den guten Zustand erreicht hat, denn zusätzlich ist ja auch das Verschlechterungsverbot zu überprüfen.

3.1.1.4 Zu 3.1.5.3 Bewertung

Textzitat:

"Jedes automatisiert ermittelte Bewertungsergebnis muss durch den zuständigen Experten bestätigt werden oder kann durch Expertenwissen mit Begründung abgeändert werden."

Bezieht sich dieser Passus noch auf die Fischbewertung – dort wurde ja explizit ein Prüfungsschritt durch das LANUV durchgeführt – oder gilt dieser Hinweis sinnvollerweise für alle Qualitätskomponenten? Woraus kann man erkennen, ob Ergebnisse durch Expertenwissen korrigiert wurden und wo sind die Begründungen hinterlegt?

Zur Übertragung auf den Wasserkörper

Leider fehlen in diesem Kapitel zunächst einmal Informationen darüber, wie die Lage der Messstellen grundsätzlich bestimmt wurde. Entsprechend dem Monitoring-Leitfaden ist bereits dabei auf eine repräsentative Lage zu achten. Eine weitere Auswahl einer repräsentativen Auswahl fällt daher sicher schwer. Denkbar erscheinen uns vor allem zwei Fälle:

Die Bewertungsergebnisse sind ähnlich

Für diesen Fall sollte in der Regel aus Sicherheitsgründen das "schlechtere" Ergebnis durchschlagen. Ziel der Bewirtschaftungsplanung muss es sein, zu einem stabilen guten Zustand zu kommen, in dem alle vermeidbaren Belastungen ausgeschaltet sind.

Die Bewertungen unterscheiden sich sehr stark

In diesem Fall hoffen wir darauf, dass erst einmal eine eingehende Ursachenanalyse betrieben wird. Denkbar – und mehrfach in der Praxis zu erkennen – ist die Situation, dass eine weitere Wasserkörperunterteilung erfolgen müsste, da bereits die Ausgangsbedingungen sehr unterschiedlich sind.

Zur aggregierten Auswertung

Textzitat:

"In die abschließende Bewertung des ökologischen Zustands geht neben dem Gesamtergebnis Biologie auch noch das Gesamtergebnis für die spezifischen Schadstoffe ein, die in der GewBEÜ-V geregelt sind und nicht als prioritär oder prioritär gefährlich eingestuft sind (siehe Kapitel 3.2)."

Folgt man den Ausführungen der WRRL (Anhang V) sind hier zur Unterstützung auch Daten zur Hydromorphologie (Wasserhaushalt, Durchgängigkeit, Gewässermorphologie) zu integrieren.

Textzitat:

"Für die Aggregation der Bewertungsergebnisse gelten die Regeln entsprechend Leitfaden Monitoring Teil C. Sie erfolgt automatisiert innerhalb der GÜS-DB. Die Darstellung der Bewertungsergebnisse erfolgt in GIS-Systemen, z. B. in ELWAS-IMS."

Sowohl für die Öffentlichkeit als auch für die EU sind diese Hinweise aufgrund ihrer Verschachtelung nicht nachzuvollziehen. Hier ist eine grundsätzliche Darstellung, z.B. als Ablaufschema, angemessen. Erfolgt die Verrechnung an dieser Stelle nur noch technisch ("automatisiert") oder kann auch hier noch Expertenwissen eingreifen, z. B. weil unterstützende Komponenten nicht in normierter Form vorliegen?

Zur Nutzung von Detaildaten für die weitere Bewirtschaftungsplanung

Die vorgeschlagene Vorgehensweise begrüßen wir außerordentlich. Hier finden sich gute Ansätze, um zu geeigneten Maßnahmen zu kommen. Allerdings setzt diese Arbeitsweise voraus, dass ausreichend Daten erhoben worden sind. Dies muss sowohl die zeitliche als auch die räumliche Dimension umfassen. Außerdem plädieren wir für eine geeignete Visualisierung der Daten, insbesondere um den Diskussionsprozess an den runden Tischen zu vereinfachen. Dies soll an den beiden bereits benutzten Beispielen dargestellt werden:

schlechte Bewertung des Migrationsindex

Notwendig ist in vielen Fällen eine Übersicht über alle im Gewässer vorhandenen Wanderbarrieren. Dies ist in der klassischen Kartendarstellung kaum möglich, denn dort können Typ und Höhe der einzelnen Querbauwerke nur schwer dargestellt werden. Eine schematische Darstellung wie in der beigefügten Abbildung 1 (Seite 68) hilft hier, die Situation überschaubarer zu machen.

Beschattung und Strömungsgeschwindigkeit

Die Bewertung der Metrics liefert zwar Hinweise darauf, welche Maßnahmentypen notwendig sind, doch bleibt die sinnvolle Verortung Aufgabe eines weitergehenden Betrachtungsprozesses. Auch hier könnten integrierende Darstellungen wie in der Abbildung 2 auf der nächsten Seite helfen. Ausgangsbasis sind dabei die Basisdaten der Strukturgütekartierung, die konkrete Planung kann zum Beispiel in Runden Tischen

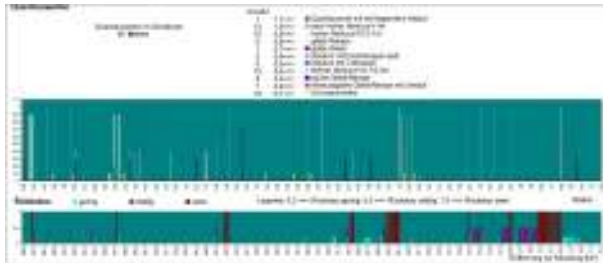


Abbildung 1: Visualisierung der Querbauwerke in der Werre. Eine hochauflösende Darstellung finden Sie hier:

<http://www.fisd.de/wrrl/page/library/pdf/46quer.pdf>
auf der lokalen Ebene verfeinert werden.

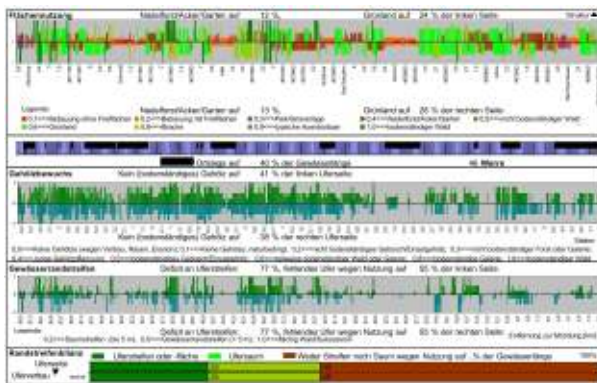


Abbildung 2: Visualisierung des Uferbewuches. Eine hochauflösende Version können Sie hier herunterladen: <http://www.fisd.de/wrrl/page/library/pdf/46struk2.pdf>

Insgesamt muss festgestellt werden, dass insbesondere die Gewässerstrukturdaten eine erhebliche Bedeutung für die Bewertung und die Bewirtschaftungsplanung der Gewässer haben. Da umfangreiches Datenmaterial bereits flächendeckend zur Verfügung steht, sollte bis zur Fertigstellung der Pläne eine weitergehende Berücksichtigung erfolgen.

3.1.2 3.1.7 Seen und Talsperren

3.1.2.1 Zu 3.1.7.1 Komponenten der Überwachung

Fische stellen aus unserer Sicht ebenfalls einen wichtigen Indikator für die Bewertung von Seen und Talsperren dar. Auch wenn diese in der Regel der fischereilichen Bewirtschaftung unterliegen, die die natürliche Zusammensetzung der Fauna massiv verfälscht, sollte die Fischfauna regelmäßig untersucht werden. Kurzfristiges Ziel muss hier sein, den Besatz und die Bewirtschaftung soweit zu kontrollieren, dass schädliche Verschiebungen in der Artenzusammensetzung vermieden werden. Langfristig sollte durch Überarbeitung der gesetzlichen Vorgaben erreicht werden, dass die Bewirtschaftung eingestellt wird oder zumindest zur Erreichung des Guten Ökologischen Zustands/Potenzials führt.

3.2 3.2 Grundsätzliche Anforderungen an die chemischen Qualitätskomponenten in Oberflächengewässern

3.2.1 Zu 3.2.1 Komponenten

Die Überwachungsfrequenzen gehören zu den Informationen, die unmittelbar über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie Auskunft geben. Entsprechende Tabellen sollten unmittelbar in diesen Text integriert werden. Der Verweis auf den "Leitfaden" ist an dieser Stelle nicht sinnvoll, denn er ist weder für die Öffentlichkeit noch für die EU unmittelbar einsehbar.

3.2.2 Zu 3.2.3 Bewertung

Textzitat:

"Die Umweltqualitätsnormen / Orientierungswerte, die Grundlage für die Erstellung dieses Bewirtschaftungsplans waren, sind in der entsprechenden Tabelle im Anhang dargestellt. Die Einhaltung der Normen wird anhand von Jahresmittelwerten überprüft. Dabei werden in der Regel äquidistante Messungen zugrunde gelegt."

Verschiedene Schadstoffe, insbesondere Pflanzenschutzmittel, unterliegen starken saisonalen Konzentrationsunterschieden. Teilweise sind sie nur kurzfristig während der Anwendungszeiten nachzuweisen. Auch wenn diese Stoffe heute in der Umwelt meist schnell abgebaut werden, sind sie hochwirksam und können auch in den Gewässern zu Belastungen von Flora und Fauna führen, die die Erreichung des guten Zustands verhindern. Um solche Belastungen in der Planung berücksichtigen zu können, muss für diese Schadstoffe vom Prinzip der äquidistanten Messung abgewichen werden, bzw. die Messreihen sind durch gezielte Messungen im Anwendungszeitraum zu ergänzen.

Kritisch sehen wir auch die Bildung von Jahresmittelwerten. Hier kann es durch die äquidistante Messung der Parameter ebenfalls zu erheblichen Verfälschungen kommen. Dies betrifft vor allem Messungen bei großen Abflüssen, denn dann können Konzentrationen eklatant unterschätzt werden. Messungen bei niedrigen Abflüssen verschieben zwar ebenfalls den Mittelwert, doch muss davon ausgegangen werden, dass gerade solche Konzentrationsspitzen besonders negativ auf die Gewässerökologie wirken und zu Defiziten führen, die sich ggf. im Rahmen der übrigen Bewirtschaftungsplanung nicht kompensieren lassen.

Als Mindestanforderung sollten bei allen chemischen Parametern neben dem Jahresmittelwert auch Konzentrationsminima und -maxima sowie die Zahl der Messungen dargestellt werden.

Besonders kritisch sei schon an dieser Stelle vermerkt, dass in der aktuellen Darstellung der Untersuchungsergebnisse in den "Steckbriefen" auf Konzentrations- und Frachtangaben vollständig verzichtet wird. Diese Zahlen lassen sich zur Zeit nur mit erheblichem Aufwand für einzelne Messstellen ermitteln, so dass wir hier das Gebot der Transparenz verletzt sehen.

3.3 3.3. Grundsätzliche Anforderungen an Grundwasser

3.3.1.1 Zu 3.3.1.2 Allgemeine Bewertung

Textzitat:

"Trendanalysen erfolgen nur bei Messstellen mit einem Messzeitraum ab 1971, mindestens halbjährlichem Messturnus und keinen Messlücken von mehr als 400 Tagen."

Durch diese Vorgabe werden auf der einen Seite sehr valide Aussagen gesichert. Es stellt sich jedoch auf der anderen Seite die Frage, ob auf diese Weise nicht zu viele Messstellen aus der Trendbetrachtung ausgeschlossen werden. Gerade im Bereich grundwasserabhängiger Landökosysteme wurden Messstellen oft erst vor einigen Jahren eingerichtet, bzw. die Einschätzung der Gefährdung erfolgt über ökologische Parameter. Diese Regel sollte daher überarbeitet werden.

Ein Vergleich mit der Bestandsaufnahme 2004 ergibt, dass mittlerweile sehr viele Grundwasserstandsmessstellen aus der Betrachtung heraus gefallen sind, obwohl sie negative Trends anzeigen. Aufgrund der vorliegenden Dokumente kann nicht nachvollzogen werden, aus welchen Gründen dies erfolgt ist.

3.3.1.2 Zu 3.3.1.2 Grundwasserabhängige Landökosysteme

Aufgrund der insgesamt vorliegenden Informationen haben die Naturschutzverbände große Bedenken, ob die Gefährdung von grundwasserabhängigen Ökosystemen in der erforderlichen Tiefe und Genauigkeit erfolgt ist. So ist nicht klar ersichtlich, ob überhaupt bislang entsprechende Datenbankinformationen vorliegen, um tatsächliche Gefährdungen zu prüfen. Eine aktive Einbeziehung der Landschaftsbehörden ist vielfach sehr spät erfolgt, auch hier ist nicht klar erkennbar, ob dies tatsächlich zu entsprechenden Einstufungen für die Bewirtschaftungsplanung geführt hat.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände gibt es auch heute noch zahlreiche grundwasserabhängige Landökosysteme in NRW – z.T. Teil auch ohne NSG-Status – die durch Wassermangel negativ beeinflusst sind. Diese sollten durch eine verstärkte Einschaltung lokaler Fachleute und durch gezielte Auswertungen des Biotopkatasters identifiziert und überprüft werden. Ggf. sind dann entsprechende Maßnahmen einzuleiten.

Textzitat:

"3. Die Bewertung, ab wann ein Grundwasserkörper in einem schlechten mengenmäßigen Zustand ist, ist im Leitfaden wie folgt festgelegt: Gemäß WRRL können signifikant geschädigte grundwasserabhängige Landökosysteme grundsätzlich zu einem schlechten mengenmäßigen Zustand des Grundwasserkörpers führen. Falls jedoch nur wenige grundwasserabhängige Landökosysteme signifikant geschädigt sind (durch Monitoringergebnis festgestellt) und dies nicht maßgeblich für den gesamten Grundwasserkörper ist, ist deswegen der Grundwasserkörper nicht in einem schlechten mengenmäßigen Zustand."

Diese Vorgehensweise sehen wir als grundsätzlich problematisch an, denn sie unterläuft die Anforderung der WRRL, dass "jede signifikante Schädigung der Landökosysteme vermieden wird" (Artikel 2 NR. 27 WRRL Begriffsbestimmungen). Schwierig ist vor allem die Beschränkung auf wenige geschädigte Ökosysteme, die nicht zu einer negativen Bewertung des Grundwasserkörpers führen. Dies führt zunächst einmal dazu, dass im Bewirtschaftungsplan keine Maßnahmen zur Verbesserung getroffen werden müssen.

Eine Nebenbestimmung die diese Vorgehensweise ändert findet sich ausschließlich im Grundwasser-Monitoringleitfaden:

Grundwasserkörper mit signifikant geschädigten grundwasserabhängigen Landökosystemen werden in der Karte des mengenmäßigen Zustands gekennzeichnet. Bei Erfordernis erfolgen hier Gegenmaßnahmen (auch wenn kein schlechter mengenmäßiger Zustand vorliegt). (aus: Monitoringleitfaden Grundwasser NRW Seite: 75)

Dieser Passus sollte der Klarheit halber in dieses Kapitel des Bewirtschaftungsplans aufgenommen werden und muss sich in der lokalen Bewirtschaftungsplanung widerspiegeln. Auch erstaunt es uns, dass anscheinend in ganz NRW nicht von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde.

3.3.2 Zu 3.3.2 Guter chemischer Grundwasserzustand

Textzitat:

"Wenn die geogene Hintergrundbelastung des Grundwasserkörpers höher ist als der Schwellenwert, dann ist der Grundwasserkörper aufgrund dieses Parameters nicht in einem schlechten Zustand."

Der Begriff der geogenen Hintergrundbelastung wird in NRW auch dazu benutzt, um bestimmte Belastungen nicht zu betrachten. Insbesondere sind dies hohe Ammoniumkonzentrationen in einigen Grundwasserkörpern, die auf die ursprüngliche Bodenart "Niedermoor" zurück geführt werden. Diese Gebiete sind aber heute fast alle intensiv landwirtschaftlich genutzt, so dass sich aus unserer Sicht die hohen Ammoniumkonzentrationen entweder direkt über den Eintrag organischer Dünger ergeben, oder unmittelbare Folge einer ungeeigneten Landbewirtschaftung sind. Leider lassen sich aus den zur Verfügung stehenden Unterlagen solche Grundwasserkörper nicht mehr ermitteln, da solche Fälle nicht hervorgehoben wurden. Entsprechende Fälle wurden z.B. für das Arbeitsgebiet **Weser** dokumentiert.

3.3.2.1 Zu Punktquellen

Im Rahmen der Bestandsaufnahme 2004 wurden in vielen Arbeitsgebieten große Anzahlen von Punktquellen mit potenzieller Bedeutung für den Grundwasserzustand identifiziert. Oft handelt es sich dabei auch um Altlasten, die von einigen Kommunen nur sehr ungern behandelt werden. Mit den im Bewirtschaftungsplan dokumentierten Vorgaben führen diese Punktquellen jedoch nur noch in seltenen Fällen zu einem Handlungsbedarf (schlechter Chemischer Zustand), selbst wenn sie gehäuft in einer Region liegen. Die Flächenkriterien – insbesondere für Schadstofffahnen – führen hier zu einem Ausschluss der meisten Belastungen.

Wir sehen hier die Gefahr, dass in solchen Fällen unter Verweis auf den guten chemischen Zustand der Grundwasserkörper Sanierungsanforderungen zukünftig abgelehnt werden könnten.

3.3.2.2 Zu Schadstofftrends

Textzitat:

"In Nordrhein-Westfalen werden 2 verschiedene Trendermittlungen betrachtet. Zunächst erfolgt die Trendermittlung an der einzelnen Messstelle. Falls hier ein signifikant steigender Schadstofftrend über 75 % der Qualitätsnorm bzw. des Schwellenwertes vorliegt und weiterhin ein Flächenkriterium (siehe Leitfaden Monitoring Grundwasser Kap. 5.2.3.2) erfüllt wird, erfolgt eine Maßnahmenplanung zur Erreichung einer Trendumkehr."

Leider ist durch den Wechsel des Schwellenwerts für Nitrat ein direkter Vergleich der jetzigen Situation mit den Daten der Bestandsaufnahme nicht mehr möglich. Trotzdem fällt aus unserer Sicht auf, dass nur wenige der steigenden Trends der Bestandsaufnahme für die jetzige Zustandsbewertung relevant sind. Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist das bedauerlich, denn wir sind der Meinung, dass jedes "Auffüllen" von Grundwasserkörpern vermieden werden sollte und daher alle steigenden Trends so früh wie möglich berücksichtigt werden sollten. Nur so kann vermieden werden, dass es später aufgrund der langsamen Abbauprozesse im Grundwasser zu lang anhaltenden Belastungen kommt.

Textzitat:

"Weiterhin wird aus den einzelnen Messstellentrends (jeglicher Konzentration) ein Nitrat-trend für den gesamten Grundwasserkörper aggregiert. Aufgrund der Datenlage kann diese Trendberechnung nur für Nitrat erfolgen. Dieser Trend ist nicht maßnahmenrelevant, da sich die Maßnahmenplanung wie oben beschrieben auf den Messstellentrend bezieht. Ein signifikant steigender Trend für den gesamten Grundwasserkörper wird in der Karte des chemischen Zustands als schwarzer Punkt gekennzeichnet."

Die Formulierung zur Maßnahmenrelevanz bleibt unklar. Wenn tatsächlich aus der Aggregation ein Trend für den ganzen Wasserkörper abzuleiten ist, sind aus unserer Sicht Maßnahmen angebracht, die tatsächlich für den ganzen Wasserkörper greifen.

Insgesamt bleiben natürlich alle Überlegungen zur räumlichen Verortung der Maßnahmenplanung akademisch, da ja bislang lediglich die Beratung als Maßnahme angewandt werden soll. Damit werden weitergehende Maßnahmen ja in jedem Fall auf die notwendigen Schwerpunkte beschränkt. Soweit es sich um grundlegende Anforderungen handelt (Nitrat-Richtlinie) sind diese in jedem Fall flächendeckend anzuwenden.

3.3.3 Zu 3.3.4 Interaktion Grundwasser / Oberflächenwasser

Beeinflussungen der Oberflächengewässer durch Grundwasseraustritte sind aus der Sicht der Naturschutzverbände auch in NRW zweifelsfrei vorhanden. Allerdings verhindern rechtliche Vorgaben zur Zeit, die Erkennung dieser Beeinflussungen. Eine große Rolle spielen hier vor allem die Nährstoffe, in erster Linie Nitrat. Bedauerlicherweise ist für diesen Parameter zur Zeit ein Orientierungswert von 50 mg/l Nitrat relevant. Dies entspricht dem Grenzwert der Grundwasser-Richtlinie und wird vor allem ökotoxikologisch begründet. Tatsächlich sind aber in fast allen Fließgewässertypen die geogenen Hintergrundbelastungen deutlich geringer, sie überschreiten nur selten mehr als 10 mg/l Nitrat. Gängige Messwerte für landwirtschaftlich beeinflusste Bereiche liegen zur Zeit zwischen 15 und 35 mg/l, in Zeiten eingeschränkten Pflanzenwachstums oft noch deutlich darüber. Aus unserer Sicht kann dies die Biozönose immer noch deutlich beeinflussen. Auch wenn Phosphat als limitierender Faktor betrachtet werden kann, führt ein Überangebot an Nitrat mit dazu, dass die Eutrophierung so weit wie möglich maximiert wird. Betrachtet man auch die oberflächennahen Bodenwasservorkommen als zum Grundwasser gehörig, ergeben sich über die Ableitungen aus Drainagen weitere direkte Zusammenhänge zwischen den Nährstoffgehalten von Grund- und Oberflächenwasser. Diese Einwirkung ist so augenscheinlich, dass auf weitere Untersuchungen zur Signifikanz aus unserer Sicht verzichtet werden kann.

Betrachtet man den Bewirtschaftungsplan für die FGE Rhein (A-Plan) findet man auch eine klare Verbindung zwischen dem Grundwasser und den Meeresschutzzielen. Insbesondere werden dort Fristverlängerungen für "Stickstoff" (vgl. A-Plan Rhein, Kap. 5.4.1, Seite 41) formuliert, die damit begründet werden, dass zunächst die Stickstoffgehalte der Grundwasserkörper saniert werden müssen.

4 Zu Kapitel 4 des Bewirtschaftungsplans: Besondere Anforderungen

4.1 Zu 4.1 Gebiete für die Entnahme von Wasser für den menschlichen Gebrauch

Aus der Karte zu den Wasserkörpern für den menschlichen Gebrauch im Anhang zu diesem Kapitel wird deutlich, wie umfassend die Trinkwassernutzung in NRW ist. Ausgeschlossen bleiben fast nur Bereiche mit intensiver industrieller Nutzung wie das Ruhrgebiet oder das Braunkohlerevier. Dabei wird die Aussage, dass alle Trinkwassernutzungen den Ansprüchen von Artikel 7 Absatz 2 WRRL entsprechen, durch die Befunde zum chemischen Zustand relativiert. In vielen Fällen überlagern sich belastete Grundwasserkörper und Bereiche mit Trinkwasserentnahmen. So muss bedauernd festgehalten werden, dass die Einhaltung von Artikel 7 nur durch besondere Bemühungen (Wasserschutzgebiete, Wasserschutzkooperationen, Aufbereitung) gewährleistet werden kann. Insofern ist der Maßnahmenbedarf nach Wasser-Rahmenrichtlinie nicht Selbstzweck, sondern dient auch und vor allem dem vorsorgenden Schutz der Bevölkerung und allen Wassernutzern.

4.2 Zu 4.2 Gebiete zum Schutz wirtschaftlich bedeutender Arten

Folgt man den Aussagen der Wirtschaftlichen Analyse, kann davon ausgegangen werden, dass in der Mehrzahl der hier aufgelisteten Gewässer keine signifikante wirtschaftliche Nutzung von Fischen oder Muscheln im Sinne einer Berufsfischerei stattfindet. Dort wo eine kommerzielle Nutzung von Fischen stattfindet, werden die genutzten Bestände überwiegend durch Besatzmaßnahmen erhalten. Für die Zukunft kann daher ohne wesentliche Nutzungseinschränkungen eine Entwicklung der natürlichen und typspezifischen Fischfauna im Vordergrund stehen.

Textzitat:

"Soweit nach bisher geltendem Recht Genehmigungen, Zulassungen oder Erlaubnisse erteilt worden sind, ist eine sofortige Ausrichtung auf die ökologischen Anforderungen der WRRL nicht möglich."

Natürlich muss eine Anpassung dieser Genehmigungen auf der Basis geltenden Rechts erfolgen. Trotzdem sind wir der Meinung, dass derartige Verfahren bereits seit dem Jahr 2000 in Vorbereitung sein müssten. Die Abweichungen der Festlegung von Gewässertypen nach der Fischgewässerrichtlinie sind den Behörden bereits seit langer Zeit bekannt. Dies sollte auch bei der Prüfung von Fristverlängerungen berücksichtigt werden. Für alle Genehmigungen, die nach dem Inkrafttreten der WRRL ausgesprochen wurden, müssen die aktuellen Vorgaben gelten oder sind zeitnah umzusetzen. Fristverlängerungen sind hier nicht zu akzeptieren, da die neuen Bedingungen zum Zeitpunkt der Zulassung bereits bekannt waren.

4.3 Zu 4.3 Gebiete, die als Erholungs- oder Badegewässer ausgewiesen sind

Die Definition von Erholungsgewässern bleibt unklar. Für NRW kann keine entsprechende "Ausweisung" erkannt werden. Soweit damit z.B. stadtplanerische Vorgaben gemeint sind, ergibt sich keine Verknüpfung mit Zielen der WRRL bzw. des Gewässerschutzes.

Die Einstufung der zurzeit erfassten Badegewässer ergibt überwiegend ein gutes Bild, allerdings muss dabei beachtet werden, dass dies nur sehr eingeschränkt mit dem ökologischen Zustand korreliert. Im Gegensatz muss festgehalten werden, dass die Badenutzung unter Umständen selbst massiv zu Belastungen des ökologischen Zustands beitragen kann, insbesondere wenn weite Uferbereiche gestört werden. Darüber gibt es zahlreiche Erkenntnisse, dass deutlich mehr als die in der Badegewässerkarte erfassten Wasserkörper für Badezwecke genutzt werden.

4.4 Zu 4.5 Gebiete zu Schutz von Lebensräumen oder Arten

Neben der Ausweisung der NATURA-2000-Gebiete gibt es auch zahlreiche Naturschutzgebiete entlang von Wasserläufen. Die entsprechenden Schutzgebietsziele sind bei der Maßnahmenplanung immer zu berücksichtigen.

Der synergistischen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und den übrigen Naturschutzrichtlinien kommt aus der Sicht der Naturschutzverbände besondere Bedeutung zu. Schon die Betrachtung der Karte der FFH- und Vogelschutzgebiete zeigt, dass hier eine wesentliche Übereinstimmung mit den Regionen vorliegt, für die auch entsprechend der WRRL erhebliche Zustandsdefizite nachgewiesen wurden. Eine Verbesserung des Gewässerzustands – sowohl der Oberflächengewässer als auch des Grundwassers – wird auch Verbesserungen der Schutzgebiete nach sich ziehen. Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei auf den Schutz und die Entwicklung der Auenlebensräume gelegt werden, die in NRW und ganz Deutschland massiv in ihrer Erhaltung bedroht sind.

Wesentlich ist aus unserer Sicht, dass innerhalb ausgewiesener Schutzgebiete nur "natürliche" Wasserkörper existieren sollten. Die Ausweisung erheblich veränderter Wasserkörper – deren wesentliches Kriterium gewässermorphologische Veränderungen sind – verträgt sich nicht mit der Konzeption von Schutzgebieten. Soweit Restriktionen für die gewässertypspezifische Entwicklung bestehen – z.B. die Notwendigkeit, Querbauwerke für die Aufrechterhaltung von Wasserständen zu erhalten – muss dies in Einklang mit den Schutzgebietszielen geschehen.

Allerdings dürfen Schutzgebiete nicht als Räume betrachtet werden, die unbegrenzt für die Entwicklung von Strahlquellen oder Trittsteinen zur Verfügung stehen. Zum einen müssen die Schutzerfordernisse der Gebiete beachtet werden, vor allem für eine aktive Bautätigkeit. Zu anderem sichern Schutzgebiete in der Regel bereits eine positive Gewässersituation bzw. bieten eine gute Ausgangssituation für die Planung von Naturschutzmaßnahmen. Die Wasserwirtschaft muss sich daher darum kümmern, dass vielmehr auch die bislang nicht geschützten Bereiche entsprechend entwickelt werden, damit sich entlang der gesamten Gewässer der geforderte Gute Zustand einstellt.

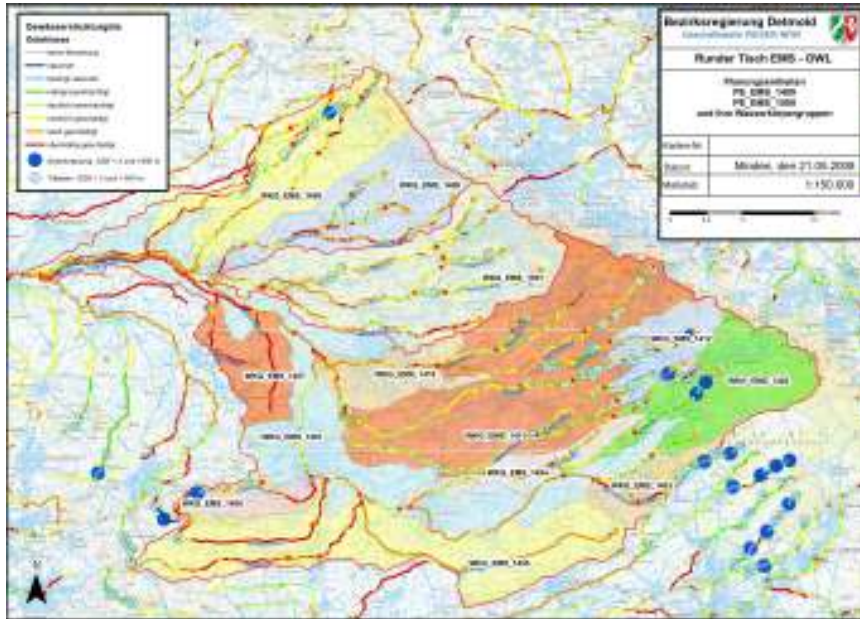


Abbildung 3: Potenzielle Strahlquellen im Gebiet Ems-Owl. Vorschlag der Bezirksregierung Detmold für den dritten Runden Tisch 2008

Exemplarisch dafür kann die Situation der Sennebäche betrachtet werden, wie sie in der Abbildung 3 dargestellt ist. Potenzielle Strahlquellen und Trittsteine liegen hier fast durchgehend in den Oberläufen, die durch Schutzgebiete gesichert sind. Ihre Weiterentwicklung hat nur eine Chance, wenn auch die Vernetzung innerhalb des gesamten, nicht geschützten Gewässernetzes hergestellt werden kann.

In Schutzgebieten bedarf es oftmals weitergehender Maßnahmen, die mit der Anlage von Strahlquellen und Trittsteinen alleine nicht gewährleistet werden können, wie z.B. die Auenreaktivierung, Flächenbewirtschaftung /-entwicklung usw.

Textzitat:

"Von grundlegender Bedeutung für die zu schützenden Lebensräume und Arten in den Natura 2000-Gebieten ist eine ausreichende Qualität der Gewässer sowie ein ausreichende Wasserversorgung der Feuchtgebiete. Für viele Arten ist in den entsprechenden Gebieten z.B. die aktuelle Wasserqualität der Gewässer, z.B. zahlreicher Altarme, nicht zufriedenstellend. Dies gilt auch für den Wasserstand zahlreicher terrestrischer, GW-abhängiger Lebensräume. So leiden generell die großen Auen wie die Rheinaue an Austrocknung durch die Tieflage der Flüsse. Hier sind unter Berücksichtigung der bestehenden Nutzungen Verbesserungsmaßnahmen erforderlich."

Die Aussage in diesem Kapitel steht im Widerspruch zu den Aussagen über den mengenmäßigen Grundwasserzustand in NRW (vgl. Kap. 3 und Kap. 7). Dort werden, abgesehen von speziellen Ausnahmen keine mengenmäßigen Defizite gesehen, auch in den Planungseinheiten-Steckbriefen spielen sie keine Rolle. Hinzu kommt, dass nach der momentanen Bewirtschaftungsplanung selbst in FFH-Gebieten kaum mit einer Anhebung von Auenwasserständen zu rechnen ist, denn diese "Vernässung" wird regelmäßig als Argument für die HWMB-Ausweisung und einen Ausschluss entsprechender Maßnahmen genutzt. Zur Zeit stellt sich damit die Frage, ob überhaupt Verbesserungen dieser Feuchtgebiete erwartet werden dürfen. Dies stellt aber einen grundsätzlichen Anspruch der Naturschutzverbände für die Erhaltung und Verbesserung dieser Gebiete dar!

5 Zu Kapitel 6 des Bewirtschaftungsplans: Zustand der Oberflächengewässer

Die Zustandsbewertung der Oberflächengewässer ist von zentraler Bedeutung für die Maßnahmenplanung und -umsetzung. Wenn nur bei belastbaren Daten zu Defiziten Maßnahmen ergriffen werden sollen, muss auch die Qualität und Zuverlässigkeit der Daten gewährleistet sein. Wir sehen hier die Gefahr, dass es beim Vollzug zu Schwierigkeiten kommen kann, wenn betroffene Nutzer das Fehlen von Daten beklagen und deshalb Maßnahmen ablehnen.

5.1 Zu 6.1 Überblick über den ökologischen und chemischen Zustand der Fließgewässer in Nordrhein-Westfalen

5.1.1.1 Zu "Hinweise"

Grundsätzlich bedauern wir, dass die Bänderkarten in einen eigenen Anhang ausgelagert wurden. So ist eine schnelle Übersicht zu einzelnen Themen nur einschränkt möglich. Die alternativ gewählte aggregierte Darstellung ist nicht immer übersichtlicher. So empfinden einige Betrachter die Farbabstufung als schwierig, sie ordnen lieber den dunklen Abstufungen den besseren Zustand zu. Die Grenzen der Flusseinzugs- und Arbeitsgebiete sollten deutlicher hervorgehoben werden.

Es erstaunt, in welchem Umfang noch Untersuchungsergebnisse ausstehen. Grundsätzlich haben wir erwartet, dass bis zum Erscheinen des Bewirtschaftungsplanentwurfs tatsächlich alle Daten zur Verfügung stehen. Nur so ist ggf. eine qualifizierte Auseinandersetzung mit einzelnen Bewirtschaftungsentscheidungen möglich. Keinesfalls sehen wir aber die fehlende Interkalibrierung als ursächlich für die Nichtdarstellung von Daten an. Die Interkalibrierung betrifft "lediglich" die internationale Harmonisierung der Bewertungsverfahren, fehlt diese, kann unter entsprechenden Hinweisen auch auf die Ergebnisse des nationalen Verfahrens zurückgegriffen werden.

5.1.2 Zu 6.1.1 Makrozoobenthos

5.1.2.1 Zu 6.1.1.2 Ergebnisse für das Modul allgemeine Degradation

Textzitat:

"Im Tieflandbereich, der durch einen hohen Anteil an erheblich veränderten und künstlichen Gewässern geprägt ist, wird der „gute Zustand“ für die allgemeine Degradation jedoch nur in dem kleineren Teil der Gewässer erreicht. Die Abweichung vom guten ökologischen Potenzial, das in diesen Gewässern anzustreben ist, konnte aufgrund bisher fehlender Bewertungsgrundlagen noch nicht beurteilt werden."

Die Ausführungen in diesem Bereich sollten sich auf die Darstellung der Situation beschränken. Zum jetzigen Zeitpunkt sehen wir die endgültige Entscheidung über den HMWB-Status vieler Gewässer wie auch die Entscheidung über die Definition entsprechender "ökologischer Potenziale" als noch nicht gegeben an.

Insbesondere bei dieser Komponente fällt auf, dass ca. ein Fünftel aller Wasserkörper bislang nicht bewertet wurde. Dies entspricht einem Anteil von ca. 2700 Kilometern Fließstrecke. Da die einschlägigen Bewertungsverfahren hier anwendungsbereit vorliegen, muss dieser Zustand bis zur Verabschiedung des Bewirtschaftungsplans signifikant nachgebessert

werden. Fristverlängerungen aufgrund fehlender Daten erscheinen uns hier nicht akzeptabel.

5.1.2.2 Zu 6.1.1.4 Gesamtbewertung Makrozoobenthos

Es stellt sich die Frage, wie eine Gesamtbewertung gebildet werden kann, wenn außer der "Versauerung" die Ergebnisse für ein weiteres Modul fehlen. Dies kann aus unserer Sicht nur zur Einstufung "Nicht bewertbar" führen. Allerdings ist die Gesamtsumme für NRW laut Tabelle 6-3 mit 18,5% geringer als der Anteil der nicht bewerteten Gewässer für das Modul "Allgemeine Degradation". Hier sind die Verschneidungen noch einmal zu überprüfen.

5.1.3 Zu 6.1.2 Fischfauna

Textzitat:

"Aus dem Vorkommen bzw. Fehlen einzelner Arten kann darauf geschlossen werden, welche Bedingungen konkret zu verbessern sind, um dem guten ökologischen Gewässerzustand bzw. dem guten ökologischen Potenzial näher zu kommen."

Diese Aussage wird von uns ausdrücklich begrüßt. Um daraus jedoch tatsächlich Hinweise für die Maßnahmenplanung abzuleiten, müssen diese Daten tatsächlich zur Verfügung stehen. Bislang sind jedoch für die Öffentlichkeit nur die Endergebnisse der Fischbewertung nach FIBS verfügbar, während Artenlisten oder die ebenso bedeutenden Teilmetrices nicht verfügbar sind.

Die Tabelle 6-4 offenbart erhebliche Datenlücken für die Fischfauna, die auch prägend für den Planungsprozess an den Runden Tischen waren. Hier besteht dringender Nachbesserungsbedarf, um die Bewirtschaftungsplanung an konkreten Daten ausrichten zu können.

5.1.3.1 Zu 6.1.2.2 Bewertung der Durchgängigkeit

Textzitat:

"In Abbildung 6-7 und Abbildung 6-8 sind Vorkommen und Reproduktion der potamodromen Zielarten beurteilt."

Die Arten sollten an dieser Stelle namentlich aufgelistet werden. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Öffentlichkeit diesen Begriff im vollen Umfang versteht, doch umgekehrt haben gerade Naturschützer oft Informationen über das Vorkommen einzelner Arten.

In diesem Abschnitt werden zwar Grundlagen für die Bewertung der Durchgängigkeit dargestellt, doch gibt es keine Aussagen, ob und in welcher Weise eine solche Einstufung tatsächlich vorgenommen wird. Eine entsprechende Karte fehlt. Angesichts der massiven Defizite bei den Reproduktionsnachweisen stellt sich die Frage nach der Herkunft der Fische. Zur Absicherung sollten in solchen Fällen die Untersuchungen kurzfristig wiederholt werden, um methodische Fehler auszuschließen. Momentan gehen wir davon aus, dass für alle dargestellten Gewässer ein eindeutiger Nachweis der Durchgängigkeit fehlt.

Die Abbildungen 6-7 und 6-8 sollten um jeweils eine Kategorie erweitert werden, die das vollständige Fehlen von Arten bzw. Reproduktion darstellt (schwarze Linien, 0%).

5.1.4 Zu 6.1.3 Gewässerflora

Auch die Monitoringergebnisse der Gewässerflora sind bislang durch umfangreiche Datenlücken geprägt. Sicher sind nicht immer alle Teilkomponenten in den untersuchten Gewässern vorhanden, doch muss in diesem Fall der Ursache des Fehlens genauer nachgegangen werden. Sinnvoll erscheint es, die Fälle besonders zu kennzeichnen, in denen natürliche Ursachen vorliegen.

In den abbildungen 6–10 bis 5–12 fallen ganze Planungseinheiten bzw. größere Regionen auf, für die keine Daten vorliegen. In diesem Fällen ist eine weitergehende Erläuterung sinnvoll.

5.1.5 Zu 6.1.5 Allgemeine chemische und physikalische Parameter

5.1.5.1 Orientierungswerte

Das generelle Ziel der Wasserrahmenrichtlinie ist die Entwicklung von Gewässern im guten ökologischen Zustand, das heißt mit einer Lebensgemeinschaft, die weitgehend dem "Referenzzustand" des jeweiligen Gewässertyps entspricht. Damit dies gelingen kann, müssen auch die chemischen und physikalischen Randbedingungen soweit wie möglich diesem Leitbild entsprechen. Bezogen auf die Orientierungswerte heißt das zum einen, dass alle wichtigen Parameter berücksichtigt werden müssen und zum anderen, dass nicht nur Mittelwerte sondern auch die ökologischen Schwankungsbreiten eingehalten werden sollten.

Um dies zu gewährleisten, muss in den Katalog der chemischen Parameter auch das Nitrat aufgenommen werden. Zwar ist der Stoff selbst vergleichsweise wenig toxisch, doch trägt er als Nährstoff ggf. zur Eutrophierung bei. Selbst wenn man davon ausgeht, dass in der jetzigen Situation das Pflanzenwachstum durch das Phosphorangebot limitiert wird, führt doch ein Überschuss an Stickstoff dazu, dass die Eutrophierung soweit wie möglich voranschreiten kann. Die Limnologie geht davon aus, dass im Referenzzustand die Nitratkonzentration 10 mg/l nur selten übersteigt, 50 mg/l sind keinesfalls akzeptabel. In den landwirtschaftlich geprägten Bereichen sind jedoch 20 bis 40 mg/l auch heute noch regelmäßig festzustellen, soweit die Daten einfach verfügbar sind. Als positiver Nebeneffekt ist über die Festlegung von Grenzwerten und ein entsprechendes Monitoring auch eine Kontrolle der Stickstoffemissionen möglich. Gerade in den besonders belasteten landwirtschaftlichen Bereichen wird ein erheblicher Teil der nicht genutzten Nährstoffe auch über die Drainagen abgeführt, belastet so die Oberflächengewässer und gelangt ggf. bis in das Meer.

Um die Schwankungsbreiten einschätzen zu können, sollten neben den Mittelwerten auch die Minima und Maxima veröffentlicht und für die Bewirtschaftungsplanung herangezogen werden. Bei naturfernen Gewässern sollte auch berücksichtigt werden, dass sich einzelne Parameter (Sauerstoff, Temperatur, pH) auch im Tagesverlauf stark ändern können und damit ggf. Bedingungen schaffen, die die Ansiedlung empfindlicher gewässertypischer Arten verhindern.

5.1.5.2 Zu den dargestellten Belastungen

Bei der Zusammenstellung der Parameter erstaunt, dass für den Parameter Wassertemperatur nur in drei Arbeitsgebieten nennenswerte Überschreitungen festgestellt wurden. Hier fehlen vor allem die landwirtschaftlich genutzten Räume Deltarhein, Ems und auch Weser, deren Gewässer infolge fehlender Beschattung und vieler Querbauwerke zum Teil erhebliche Wärmemengen aufnehmen müssen. Hier wird vermutlich durch den Zeitpunkt der Probenahme (morgens?) der Temperatureffekt deutlich unterschätzt. Den Entwicklungen der Wassertemperatur sollte jedoch schon jetzt große Aufmerksamkeit geschenkt werden, da hier wahrscheinlich schon kurzfristig die Effekte der Klimaveränderung zu wirken beginnen. Schon jetzt gibt es zahlreiche phänologische Beobachtungen, die auf Verschiebungen im Lebenszyklus einzelner Arten hinweisen. Dadurch kann auch die Wiederansiedlung gewässertypischer Arten effektiv verhindert werden.

Textzitat:

"Der Salzgehalt eines Gewässers wird vorwiegend über das Chlorid bestimmt. Süßwasserorganismen vertragen in der Regel nur begrenzte Salzgehalte. Die Zusammenhänge zwischen Gewässerflora und Salzgehalten ist noch nicht intensiv untersucht. Es wird aber zurzeit davon ausgegangen, dass ab 200 mg/l Chlorid eine negative Beeinflussung nicht ausgeschlossen"

sen werden kann. Für das Makrozoobenthos wird eine Beeinflussung erst bei höheren Salzkonzentrationen beobachtet. Wegen der bestehenden Unsicherheiten wird für die Maßnahmenplanung an den größeren, salzbeeinflussten und insgesamt erheblich veränderten Gewässern in Nordrhein-Westfalen ein Wert von 400 mg/l als Indiz für ggf. notwendige Maßnahmenplanung angesetzt. Eine Überprüfung des Wertes ist vorgesehen."

Eine Verdoppelung des Grenzwertes für Chlorid auf 400 mg/l lehnen wir ausdrücklich ab.

Abgesehen von natürlichen Salzwässern überschreitet dieser Wert um ein Vielfaches die natürlichen Hintergrundkonzentrationen der in NRW vorkommenden Gewässertypen. Die potenzielle Gefährdung darf sich keinesfalls nur an ökotoxikologischen Effekten messen, vielmehr ist davon auszugehen, dass Überschreitungen der Hintergrundwerte immer Auswirkungen auf die Lebensgemeinschaft als Ganzes haben können. Durch die Heraufsetzung des Grenzwertes profitieren ausschließlich die Einleiter von Abwässern aus dem Bergbau oder der Kläranlagen. Insbesondere wird dadurch die Situation für die Weser verändert, die sich durch ihre extrem hohen Salzfrachten auszeichnet.

5.1.6 Zu 6.1.6 Prioritäre Metalle

Textzitat:

"In den Karten und Tabellen zu Belastungen mit spezifischen Schadstoffen finden Sie den Begriff „vermutlich gut“. Die chemische Gewässerüberwachung wurde, wie in Kapitel 5 dargelegt, nach einem risikobasierten Ansatz durchgeführt, d.h. es wurde dort untersucht, wo aufgrund von Informationen (Untersuchung benachbarter Messstellen, Kenntnisse der Belastungssituation) ein Auftreten der Stoffe in gegenüber der halben Umweltqualitätsnorm erhöhten Konzentrationen nicht auszuschließen war. Damit ist ein hohes Maß an Aussagegicherheit erreicht, auch wenn die Vermutung nicht durch konkrete Messung nachgeprüft wurde. Eine solche Nachprüfung würde den Überwachungsaufwand enorm steigern, ohne dass ein wesentlicher neuer Erkenntnisgewinn zu erwarten wäre."

Die erheblichen Belastungen, die durch flächendeckende Untersuchung aller Parameter entstehend würden, werden auch von den Naturschutzverbänden erkannt. Im Grundsatz kann daher sicher durch eine entsprechende Planung kosteneffektiv gearbeitet werden. Aus unserer Sicht sollte jedoch über einen längeren Zeitraum hinweg eine Verifizierung aller "vermutlich guten" Einschätzungen erfolgen. Dies kann zum Beispiel durch eine zeitliche gestreckte Untersuchungskampagne gesichert werden.

5.1.7 Zu 6.1.7 Nicht-prioritäre Metalle

Die Tabelle 6-10 zeigt Überschreitungen für diese Metalle in der Mehrzahl der nordrhein-westfälischen Überblicksmessstellen an, jedoch nur für einen Teil der Arbeitsgebiete. Wir halten daher eine kurze Erläuterung, woher die Belastungen an den Übersichtsmessstellen stammen, für sinnvoll.

5.1.8 Zu 6.1.8 Prioritäre Pflanzenschutzmittel und 6.1.9 Nicht-prioritäre Pflanzenschutzmittel

Textzitat:

"In nachfolgender Tabelle sind die Messstellen der Überblicksüberwachung angegeben, bei denen eine Überschreitung der Umweltqualitätsnorm für die in der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik geregelten Pflanzenschutzmittel (Gesamtwasserphase, Jahresmittelwert) festgestellt wurden."

Pflanzenschutzmittel sind hochaktive Substanzen, die schon in kleinsten Konzentrationen Wirkung zeigen. Für die Anwender gelten bereits seit Langem strenge Schutzvorschriften

und auch für die Ausbringung gibt es umfangreiche gesetzliche Regelungen und Beschreibungen der guten fachlichen Praxis.

Aus der Tatsache, dass in der Regel bereits eine einmalige Anwendung den gewünschten Erfolg zeigt, ergibt sich, dass auch die wesentlichen Auswirkungen auf die Gewässerflora und/oder Fauna sehr kurzfristig eintreten. Die Betrachtung von Jahresmittelwerten macht daher aus unserer Sicht für diese Stoffgruppe wenig Sinn. Verschärft werden die Schwierigkeiten bei der Bewertung noch dadurch, dass die zugrunde liegenden Untersuchungen meist über das ganze Jahr verteilt sind und die meist engen Anwendungszeiträume nur eingeschränkt berücksichtigen.

Für die Erforschung der Wirkungszusammenhänge – insbesondere von Mitteln, die "nur" auf Pflanzen wirken – sollten weitere Untersuchungsaufträge vergeben werden. Insbesondere die indirekten Auswirkungen wie die Schädigung sensibler Pflanzenarten oder zeitweise Einbrüche bei Diatomeen, die als Nahrungsgrundlage für einige Tierarten dienen müssen noch weitergehend untersucht werden.

Um zu einer angemessenen Berücksichtigung der Auswirkungen von Pflanzenschutzmitteln zu kommen, sollten daher für diese Stoffgruppe angemessene Vorgehensweisen gewählt werden:

- Messung vorzugsweise während der Anwendungszeiten
- Berücksichtigung der Abflusssituation
- Keine Verrechnung zu Mittelwerten insbesondere keine "Nullwerte"
- Darstellung der Maxima
- Förderung von Forschungsprojekten

Es zeigt sich, dass viele Belastungen mit Pflanzenschutzmitteln bevorzugt an den kleineren Gewässern festgestellt werden, während Belastungen an den Übersichtsmessstellen eher selten sind. Dies ist angesichts der Gewässergrößen und der Messweise an den Übersichtsmessstellen (äquidistante Messungen und Bildung des Mittelwertes) wenig erstaunlich. Wenn allerdings an den Übersichtsmessstellen noch Überschreitungen feststellbar sind, muss solchen Belastungen unmittelbar nachgegangen werden und es sind konsequente Maßnahmen erforderlich. Im Umkehrschluss stehen wir den momentanen Einschätzungen zur Belastung mit Pflanzenschutzmitteln sehr skeptisch gegenüber. So war es in der Regel nicht möglich, bei den Runden Tischen etwas über die lokalen Belastungen zu erfahren und die Informationen in die Bewirtschaftungsplanung einzubeziehen.

5.1.9 Zu 6.1.10 Prioritäre Sonstige Stoffe und 6.1.11 Nicht-Prioritäre Sonstige Stoffe

Auch wenn die festgestellten Belastungen offenbar nur wenige Wasserkörper betreffen, ist eine Sanierung dringend erforderlich. Da es sich nur um wenige Fälle handelt ist aus unserer Sicht zu erwarten, dass dabei finanzielle Aspekte nur eine untergeordnete Rolle spielen und gezielte Maßnahmen schon im ersten Bewirtschaftungszyklus möglich sind.

Ergänzend sollte, wie am Anfang dieses Beitrags dargelegt, eine Überprüfung der bislang nicht untersuchten Gewässerstrecken stattfinden. Anhand der Angaben für "Vermutlich gute" Gewässerstrecken kann man erkennen, dass immerhin die Mehrzahl der Gewässerstrecken bislang nicht auf alle Stoffe untersucht wurde. Möglicherweise kann dieser Befund schon dadurch verbessert werden, dass Untersuchungsergebnisse Dritter oder die Ergebnisse des investigativen Monitorings hinzugezogen werden.

Besondere Aufmerksamkeit sollten auch die Schadstoffe bekommen, für die bislang noch keine verbindlichen Grenzwerte festliegen (Tabelle 6-22). Es zeigt sich, dass viele dieser "Spurenstoffe" mittlerweile weit verbreitet sind. Es kann allerdings nicht davon ausgegangen werden, dass eine Unterschreitung humatotoxikologischer Werte gleichbedeutend damit

ist, dass auch keine Auswirkungen auf die Gewässerökologie zu erwarten sind. Vielmehr ist zu vermuten, dass gerade dieser chemische Cocktail mit dazu beitragen kann, dass sich trotz guter morphologischer Voraussetzungen der gute Zustand nicht wieder einstellen will.

5.1.10 Zu 6.1.12 Ökologischer Zustand

Eine klare Aussage, auf welche Weise die Entscheidung "guter ökologischer Zustand erreicht" getroffen wird fehlt. Zur liegen auch für Gewässer im guten ökologischen Zustand noch nicht alle biologischen Qualitätsparameter vor, so dass das Ergebnis nicht abgesichert erscheint.

Textzitat:

"Es ist möglich und angestrebt bis zum Jahr 2027 den Anteil der Gewässer mit gutem ökologischem Zustand auf 40 % zu erhöhen. 60 % der Gewässer sind im Laufe der letzten Jahrhunderte so erheblich verändert worden, dass ohne erheblich spürbare Folgen für die angrenzenden Landnutzungen der gute ökologische Zustand nicht erreicht werden könnte, wohl aber – und das wird angestrebt – das gute ökologische Potenzial."

Diese Aussage ist nach unserer Ansicht zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht zu treffen. Sie geht davon aus, dass die jetzige HMWB-Ausweisung unverändert bis zum Ende der WRRL-Laufzeit gilt. Dies berücksichtigt weder, dass der HMWB-Status regelmäßig überprüft werden muss, noch, dass aus unserer Sicht viele HMWB-Begründungen einer eingehenden Prüfung nicht standhalten. Sie kann jedoch als enttäuschendes Eingeständnis gewertet werden, dass offenbar für den größeren Teil der Landesgewässer eine umfassende ökologische Verbesserung schon jetzt aufgegeben worden ist. Da eine solche Vorausschau an dieser Stelle jedoch nicht nötig ist, schlagen wir vor diesen Passus zu streichen.

5.1.11 Zu 6.1.13 Chemischer Zustand

Die Bewertung des Chemischen Zustands ergibt für NRW bereits ein positives Bild, das hoffen lässt, dass die verbleibenden Belastungen noch im ersten Bewirtschaftungszyklus weitgehend zurückgenommen werden können. Allerdings wird aus der Betrachtung des Maßnahmenprogramms nicht vollständig klar, an welcher Stelle tatsächlich angesetzt werden soll.

Für den notwendigen Handlungsbedarf im Monitoring verweisen wir noch einmal auf unsere oben stehenden Ausführungen zum Zustand der verschiedenen chemischen Parameter.

In der Tabelle 6-24 scheinen sich einige Angaben von den Detailangaben aus den Tabellen 6-14 und 6-19 zu unterscheiden. Da für den Nachweis des guten Zustands die Einhaltung aller Grenzwerte nachgewiesen sein muss, sollte auch hier in gleicher Weise mit dem "vermuteten gut" umgegangen werden. Das heißt, dass für die Mehrzahl der Gewässerstrecken zur Zeit nicht sicher von der Klassifizierung "gut" gesprochen werden kann. Bei den nicht bewerteten Gewässern stellt sich die Frage, ob diese Zahlen nicht den Angaben in Tabelle 6-15 entsprechen müssen. Entsprechend den Hinweisen auf Seite 6-24 wurden ja Gewässer, in denen eine Belastung auszuschließen ist, als "vermutlich gut" eingestuft. Für gute und nicht gute Gewässer liegen belastbare Ergebnisse vor. Für alle "nicht bewerteten" Gewässer müssen als noch Messungen ausstehen, sie können daher nicht endgültig bewertet werden.

5.2 Zu 6.3 Ökologischer und chemischer Zustand ... des Rheins

5.2.1 Zu 6.3.8 Prioritäre Pflanzenschutzmittel

Textzitat:

"Für die „prioritären“ Pflanzenschutzmittel wurden für den Rheinstrom keine Überschreitun-

gen der in der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik festgelegten Umweltqualitätsnormen festgestellt, obwohl der Rhein teilweise erheblich Frachten an prioritären PSM mitführt."

Dies ist ein charakteristisches Beispiel für eine Umweltbetrachtung, die sich nur an Grenzwerten, ggf. noch auf der Basis von Mittelwertbetrachtungen orientiert. Wir erwarten von NRW, dass solche Belastungen nicht nur registriert werden, sondern dass das Land aktiv daran mitwirkt, dass solche Belastungen zukünftig abgestellt werden. Dazu gehört u.a., dass auch NRW weitere Anwendungsverbote von Pflanzenschutzmitteln unterstützt, auch wenn die Anwendung hier nicht unmittelbar zur Überschreitung von Grenzwerten führt.

Insgesamt wird auch für das Rheineinzugsgebiet eine erheblich Zahl von Belastungen durch Pflanzenschutzmittel dokumentiert. Nach unserer Ansicht liegt die Dunkelziffer noch wesentlich höher. Da hier die rechtlichen und fachlichen Voraussetzungen für eine Vermeidung von Einträgen bereits vorliegen, sollte in den besonders gefährdeten Bereichen auch zu verstärkten Kontrollen gegriffen werden.

5.3 6.4 Ökologischer und chemischer Zustand im nordrhein-westfälischen Einzugsgebiet der Weser

5.3.1 6.4.1 Makrozoobenthos

Zwar ist der gute Eindruck für das Modul Saprobie richtig, nicht erwähnt wird aber die im Monitoring häufig festgestellte Diskrepanz zum Modul Makrozoobenthos, das trotz guter Saprobie als unbefriedigend oder schlecht eingestuft werden musste. In einigen Fällen mag die Ursache an der schlechten Sohlstruktur im Untersuchungsbereich liegen, mehrheitlich wird die Ursache jedoch schwerwiegender sein. Dann ist der Sedimenttransport infolge erosiver Prozesse auf den intensiv genutzten Ackerflächen des Einzugsgebiets zu groß. Das für das Makrozoobenthos lebensnotwendige Lückensystem wird verstopft. Dadurch verringert sich auch das Nahrungsangebot für die Fische. Alle Bemühungen um bessere Strukturen bringen nicht den gewünschten Erfolg, wenn nicht parallel dazu durch erosionsmindernde Nutzungspraktiken in der Landwirtschaft der oft unnatürlich hohe Sedimenttransport verringert wird.

Unter den Beispielen mit guten Entwicklungspotentialen wird der Gruttbach genannt. Dennoch ist dieser Bach als "erheblich verändert" ausgewiesen worden, weist an der Untersuchungsstelle eine gute "Allgemeine Degradation" auf und wird im Ökologischen Zustand/Potential als gut bewertet. Wie das zusammenpasst, wird klar, wenn man sich einen Eindruck vom äußeren Erscheinungsbild des Baches verschafft. Das geht für jeden Interessierten zum Beispiel mit einer virtuellen Wanderung, wie sie unter <http://www.fisdtd.de/wrrl/page/fotowanderung/werre/owerre/46182stat.htm> angeboten wird. Vergleichbares müsste nach 9 Jahren WRRL und landesweiter Strukturkartierung zumindest für alle berichtspflichtigen Gewässer vorliegen und würde jetzt eine maßgebliche Hilfe im Mitwirkungsprozess sein und zu mehr Bürgerbeteiligung führen.

6 Zu Kapitel 10 des Bewirtschaftungsplans: Bewirtschaftungsziele

6.1 Vorbemerkungen

Nicht nur aus der Sicht der Naturschutzverbände ist dies das zentrale Kapitel des gesamten Bewirtschaftungsplans. Die hier getroffenen Festlegungen beeinflussen das Schicksal aller Wasserkörper in den kommenden 6 Jahren und werden mit großer Wahrscheinlichkeit auch Grund für juristische Auseinandersetzungen über Entscheidungen und Maßnahmenplanungen an einzelnen Wasserkörpern sein.

Es erscheint uns daher wichtig, dass die Formulierungen in diesem Textabschnitt in besonderem Maße die Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie repräsentieren. Aus unserer Sicht betrifft dies zum Beispiel den Umgang mit "Ausnahmen" von den Bewirtschaftungszielen. Da die Richtlinie im Artikel 4 ausdrücklich eine Zielerreichung bis 2015 anstrebt, sind aus unserer Sicht auch Fristverlängerungen Ausnahmen im Sinne der WRRL. Weitere Ausnahmen sind zum Beispiel "weniger strenge Umweltziele", wie sie zum Beispiel schon jetzt für Braunkohletagebau, Kalkabbau und im Bereich ehemaligen Erzabbaus in Anspruch genommen werden sollen.

Bereits mit der Veröffentlichung der Bestandsaufnahme 2004 zeichnete sich ab, dass die Mehrzahl der Oberflächen- und Grundwasserkörper in NRW Zustandsdefizite aufweist, die in ihrem Umfang und Schwere nicht vollständig bis 2015 zu beseitigen sind. In Vorbereitung auf die notwendig werdende Nutzung von Ausnahmen hat NRW bereits im Jahr 2008 einen umfangreichen Katalog von Ausnahmen und zugehörigen Standardbegründungen (**Begründungssteckbriefe**) entwickelt. Die Naturschutzverbände waren an diesem Diskussionsprozess beteiligt, allerdings wurde ihren Bedenken nur sehr eingeschränkt Rechnung getragen. Daher ist eine ausführliche Diskussion der Begründungen in den Teilkapiteln 10.5 und 10.6 notwendig. Zusätzlich verweisen wir auf unsere **Stellungnahme zu den "Begründungssteckbriefen"**, die sich auf eine Vorversion (1.0) des jetzt gültigen Dokuments bezieht, die wir aber im Grundsatz aufrecht erhalten.

6.2 Zur Einleitung des Kapitels

Textzitat:

"Die Bewirtschaftungsziele geben an, welche Wasserkörper

1. erheblich verändert oder künstlich sind und deshalb den guten ökologischen Zustand nicht erreichen können (Ausweisung HMWB/AWB),"

Die Ausweisung eines Wasserkörpers als erheblich verändert oder künstlich ist kein Bewirtschaftungsziel. Sie geht vielmehr der Festlegung der Ziele voraus. Konsequenterweise wäre dieser Schritt hier zunächst deutlich zu machen (wie auch im Folgetext beschrieben).

Textzitat:

"Bei der Festlegung der Bewirtschaftungsziele stehen folgende Überlegungen im Vordergrund: ..."

Grundsätzlich stimmen wir mit den aufgeführten Punkten überein. Einschränkungen sehen wir jedoch bei der Mitwirkung, insbesondere bei der Aufstellung der Begründungskataloge und -steckbriefe. Hier haben wir eine umfangreiche Stellungnahme vorgelegt, die jedoch im jetzt vorliegenden Bewirtschaftungsplan keinen Niederschlag gefunden hat. Die Diskussion zu diesen wichtigen Grundsatzentscheidungen wurde bereits zu einem frühen Zeitpunkt ab-

gebrochen und sollte dringend vor Fertigstellung des Bewirtschaftungsplans erneut aufgenommen werden. Aufgrund der großen Bedeutung dieser Dokumente plädieren wir für eine vollständige Aufnahme in den Anhang des Bewirtschaftungsplans. Da die Entscheidung über Fristverlängerungen und andere Ausnahmen auf diesen Dokumenten beruht, ist dies aus unserer Sicht für eine wrri-konforme Berichterstattung in jedem Fall erforderlich.

Unklar bleiben die Ausführungen zu den Nummern 5 und 6 dieser Liste. In den Planungseinheiten-Steckbriefen erfolgt die "Hinterlegung" der Begründungen lediglich durch Nennung eines Kürzels, das zu einem kurzen Textstück (max. 1 Zeile) aufgelöst wird. Ein ausdrücklicher Verweis auf die Begründungen (insbesondere die Hinterlegung des vollständigen Wortlauts) sowie spezifischer Ergänzungen fehlt. Wir haben dies in unseren **Anmerkungen zu den PE-Steckbriefen** ausführlich beschrieben. Insbesondere diese Vorgehensweise erschwert die Nachvollziehbarkeit für die allgemeine Öffentlichkeit, die ggf. erheblichen Aufwand in die Recherche dieser Details investieren muss.

6.3 Zu 10.1 Überblick über die Bewirtschaftungsziele in NRW

Aus unserer Sicht ist diese Zusammenfassung zu sehr auf die Darstellung der Nichterreichung der Umweltziele der Richtlinie beschränkt. So fehlt jede quantitative Aussage darüber, für welchen Anteil der Wasserkörper bis 2015 ein "guter Zustand" erreicht werden kann. Damit erfüllt der Bewirtschaftungsplan zwar das Gebot einer transparenten Darstellung, doch insbesondere aus der Sicht der allgemeinen Öffentlichkeit kann erwartet werden, dass die erheblichen Aufwendungen (wie im Maßnahmenprogramm dargestellt) zu einer signifikanten Verbesserung der Gewässer führen.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist der Anteil der erheblich veränderten und künstlichen Wasserkörper in NRW mit ca. 60% unakzeptabel hoch. Insbesondere die Zunahme im Vergleich zur Bestandsaufnahme kann von uns nicht nachvollzogen werden. Die Steigerung des HMWB-Anteils in manchen Regionen auf über 90% führt dazu, dass bestimmte Gewässertypen in NRW von der Erreichung des Guten ökologischen Zustands vollständig ausgeschlossen werden. Dies verletzt die Anforderungen der WRRL und anderer Vorgaben der EU, vor allem zur Anpassung an den Klimawandel und den Artenschwund.

Die Broschüre "Natürlich, erheblich verändert oder künstlich?", die im Oktober 2007 vom MUNLV herausgegeben worden ist, trifft noch die von uns zu unterstützende Aussage "*Die Wasserrahmenrichtlinie lässt in begründeten Fällen Ausnahmen von der Erreichung des 'guten Zustands' zu.*". Den Meinungswechsel bis zur Herausgabe des Entwurfs des Bewirtschaftungsplans können wir nicht nachvollziehen. Wir wollen keine Bürgerinnen und Bürger eines Bundeslandes im wasserwirtschaftlichen Ausnahmezustand sein. Das werden wir auch, wenn es bei der überwiegenden Ausweisung "erheblich veränderter" oder künstlicher" Wasserkörper bleibt, offensiv gegenüber der Öffentlichkeit und den europäischen Gremien vertreten müssen.

6.4 Zu 10.2 Ausweisung erheblich veränderter und künstlicher Wasserkörper

6.4.1 Zu 10.2.1 Methodik

Textzitat:

"Das gute ökologische Potenzial wird entsprechend der Prager Methode ermittelt. Die Prager Methode wird auch als pragmatische Methode bezeichnet. Danach wird das gute ökologische Potenzial als Zustand festgelegt, der sich bei Umsetzung aller möglichen, der Nutzung

nicht entgegenstehenden Maßnahmen einstellt, ausgenommen solcher Maßnahmen, welche in Kombination nur geringe ökologische Verbesserungen bewirken."

Die Festlegung von eindeutigen und nachprüfaren Bewirtschaftungszielen ist eine zentrale Aufgabe des Bewirtschaftungsplans. Für die Festlegung des guten ökologischen Potenzials wird der vorliegende Entwurf dieser Aufgabe allerdings nicht gerecht. Bereits in der Einleitung zur "Ausweisung" der erheblich veränderten Wasserkörper wird ohne weitere Erläuterung auf die sogenannte "Prager Methode" verwiesen. Dies stellt bis heute lediglich einen Alternativvorschlag zu den Vorgaben in der WRRL (Anhang V) dar, der nur für Fachleute in der Literatur auffindbar ist. Auch wenn der Vorschlag innerhalb der EU weite Verbreitung findet, steht bislang eine "Normung", z.B. in Form eines CIS-Leitfadens, aus. Die Erläuterungen im Bewirtschaftungsplan gehen nicht über die grobe Skizzierung im oben dargestellten Zitat hinaus und sind damit in der Praxis nicht vermittelbar. Insbesondere fehlt hier ein erläuterndes Kapitel, in dem Grundbedingungen und hilfsweise Prüfmöglichkeiten für die Erreichung des guten ökologischen Potenzials festgelegt werden.

In NRW liegen über die Gewässerstrukturgütekartierung belastungsfähige Daten zur hydro-morphologischen Situation der meisten Gewässer in großer Detaillierung vor. Falls erforderlich können für die Bewertung Einzeldaten für die Gestaltung von Gewässersohle, Ufer und näherer Umgebung herangezogen werden. Die vorläufige Ausweisung in NRW basiert auf diesen Daten, allerdings sind die Auswertungsschritte aus der Sicht der Naturschutzverbände nicht vollständig wrll-konform.

Betrachtet man die Anzahl und räumliche Verteilung der erheblich veränderten Wasserkörper – und der künstlichen Wasserkörper! – in der Bestandsaufnahme 2004 und dem jetzt vorliegenden Entwurf des Bewirtschaftungsplans so ergeben sich deutliche Unterschiede. Diese sind vor allem auf die Prüfschritte für die vorläufige Ausweisung zurückzuführen, die nach der Bestandsaufnahme entscheidend modifiziert wurden (siehe Schritte 1 und 2 auf Seite 10–3).

- Im ersten Schritt werden nunmehr schon Wasserkörper mit vergleichsweise "kleinen" morphologischen Veränderungen (30%, weniger als ein Drittel der Gewässerslänge) als erheblich verändert eingestuft. Das Ergänzungskriterium "Nicht-Erreichen des guten Zustands" ist dabei wenig hilfreich, denn eine eindeutige Zuordnung von biologischen Defiziten ist in der Regel nicht möglich und auch nicht notwendig. Durch die massive Herabsetzung der Schwelle morphologischer Defizite hat sich der Anteil der potenziellen HMWBs bereits in diesem Prüfschritt mehr als verdoppelt.
- Auch die Zuziehung der sogenannten "Fragebogenaktion" erscheint uns problematisch. Zum einen genügt aus unserer Sicht der vorgelegte Fragebogen nicht den Qualitätskriterien, die für eine solch entscheidende Grundsatzentscheidung herangezogen werden müssen. So wird die Entscheidung über die Nutzung "Be- und Entwässerung von Flächen" lediglich über die ja-nein-Frage "*Welche Nutzungen sind im/am Wasserkörper relevant? Landentwässerung (Vorflutfunktion/Drainage)*" geführt. Eine Quantifizierung, wie sie aus unserer Sicht für eine Bewertung der Signifikanz eines Nutzungsausfalls notwendig ist, kann auf dieser Basis nicht erfolgen. Ob und in welcher Weise die aus der Aktion gewonnenen Daten ausgewertet wurden, wird weder im Bewirtschaftungsplanentwurf noch in den lokalen Runden Tischen transparent dargestellt. Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass diese Aktion ausschließlich für den Bereich der Landwirtschaft durchgeführt wurde, die Behandlung von Hinweisen aus anderen Bereichen wird hier nicht dargestellt.

Textzitat:

"Für alle Gewässer, für die seitens der Gewässernutzer – in vielen Fällen der Land- und Forstwirtschaft – am Gewässer bestehende Nutzungen angezeigt wurden, wurde im Rahmen des Mitwirkungsprozesses (Runde Tische) geprüft, welche Auswirkungen potenzielle Maßnah-

men, die zur Erreichung des „guten Zustands“ notwendig wären, auf die bestehenden Nutzungen hätten.“

Die Mehrzahl der Teilnehmer aus den Naturschutzverbänden berichtet, dass eine detaillierte Diskussion bzw. Prüfung der HMWB-Ausweisung im Rahmen der Runden Tische nicht stattgefunden hat. Dies war in der Regel schon aufgrund der knappen Zeitvorgaben nicht möglich. In vielen Fällen wurden auch entsprechende Unterlagen verspätet oder gar nicht zur Verfügung gestellt. Die Ergebnisse der Fragebogenaktion wurden bis zum Ende der Runden Tische 2008 nicht diskutiert, entweder weil die Auswertungen (noch) nicht vorlagen oder Vorgaben zur Auswertung fehlten.

Die entscheidenden Prüfschritte zur Ausweisung der erheblich veränderten Wasserkörper wurden in einem wenig transparenten Verfahren durchgeführt.

Textzitat:

„(aus Tabelle 10-1) Im weiteren Prozess der Bewirtschaftungsplanung wurde zunächst in bilateralen Arbeitsgesprächen mit den ggf. Betroffenen geprüft, welche Maßnahmen ohne signifikante Nutzungseinschränkung machbar sind und ob durch diese Maßnahmen bis längstens 2027 der „gute Zustand“ erreicht werden kann. Wenn dies seitens der Nutzer, der potenziellen Maßnahmenträger und der zuständigen Behörde als nicht möglich eingeschätzt wurde, erfolgte eine Ausweisung des entsprechenden Wasserkörpers für den ersten Bewirtschaftungsplan als „erheblich verändert“.“

Da zum Beispiel in großen Teilen des ländlichen Raums Nutzer und potenzielle Maßnahmenträger identisch sind (z.B. Wasser- und Bodenverbände im Münsterland) war dieser Prüfschritte für die interessierte Öffentlichkeit kaum zu beeinflussen.

Eine transparente Begründung der einzelnen HMWB-Ausweisungen, die über die Standardbegründungen des Bewirtschaftungsplans (in Kap. 10.2.2.) hinausgeht, liegt zur Zeit für keinen Wasserkörper vor. Insbesondere fehlen Angaben darüber, welche Maßnahmen konkret geprüft wurden und in welcher Weise sie bestehende Nutzungen "signifikant" infrage stellen. Generell fehlen im Bewirtschaftungsplan (vgl. Ausführungen zu Kap. 10.2.2.) alle Aussagen, die eine Quantifizierung des "Signifikanzkriteriums" möglich machen würden.

Textzitat:

„Grundsätzlich gilt für die erheblich veränderten und künstlichen Wasserkörper ...“ Den Ausführungen dieser Liste kann aus unserer Sicht nur teilweise gefolgt werden: So birgt die Formulierung *„Das gute ökologische Potenzial ist dann erreicht, wenn alle umsetzbaren Maßnahmen umgesetzt sind und ihre Wirkung entfaltet haben“*, die Gefahr einer massiven Abschwächung der WRRL-Ziele. Denn der Begriff "umsetzbar" ist im vorliegenden Entwurf des Bewirtschaftungsplans nur unzureichend definiert und wir sehen die erhebliche Gefahr, dass damit jede Entscheidung über Gewässerverbesserungen von der "Willkür" der betroffenen Nutzer abhängig wird. Bei gleichzeitiger Anwendung des Freiwilligkeitsprinzips sind damit Änderungen unter Umständen nur unter Anwendung unverhältnismäßig hoher Finanzmittel möglich. Zudem wird die "Umsetzbarkeit" im letzten Spiegelpunkt auch für die zukünftige Überarbeitung der Einstufung herangezogen. Die Gründe, warum eine *„eigentlich notwendige Maßnahme sich in der Praxis als nicht umsetzbar“* erweist, sind vielfältig und müssen nicht den vorgegeben Ansprüchen (signifikante Nutzungseinschränkung") entsprechen. Richtig wäre hier der Hinweis, dass das komplette Prüfschema in diesem Fällen zu durchlaufen ist und dass erst nach Vorliegen aller Anforderungen für HMWB eine entsprechende Änderung möglich ist.

6.4.1.1 Zum Ergebnis der Ausweisung (Abbildung 10-1)

Wie bereits in der Methodik angelegt, zeigt sich in der Verteilung der erheblich veränderten Wasserkörper ein deutlicher Unterschied zwischen den verschiedenen Regionen NRW. Von

der Betrachtung ausgenommen bleibt dabei der Emscherraum, in dem fast alle Gewässer durch die Tätigkeit des Menschen zerstört wurden.

Für die übrigen Bereiche zeigt sich eine massive Häufung in den Tieflandregionen, bei denen zum Teil über 90% aller Wasserkörper als erheblich verändert bzw. künstlich eingestuft werden. Das Einzugsgebiet der IJssel weist vergleichbare Anteile an HMWB und AWB wie der Emscherraum auf! Die Gründe liegen hier in der massiven landwirtschaftlichen Überprägung, doch stellen sich zwei Fragen:

- Ist damit gerechtfertigt, dass für einige Gewässertypen die strengeren Umweltziele der WRRL von vorneherein ausgehebelt werden?
- Ist es tatsächlich unmöglich, im Rahmen der Umgestaltungen für einen guten ökologischen Zustand grundsätzliche Anforderungen wie die Erhaltung der notwendigen Vorflut nicht aufrecht zu erhalten?

6.4.2 Zu 10.2.2 Gründe für die Ausweisung von erheblich veränderten und künstlichen Wasserkörpern

Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob die hier dargestellten Standardbegründungen ausreichen, um den Anforderungen des CIS-Leitfadens zu genügen. Insbesondere die Signifikanzprüfung sowie die Festlegung des Guten ökologischen Potenzials kann ausschließlich unter Berücksichtigung der wasserkörperspezifischen Ausgangsbedingungen erfolgen und setzt eine Grobplanung der erforderlichen Maßnahmen voraus. Aus unserer Sicht sind dabei die Programmaßnahmen nicht ausreichend, zumal sie nur Wasserkörpergruppen und nicht einzelnen Wasserkörpern zugeordnet werden. Damit ist nicht bekannt, ob Vollzugsmaßnahmen an einem einzelnen Wasserkörper stattfinden.

Die Naturschutzverbände haben bereits im Rahmen der bisherigen Öffentlichkeitsbeteiligung ausführlich Stellung zu einem ersten Entwurf einer Liste von Begründungssteckbriefen bezogen. Aus unserer Sicht hat dies nur zu geringfügigen Änderungen geführt, so dass wir unsere Stellungnahme dazu im Grundsatz aufrecht erhalten.

Der Katalog mit entsprechenden Begründungssteckbriefen sollte in jedem Fall erhalten bleiben und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen WRRL-konform ausgestaltet werden. Als wichtige Grundlage für die Bewirtschaftungsplanung sollte er als Anhang direkt in den Bewirtschaftungsplan integriert werden. Für die Zukunft ist eine direkte Verknüpfung zwischen den Wasserkörpern und den zugehörigen Begründungen für die Nutzung der Öffentlichkeit herzustellen. Ergänzend sind dazu Hintergrundinformationen verfügbar zu machen, die eine Einschätzung der Situation bezogen auf den einzelnen Wasserkörper ermöglichen.

Ergebnisse zur Überprüfung und Bewertung der HMWB- und AWB-Einstufung für einzelne Wasserkörper finden sich in den **Stellungnahmen zu den einzelnen Gewässern**. Darin ergeben sich zahlreiche Hinweise darauf, dass die Kriterien für die HMWB-Ausweisung bis zur Fertigstellung des Bewirtschaftungsplans noch einmal überarbeitet werden sollten.

6.4.2.1 Zur Darstellung

Aus unserer Sicht ist eine Trennung der Darstellung zwischen künstlichen und erheblich veränderten Gewässern sinnvoll. Für künstliche Gewässer gilt ein eindeutiges Kriterium, das unabhängig von der Nutzung ist.

Die Reihung der Textbegründungen folgt einer anderen Systematik als in der vorangehenden Tabelle. Dies ist zwar aus der "Häufigkeit" heraus zu verstehen, doch die geänderte Reihenfolge ist nicht zwingend notwendig und trägt zur Unübersichtlichkeit bei.

Grundsätzlich zu bemängeln ist auch die sehr unterschiedliche Darstellung der verschiedenen Begründungen. Zum Teil stellen die Hinweise nicht viel mehr als eine Situationsbeschreibung für NRW dar.

6.4.2.2 Zu 10.2.2.1 Künstliche Wasserkörper

Der Text stellt keine Begründung sondern "nur" eine Schilderung der Situation in NRW dar. Hier ist vielmehr eine klare Definition der künstlichen Gewässer erforderlich, die bereits über lange Zeit bestehen (Mühlenteiche, Entwässerungsgräben), damit Verständnisschwierigkeiten vermieden werden. Besonders anzusprechen ist auch das Problem der Laufverlegung, dies hat an den Runden Tischen immer wieder zu Verständnisschwierigkeiten geführt.

Die Formulierung "*dabei handelt es sich um die Bundeswasserstraßen*" ist missverständlich, korrekterweise sollte hier wohl eher "*dabei handelt es sich um das Kanalnetz*" stehen. Alle großen Flüsse sind zwar Bundeswasserstraßen sind aber stets – und korrekt – als erheblich verändert ausgewiesen.

6.4.2.3 Zu 10.2.2.2 Land- und forstwirtschaftliche Nutzungen

Die Ausführungen zu diesem Punkt sind grundsätzlich zu relativieren. Viele der aufgeführten Wirkungen von Maßnahmen "können" auftreten, sie sind aber zumeist schon durch die Planung oder durch Schaffung entsprechender Eigentumsverhältnisse zu mildern oder abzuwenden. Auch in Nordrhein-Westfalen gibt es schon zahlreiche Projekte und/oder Planungen, die sich mit der Renaturierung von Gewässern im landwirtschaftlichen Umfeld beschäftigen und die Umsetzbarkeit demonstrieren (Auenkonzepte an Sieg, Erft und Anderen Gewässern, Renaturierungsprojekte an der Lippe oder der Großen Aue).

Zudem ist bei der HMWB-Ausweisung zu berücksichtigen, dass sich NRW bereits vorab für die Nutzung eines "Trittsteinprinzips" entschieden hat, aufgrund dessen es gerade nicht zur "*umfassenden Rücknahme von hydromorphologischen Gewässerausbaumaßnahmen*" kommen soll.

Die dargestellten Voraussetzungen für den Abwägungsprozess, insbesondere die Tabelle 10-3 und Abbildung 10-4 sind missverständlich:

Tabelle 10-3

Welche Aussage hat diese Tabelle? Wie ist sie zu lesen? Warum sollte in einem begradigten Gewässer eine Steinschüttung einen naturnahen Zustand signalisieren? Wenn eine entsprechende Darstellung sinnvoll sein soll, schlagen wir die Aufnahme mehrerer typischer Fotos oder von Schemazeichnungen vor.

Abbildung 10-4

Die Abbildung enthält auch Maßnahmen (z.B. Anlage bzw. Entfernen von Gehölzen) die für eine HMWB-Ausweisung wenig relevant erscheinen. Die Auslistung entsprechender Symbole sagt nichts über die tatsächlichen Auswirkungen der jeweiligen Maßnahme aus.

Textzitat:

"Die Maßnahmen können aus folgenden Gründen zu einer Vernässung der angrenzenden Flächen führen:"

Zu 1.

Auch wenn die Aussage im Grundsatz richtig ist, muss für eine neutrale Darstellung und Durchführung des Ausweisungsprozesses eine sachliche Darstellung erfolgen. So wird der Planungsprozess für die Maßnahmen in der Regel die Erhaltung der Vorflutfunktion zwingend berücksichtigen, da sie eine Grundanforderung unserer nationalen Wassergesetze ist. Viele Maßnahmen sind auch nicht zwingend mit einer Anhebung der Gewässersohle verbunden. Umgekehrt kann sie sogar erwünscht sein, denn viele unserer Gewässer weisen eine massive Tiefenerosion auf, die wiederum durch zusätzliche technische Eingriffe begrenzt werden muss. Die zukünftigen Auswirkungen des Klimawandels lassen auch für weite Regionen NRWs längere Trockenzeiten mit Was-

sermangel befürchten, deren Folgen sich durch eine Anhebung des Grundwasserspiegels mindern lassen.

Zu 2.

Die hier beschriebenen Auswirkungen sind in der Regel sehr kleinräumig bzw. zeitlich limitiert. Dies ist ebenso in den Abwägungsprozess zu integrieren wie auch die positiven Auswirkungen wie die Erhöhung der Biodiversität sowie der Hochwasserschutz in der Fläche. Lokale Überflutungen, in der Regel nach Starkregenereignissen, gehören aus unserer Sicht zum Bereich höherer Gewalt, die Einstufung als HMWB hat damit nichts zu tun. Auch für den hier genannten Fall gilt, dass die genannten Maßnahmen im tatsächlichen Vollzug durch geeignete Planung in ihren negativen Wirkungen begrenzt werden können.

Zu 3.

Der Erhalt und die Schaffung natürlicher Gewässer- und Auenstrukturen ist ebenso wie die Umsetzung von Ausgleichsmaßnahmen kein Flächenverbrauch im Sinne der allgemein anerkannten Definitionen! Im Gegenteil tragen sie zum Erhalt und der Verbesserung wertvoller Flächen bei. Die hier aufgeführten Punkte sind allesamt irrelevant für den Ausweisungsprozess erheblich veränderter Wasserkörper. Grundsätzlich können im Ausweisungsprozess nur bestehende Nutzungen betrachtet werden, zukünftige Nutzungen müssen sich hingegen auch den Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie unterwerfen, z.B. in der Bauleitplanung.

Textzitat:

"Alternativen zur bestehenden Landnutzung, die gleichzeitig eine bessere Umweltoption darstellen, bestehen praktisch nicht."

Grundsätzlich soll die landwirtschaftliche Nutzung in NRW nicht in Frage gestellt werden. Doch es gibt bessere Umweltoptionen, die sich aus einer veränderten Ausgestaltung der Landwirtschaft ergeben. So ist es durch den technologischen Fortschritt möglich, mit angepassten Maschinen auf eine höhere Bodenfeuchtigkeit zu bestimmten Zeiten zu reagieren. Zudem ist die Nutzung an die bestehenden Verhältnisse anzupassen und neue Nutzungen (Energiepflanzen) müssen so ausgestaltet werden, dass den Anforderungen des Gewässerschutzes bereits im Vorfeld Rechnung getragen wird. Viele der hier dargestellten Konflikte ergeben sich hauptsächlich aus der Intensivlandwirtschaft in den betroffenen Regionen, die insgesamt durch eine nachhaltige Bewirtschaftung als bessere Umweltoption abgelöst werden muss.

6.4.3 Zu 10.2.2.4 Umwelt im weiteren Sinne

H-3 Bebauung

Es fehlt eine Diskussion darüber, wann der Einfluss auf die Bebauung als signifikant anzusehen ist. Bei der Betrachtung der Einzelfälle stellte sich mehrfach heraus, dass der Anteil der Bebauung an der Gesamtausdehnung des Wasserkörpers vergleichsweise gering ist, z. B. bei der Passage durch kleine Orte. In diesem Fall stellt die Bebauung aus unserer Sicht keine Begründung für die HMWB-Ausweisung dar sondern ist eine Restriktion für die Herstellung des guten ökologischen Zustands, die im Planungsprozess berücksichtigt werden muss.

H5 – Denkmalschutz

Belange des Denkmalschutzes sind oft auf räumliche begrenzte Bereiche beschränkt. In der Regel sind die Eingriffe in die Struktur der Gewässer die durch denkmalgeschützte Objekte bedingt sind nur gering. Dementsprechend sind aus unserer Sicht solche Objekte vorrangig als Restriktionen für eine großräumige Gewässerentwicklung zu betrachten und weniger als Gründe für eine HMWB-Ausweisung.

H-1 Schutzgebiete, H-90 Sonstige Gründe

Die Ausführungen zu diesen Begründungen bleiben unklar. Welche Arten von Schutzgebieten sind gemeint? Kann ein FFH- oder Naturschutzgebiet wirklich ursächlich für eine Ausweisung als erheblich veränderter Wasserkörper sein?

Betroffen von dieser Ausweisung sind 7 Wasserkörper in NRW. In fast allen Fällen hält die Begründung einer eingehenden Überprüfung nicht stand. Auf eine HMWB-Ausweisung, die sich auf die Lage in einem Naturschutzgebiet stützt, sollte verzichtet werden.

6.4.4 Zu 10.2.2.5 Schifffahrt, Häfen, Freizeitnutzung

Hinweise auf die Ausweisung künstlicher Gewässer gehören in ein eigenes Unterkapitel. Der "dogmatische" Hinweis auf die fehlenden Umweltoptionen ist nur eingeschränkt berechtigt, denn er muss zusammen mit einer Bilanzierung der konkreten Frachten betrachtet werden. Dies wäre z.B. an der Weser denkbar.

Warum fehlt eine Darstellung der Begründungen H-11 Freizeitnutzung sowie H-10 Häfen? Ihr Anteil ist laut Abbildung 10-8 ja nicht unerheblich.

6.4.5 Zu Sonstige Tätigkeiten, zu deren Zweck Wasser gespeichert wird

H-15 Wasserkraft

Eine Begründung, warum Wasserkörper aufgrund des Vorkommens von Wasserkraftanlagen als HMWB ausgewiesen werden sollen, kann dem Text in der jetzigen Form nicht entnommen werden.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände bestehen gerade zu kleinen Wasserkraftanlagen oft (bessere) alternative Umweltoptionen, die im Rahmen der Ausweisung geprüft werden sollten. Dabei ist zu beachten, dass die Durchgängigkeit eine Grundanforderung – auch für erheblich veränderte Gewässer – ist, deren Realisierung erhebliche Kosten nach sich zieht.

6.4.6 Zu 10.2.2.6 Schutz vor Überflutungen

H-22 Bergsenkungsfolgen

Insbesondere bei großflächigen Bergsenkungen muss die morphologische Gestaltung eines Gewässers nicht zwingend negativ bleiben. Unter Umständen sind nur an bestimmten Punkten (Mündungen) dauerhafte Veränderungen notwendig, während andere Bereiche gewässertypisch zu entwickeln sind. Gute Beispiele liefert der Umbau kleiner Gewässer in der Emscherregion. Generell betrachtet sind Bergsenkungsfolgen auch keine "Nutzung", die signifikant eingeschränkt werden kann, vielmehr gibt es andere Nutzungen, die im Zusammenhang damit aufgetreten sind und unter Umständen eine Beibehaltung der morphologischen Umgestaltung (Begradigung, Eindeichung) erfordern. Im zugehörigen Steckbrief wird richtigerweise darauf verwiesen.

6.5 Zu 10.3 Zielerreichung bis 2015

Die Ausführungen dieses Teilkapitels stehen im Widerspruch zur Überschrift. Beschrieben werden lediglich unspezifische "Verbesserungen", ein Vergleich zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele der WRRL ist jedoch weder quantitativ noch qualitativ möglich. Eine Diskussion der Zielerreichung für das ökologische Potenzial erfolgt erwartungsgemäß nicht, da ja eine transparente Diskussion bislang noch aussteht.

Die Zustandsbewertung nach einzelnen Qualitätskomponenten bzw. die Ableitung entsprechend differenzierter Bewirtschaftungsziele ist eine Besonderheit in NRW, die sich nicht aus der Wasserrahmenrichtlinie ableiten lässt. Die integrative Darstellung (z.Zt. Abbildung 10-19) sollte daher zwingend an den Beginn dieses Abschnitts geholt werden.

Kritisch sind auch die Abbildungen zu sehen, zumindest soweit sie die biologischen Qualitätskomponenten betreffen. Eine Vergleichbarkeit der Längenteile ist nicht gegeben, da insbesondere bei den pflanzlichen Komponenten viele Wasserkörper bislang nicht bewertet wurden. Es ist deshalb unzulässig, bewertete und nicht bewertete Abschnitte in einer Säule zusammenzufassen, zumal diese aufgrund der Farbgebung (dunkelgrün) den guten Zustand suggerieren.

Zielführend erscheint auch eine Zusammenfassung der Daten in einer Tabelle unter Nennung der konkreten Prozentanteile.

Bei der Betrachtung der Zielerreichung für die Gewässerchemie fällt auf, dass in einigen Stoffgruppen keine relevanten Veränderungen zu erkennen sind. Dies betrifft insbesondere Stoffen wie Pestizide und andere prioritäre Stoffe. Auch wenn die Zielerreichung hier bereits hoch ist, stellt sich die Frage, warum keine oder nur geringe Verbesserungen bis 2015 erwartet werden.

Textzitat:

"Für Fälle, in denen entweder noch Unsicherheiten über die Monitoringergebnisse bestanden oder die zeitliche Wirkung von Maßnahmen nicht sicher vorhergesagt werden kann oder flächenhafte Maßnahmen notwendig sind, die nicht direkt an der Quelle ansetzen können (zum Beispiel illegale Anwendung von Diuron durch Private), wird zunächst von der Notwendigkeit einer Fristverlängerung ausgegangen, da wirksame Maßnahmen zurzeit noch nicht festgelegt werden können (siehe Kapitel 10.5.2)."

Aus der Sicht der Naturschutzverbände bedeutet die hier formulierte Ausnahmeregelung in vielen Fällen einen unnötigen Zeitverzug. Wirksame Maßnahmen sind ja in vielen Fällen bekannt und müssen "nur" in Anwendung gebracht werden. So sollten im Beispiel der illegalen Diuronverwendung weitere ordnungsrechtliche Schritte sofort eingeleitet werden, z. B. durch zusätzliche Handelsverbote. Auch wenn diese Schritte nicht allein durch NRW zu verantworten sind, sind zumindest die notwendigen Maßnahmen in den Bewirtschaftungsplan aufzunehmen und durch die Behörden zu verfolgen.

6.6 Zu 10.5 Fristverlängerungen

When discussing exemptions it should be taken into account that the WFD is an environmental directive and exempting from its objectives should not be the rule but exceptional. It is important that before considering the application of exemptions for a certain water body, all relevant requirements from existing EU legislation for the protection of water have to be fulfilled. Nevertheless "exemptions" are an integral part of the environmental objectives set out in Article 4 and the planning process. (aus: CIS-Leitfaden 20 - "Exemptions" Seite: 31)

Aus unserer Sicht ist es wichtig zu betonen, dass auch Fristverlängerungen zunächst einmal Ausnahmen (Exemptions) im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie sind. Auch wenn sie in vielen Fällen auch aus Naturschutzsicht logisch und sinnvoll sind, muss die Regel des CIS-Leitfadens gelten, dass sie nicht zur Regel werden dürfen. Jede Fristverlängerung erfordert eine transparente und schlüssige Begründung, die sich nicht nur auf eine Liste von Standardsituationen beschränken sollte. Fristverlängerungen sind ein Teil des ambitionierten Zeitkonzeptes der WRRL, das bislang zu einer effektiven und stringenten Umsetzung in den meisten Staaten geführt hat. Dies sollte auch jetzt nicht durch definitorische Ansätze unterlaufen werden. Eine schnelle Erreichung der Bewirtschaftungsziele reduziert nicht nur die Belastung der Umwelt, wie eine konsequente Berechnung der Umweltkosten belegt würde, sondern sie senkt auch die Umsetzungskosten, die mit großer Wahrscheinlichkeit in der Zukunft deutlich steigen werden. Unter Berücksichtigung der aktuellen Wirtschaftssituation könnte die Umsetzung vieler Maßnahmen (Sanierung von Kläranlagen, Einführung neuer Technolo-

gien, Verbesserung der Gewässermorphologie) als Teil eines Binnenkonjunkturprogramms für zusätzliche Beschäftigung sorgen.

Auch die Begründung von Fristverlängerungen war bereits Gegenstand der Diskussion auf Landesebene. Die Naturschutzverbände haben Anfang 2008 bereits ausführlich zu einem Katalog entsprechender "Begründungssteckbriefe" Stellung genommen. Ein Vergleich mit den Ausführungen im Bewirtschaftungsplan zeigt jedoch, dass viele unserer Anregungen bislang nicht aufgenommen wurden. Wir halten daher unsere damalige Stellungnahme im Grundsatz aufrecht und fügen sie dieser Stellungnahme als Anhang bei.

Die Nutzung von Fristverlängerungen stellt ein zentrales Element in diesem Bewirtschaftungsplanentwurf dar, so dass die Voraussetzungen für die Öffentlichkeit so transparent wie möglich dargestellt werden sollten. Die vollständigen und überarbeiteten Begründungssteckbriefe sollten daher in den Anhang der endgültigen Fassung des Bewirtschaftungsplans aufgenommen werden, um einen leichten Zugang zu ermöglichen.

Grundsätzlich erscheint es uns notwendig, dass die Entscheidung über Fristverlängerungen neben den hier aufgeführten Standardbegründungen auch durch konkrete Informationen zur Situation der einzelnen Wasserkörper unterlegt werden. In Sinne der Transparenz sollten diese Hintergrundinformationen einfach zugänglich sein. Es erscheint sinnvoll nicht nur die Begründung als solche darzustellen, sondern es sind soweit notwendig auch die Folgen des Nichthandelns sowie mögliche Maßnahmen zur Erhaltung des Zustands zu dokumentieren.

Die Aufsplitterung der dargestellten Qualitätsparameter und die über die WRRL hinausgehende differenzierte Ableitung einzelner Bewirtschaftungsziele erschwert nicht nur den Umgang mit den Dokumenten (vgl. Ausführungen zu den PE-Steckbriefen und den Monitoring-Ergebnissen), sondern verkompliziert auch die Übersicht über die Ausnahmeregelungen. Aus Sicht der Richtlinie – und de Gewässers – ist eine entscheidende Größe der ökologische Zustand, der alle biologischen Qualitätskomponenten integriert. Aus ökologische Sicht ist zu erwarten, dass die enge Verknüpfung der verschiedenen Bereiche dazu führt, dass eine Einzelerreichung von Zielen wenig sinnvoll ist. Hier wird – zur Zeit noch mit Befristung – bereits das Konzept der weniger strengen Bewirtschaftungsziele verfolgt, wenn beispielsweise für die Fischfauna der gute Zustand erst am "Ende" der WRRL erreicht werden muss.

6.6.1 Zur Methodik (S. 10-27 ff.)

Grundsätzlich wurde in NRW auch unter Beteiligung der Naturschutzverbände eine Vorgehensweise für die Festlegung von Fristverlängerungen festgelegt. Die Erfahrungen aus den runden Tischen des Jahres 2008 lassen allerdings vermuten, dass der Prüfvorgang nicht immer so ideal verlaufen ist, wie im Bewirtschaftungsplan dargestellt. Auch können die verschiedenen Prüfschritte auch nach der Teilnahme an den Runden Tischen nicht (immer) transparent nachvollzogen werden. Entsprechende Hinweise sind in den Planungseinheiten-Steckbriefen nicht enthalten, ein Rückgriff auf die Wasserkörper-Steckbriefe ist nur für ausgewählte Teile der Öffentlichkeit möglich.

Textzitat:

"1. Es wurde zunächst geprüft, welche Maßnahmen für den Wasserkörper bezogen auf die jeweilige Qualitätskomponente erforderlich sind, um den guten Zustand bzw. das gute ökologische Potenzial zu erreichen."

Insbesondere dieser Prüfschritt lässt sich anhand der vorliegenden Unterlagen nicht nachvollziehen. Für eine konkrete Prüfung auf Wasserkörper-Niveau reicht wahrscheinlich eine Betrachtung der Programmmaßnahmen in vielen Fällen nicht aus, denn sie lassen nur wenig Rückschlüsse auf den Umsetzungsaufwand (Planungsdauer, Flächenbedarf, Umsetzungsdauer) zu. Diese Widersprüchlichkeit zeigt auch der Punkt 6 auf der Folgeseite auf, der eben diese konkrete Ausführungsplanung ausdrücklich verneint.

Auch die Naturschutzverbände sehen das Problem, dass Prognosen über die Zielerreichung gerade für den ersten Bewirtschaftungsplan mit großen Unsicherheiten versehen sind. Trotzdem sehen wir die umfangreichen Ausführungen über die Unsicherheiten mit großen Bedenken, denn sie führen in der Konsequenz zu einer vollständigen Unberechenbarkeit der Aussagen dieses Bewirtschaftungsplans. Dies läuft dem Konzept der WRRL, durch einen verbindlichen Zeitplan zu verlässlichen Ergebnissen zu kommen weitgehend entgegen.

6.6.1.1 Fristverlängerungen im NRW-Überblick (Abb. 10-21 und 10-22, Ausführungen S. 10-29)

Grundsätzlich sollten in eine Abbildung die Gründe für Fristverlängerungen darstellt, die Zielerreichungen nicht aufgenommen werden. Durch die, auch im Text erwähnten, Inkonsistenzen bei der Ausweisung (Doppelnennungen, Aufteilung der Qualitätskomponenten) erscheint uns die Relevanz der Grafiken mehr als zweifelhaft. Zielführender ist eine Darstellung, in der die Fristverlängerungen zunächst auf die zentralen Anforderungen der WRRL (guter ökologischer und chemischer Zustand, mengenmäßiger Zustand) aggregiert werden.

Bei Betrachtung der Verteilung der Begründungen auf die verschiedenen Flussgebiete fallen Unterschiede ins Auge, die vermuten lassen, dass es in den verschiedenen Gebieten unterschiedliche Interpretationen des Verfahrens gegeben hat. Weitere Bestätigung findet dieser Eindruck bei Betrachtung der Detailtabellen, z.B. 10-4, 10-9 und 10-16. So scheinen Kosten/Nutzen-Betrachtungen für die Ems keine Rolle zu spielen. Die Ergebnisse der Weser wiederum weisen auf eine große Zielerreichung hin, ein Ergebnis das im Wesentlichen auf eine optimistische Erwartung für eine einzelne Qualitätskomponente (Allgemeine Degradation, vgl. S. 10-18) zurückzuführen ist.

Aus unserer Sicht sollten diese Darstellungen hier entfallen oder nach inhaltlicher Überarbeitung auch textlich interpretiert werden.

Textzitat:

"Die wesentlichen Gründe, die in der Natur- und Kulturlandschaft Nordrhein-Westfalens zum Tragen kommen, werden nachfolgend ausführlich erläutert. Stichwortartige Erläuterungen finden sich zu den einzelnen Wasserkörpern in den Planungseinheiten-Steckbriefen."

Wie bereits kurz dargestellt sind die Begründungen für Fristverlängerungen aus unserer Sicht nicht ausreichend transparent dargestellt. Der hier aufgenommene Hinweis auf die Planungseinheiten-Steckbriefe ist missverständlich, denn die Steckbriefe enthalten lediglich das auch hier verwendete Kürzel (F-1) mit kurzen Erläuterungen, die aber keine zusätzliche Information enthalten.

6.6.2 Zu 10.5.1 ... Natürliche Gegebenheiten

6.6.2.1 Zu 10.5.1.2

Textzitat:

"Dies zeigt sich zum Beispiel am Pflanzenschutzmittel Atrazin, für das bereits seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts ein Stoffverbot in Deutschland besteht, das aber noch immer selbst bzw. in Form seiner Metaboliten in einigen Gewässern nachgewiesen wird."

Grundsätzlich stimmen wir den angeführten Gründen für die verzögerte Wirkung von bereits umgesetzten Maßnahmen zu. Gerade die Reaktionszeit biologischer Systeme ist nach wie vor schwer kalkulierbar und muss auch weiterhin Gegenstand intensiver Untersuchungen sein. Fristverlängerungen, die auf dieser Begründung beruhen, dürfen aus unserer Sicht nur dann angewendet werden, wenn tatsächlich konkrete Maßnahmen umgesetzt wurden oder mit großer Wahrscheinlichkeit bis 2012 umgesetzt werden.

Etwas anders fällt die Bewertung allerdings bei Schadstoffbelastungen aus. Das angeführte Textbeispiel zeigt genau in die falsche Richtung: Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist eine weitere Verletzung eindeutiger Verbote nicht akzeptabel und sollte in keinem Fall durch

weitere Fristverlängerungen ermöglicht werden. Atrazin kommt nicht nur in einigen Grundwasserkörpern vor, sondern wurde im Rahmen des aktuellen WRRL-Monitorings in einzelnen Oberflächenwasserkörpern nachgewiesen. Einträge solcher Substanzen verstoßen aber schon jetzt gegen das Verschlechterungsverbot und müssen sofort (ggf. strafrechtlich) verfolgt werden. Da auch Beprobungen auf Pflanzenschutzmittel eher selten erfolgen, lassen die Funde vermuten, dass hier nach wie vor Schlupflöcher bestehen, die jetzt unverzüglich geschlossen werden müssen.

F50 Sonstige natürliche Gegebenheiten

Das es auch diese Begründung gibt, wird ausschließlich aus der Tabelle 10-4 ersichtlich. Die Verwendung dieser Begründung beschränkt sich auf wenige Einzelfälle und einzelne Qualitätskomponenten. Die Verwendung bleibt dabei unklar, denn es fehlen Erläuterungen zu den Einzelfällen. Aus unserer Sicht kann die Begründung ersatzlos entfallen.

6.6.2.2 Zu 10.5.1.3 Überblick

Etwas erstaunlich ist das vollständige Fehlen von Fristverlängerungen aufgrund "*natürlicher Gegebenheiten*" in den Oberflächengewässern der Flussgebiete Ems und Weser (Tabelle 10-4). Auch in diesen Gebieten kann ja nicht von einer vollständig anderen Situation ausgegangen werden. Zumindest für schon eingeleitete oder absehbar begonnene Maßnahmen wären entsprechende Hinweise zu erwarten. Die Tabelle sollte entsprechend erläutert werden.

Textzitat:

"Beim Grundwasser ist die Notwendigkeit von Fristverlängerungen am häufigsten auf natürliche Gegebenheiten zurückzuführen. Dies liegt, wie schon zuvor erläutert, an der Bodenbeschaffenheit und den hydrogeologischen Verhältnissen im Untergrund. Umsetzungsprozesse im Grundwasser und somit die Wirkung von Gegenmaßnahmen dauern in der Regel sehr lange. Dies können auch Zeiträume von mehreren Jahrzehnten sein."

Auch wenn die Textaussage im Grundsatz richtig ist, werden die meisten Fristverlängerungen für Grundwasserkörper von den Naturschutzverbänden kritisch betrachtet. Die immer noch große Zahl von belasteten Grundwasserkörpern zeigt, dass die bereits lange bekannten Ursachen der Belastung offensichtlich nicht ausreichend ernst genommen werden und die Vorgaben der bereits mehr als 19 Jahre existierenden Nitrat-Richtlinie immer noch nicht voll beachtet werden. Aus unserer Sicht verleiten die Fristverlängerungen dazu, auch weiterhin den Grundwasserschutz nicht mit voller Kraft zu verfolgen. In Kombination mit der Programmmaßnahme "Beratung", die zu freiwilligen Eintragsreduzierungen führen soll besteht die Gefahr, dass die Vorgaben der Richtlinie bis 2027 nicht erreicht werden. Dies alleine mit dem langsamen Stoffabbau im Grundwasser zu begründen, ist nicht im Sinne eines vorsorgenden Grundwasserschutzes.

Textzitat:

"Tabelle 10-5 Fristverlängerungen aus natürlichen Gründen"

Diese Tabelle ist besonders missverständlich. Die Prozentangaben beziehen sich anscheinend auf den Anteil der jeweiligen Grundwasserfläche in NRW bzw. den Flusseinzugsgebieten. Tatsächlich stimmen diese Zahlen allerdings mit dem Anteil der belasteten Flächen fast vollständig überein, so dass die tatsächliche Aussage ist, dass für so gut wie alle belasteten Grundwasserkörper auch Ausnahmen in Anspruch genommen werden. Diese negative Bilanz muss im Sinne einer ausreichenden Transparenz klarer dargestellt werden.

6.6.3 Zu 10.5.2 ... Technische Gründe

Es ist unmittelbar einsichtig, dass es eine Vielzahl von "technischen" Gründen gibt, die einer rechtzeitigen Zielerreichung im Wege stehen. Doch gerade diese "technischen" Gründe können aus unserer Sicht in vielen Fällen durch eine frühzeitige Vorbereitung verringert wer-

den. Spätestens seit 2004 sind die Defizite in vielen Wasserkörpern im Grundsatz bekannt, so dass es möglich gewesen wäre, entsprechende Vorbereitungen (z.B. Entwicklung neuer Verfahren, planerische Vorbereitungen) zu initiieren. Fristverlängerungen aus technischen Gründen sollten daher sorgfältig begründet werden und auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt bleiben.

6.6.3.1 Zu 10.5.2.2 Planungsdauern ...

F8 Untersuchungs- und Planungsbedarf Altbergbau, Sedimente

Der überwiegende Teil der Belastungen aus dem Bergbau ist grundsätzlich in der Öffentlichkeit – insbesondere bei den langjährigen Mitgliedern der Naturschutzverbände – bekannt. Diese Kenntnisse können insbesondere durch eine intensive Einbindung der Öffentlichkeit in die Runden Tische abgefragt werden. Leider wurde diese Möglichkeit bislang nur unzureichend genutzt, insbesondere auch durch die ungünstige zeitliche und räumliche Platzierung der Runden Tische. Damit es nicht zu weiteren Verzögerungen kommt, sind die Untersuchungen und Planungen im ersten Bewirtschaftungszyklus dringend so zu gestalten, dass es in der Folge nicht zu weiteren Verzögerungen (Fristverlängerungen) kommt. Aus der Sicht der Naturschutzverbände ist speziell zu den Metallbelastungen festzuhalten, dass die Folgen des Erzbergbaus nicht als geogene Hintergrundbelastung charakterisiert werden dürfen.

F31 Planungsdauer Landwirtschaft

Fast alle Schadstoffeinträge aus der Landwirtschaft sind langjährig bekannt und es existieren bereits umfangreiche Maßnahmen Sammlungen für die Minimierung. Unter anderem haben die Landwirtschaftsvertreter bereits in der Vorbereitungsphase für den Bewirtschaftungsplan eine Sammlung mit mehr als 100 Maßnahmen für die Minimierung verschiedenster Belastungen vorgelegt. Viele grundlegende Maßnahmen sind bereits jetzt gesetzlich festgelegt (Umgang mit Pestiziden, Uferrandstreifen), Bestandteil der guten fachlichen Praxis oder allgemeines Grundlagenwissen. Auch Pilotstudien existieren bereits in großer Zahl. Insbesondere verweisen wir hier auf die zahlreichen Wasserkooperationen, die – finanziert durch die Gebühren der Trinkwassernutzer – die Grundlagen für den landesweit notwendigen Maßnahmenbedarf gelegt haben. Es stellt sich daher für uns die Frage, aus welchen Gründen nicht vor 2012 mit der Umsetzung dieser Maßnahmen begonnen werden könnte. Wir begrüßen ausdrücklich die Auflage eines umfangreichen Beratungskonzepts für die Landwirtschaft, die es für den einzelnen Landwirt noch einfacher macht, für seinen Betrieb geeignete Maßnahmen auszuwählen. Trotzdem sollte von dieser Begründung nur im Ausnahmefall Gebrauch gemacht werden.

In der Tabelle 10-9 fällt eine ungewöhnliche Häufung von Fristverlängerungen F31 für den Parameter der nicht-prioritären Metalle auf, während diese Begründung in den übrigen Flussgebieten deutlich seltener oder gar nicht verwendet wird. Wir halten hier eine eingehende Erklärung für notwendig sowie eine Darstellung, wie dieser Belastung zukünftig begegnet werden soll.

Ebenfalls unklar ist, warum insbesondere im Emseinzugsgebiet für eine Vielzahl von Gewässern für die Parameter Saprobie und Makrophyten von dieser Ausnahme Gebrauch gemacht wird, aber nicht für den ökologischen Zustand, der eine Summation aller biologischen Parameter darstellt.

F27 – Dauer der Verfahren

Grundsätzlich lassen bisherige Renaturierungsverfahren vermuten, dass dieser Begründung in Deutschland große Bedeutung zukommt. NRW verlagert ausdrücklich große Teile der Öffentlichkeitsbeteiligung auf die kommende Vollzugsphase. Tatsächlich wird aber laut Tabelle 10-9 nur im Maaseinzugsgebiet mit diesen Verzögerungen gerechnet. Möglicherweise lässt sich daraus ableiten, dass tatsächlich konkrete Vorhaben in den übrigen Gebieten bislang nicht geprüft wurden.

6.6.3.2 Zu 10.5.2.4 Begrenzte Verfügbarkeit ...

F25 – Begrenzte Verfügbarkeit von Flächen

Mangelnde Flächenverfügbarkeit – insbesondere bei "Naturschutzprojekten" – ist in der fachlichen Praxis bereits seit langer Zeit bekannt. Aus unserer Sicht reicht jedoch ein Verweis auf diese Standardbegründung nicht aus, vielmehr ist die konkrete Situation vorab für die betroffenen Wasserkörper zu prüfen und transparent darzustellen. Zu prüfen ist auch, welche Flächen der öffentlichen Hand für Maßnahmen herangezogen werden können und welchen Stellenwert die bereits im Landeswassergesetz verankerten Gewässerrandstreifen haben. In der Begründung fehlen auch alle Hinweise, wie im Falle mangelnder Flächenverfügbarkeit kompensatorische Maßnahmen aussehen können.

In der Tabelle 10-9 fallen insbesondere die hohen Gewässeranteile auf, die im Emsgebiet mit dieser Ausnahme belegt sind. Hier sind die Gründe und mögliche Kompensationsmaßnahmen besonders gründlich zu dokumentieren.

F26 – Begrenzte Verfügbarkeit von technischem Sachverstand

Wir haben bereits mehrfach auf die lange Vorlaufzeit der WRRL-Umsetzung verwiesen. Vor diesem Hintergrund erscheinen insbesondere Verweise auf das Fehlen von technischem Sachverstand unverständlich. Vielmehr haben sich zum Beispiel bei vielen Planungsbüros massive Engpässe durch den Ausfall von Aufträgen ergeben, so dass wir davon ausgehen, dass ein erhebliches Potenzial an Planern verfügbar ist. Kapazitätsengpässe in den Behörden sind u.a. auf die Verwaltungsstrukturreform und den allgemeinen Stellenabbau in der Verwaltung zurückzuführen, der offensichtlich nicht vorausschauend genug geplant wurde. Interessanterweise scheinen sich diese Engpässe in der Praxis nicht abzubilden, obwohl beispielsweise Personalengpässe im Bereich des Flächenmanagements (Agrarordnung) deutlich dazu beitragen werden, dass Flächen nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können.

6.6.3.3 Zu 10.5.2.5 Beeinflussung aus anderen Wasserkörpern

Es stellt sich die Frage, warum diese Situationen unter den "technischen" Begründungen aufgenommen werden. Auch bleibt unklar, inwieweit es sich tatsächlich um Fristverlängerungen handelt oder ob ggf. dauerhaft verminderte Umweltziele drohen, da NRW auf die Nachbarwasserkörper keinen Einfluss nehmen kann. Grundsätzlich reicht aus Gründen der Transparenz der Verweis auf diese Begründung nicht aus, es sind die "verursachenden" Wasserkörper anzugeben sowie die Gründe, warum keine Zielerreichung möglich ist. In jedem Fall sind für die betroffenen Wasserkörper alle Maßnahmen zu ergreifen, die zur Erfüllung grundlegender Anforderungen beitragen oder die Voraussetzung für die zügige Erreichung des guten Zustands nach Erfüllung der Voraussetzung in den benachbarten Wasserkörpern ermöglichen. Dazu zählen beispielsweise auch Reduzierungen der stofflichen Belastungen aus Punktquellen in NRW, selbst wenn dadurch allein der gute Chemische Zustand nicht hergestellt werden kann. Dies ergibt sich aus der Anforderung, dass auch beim Rückgriff auf Ausnahmen alle Maßnahmen zur Reduzierung der Belastungen unverzüglich ergriffen werden müssen. Keinesfalls darf mit der Umsetzung von Maßnahmen gewartet werden, bis das Nachbarland seine Aufgaben vollständig erfüllt hat.

B3 – Kumulative Wirkungen

Diese Begründung sollte vollständig gestrichen werden. Die WRRL sieht ausdrücklich eine Planung in Einzugsgebieten vor, daher sind ggf. entsprechende Maßnahmen in allen Wasserkörpern zu ergreifen bzw. Begründungen zu wählen, die sich gezielt belegen lassen.

6.6.3.4 10.5.2.6 Sonderfälle

Die Zusammenfassung von "Sonderfällen" ist aus unserer Sicht nicht notwendig und versperrt den wasserkörperscharfen Blick auf die Ursachen für die Fristverlängerung. In der Regel lassen sich alle notwendigen Ausnahmen auf konkrete Befunde für den jeweiligen Wasserkörper zurückführen, die durch das Monitoring bzw. Unterlagen und Planungen der zu-

ständigen Behörden und Institutionen zur Verfügung stehen. Einordnungen in einen Umsetzungszeitplan der EmscherGenossenschaft sind damit gleichrangig wie andere technische oder wirtschaftliche Gründe (Kostenstreckung) zu behandeln. Problematisch ist hier vor allem, dass die Maßnahmenplanung hier tatsächlich schon jetzt von einer Fristverlängerung bis 2027 ausgeht.

Textzitat:

"Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Ziele der WRRL im Emschergebiet bis 2027 realisiert werden können. Eine vollständige Zielerreichung für den guten ökologischen Zustand / das gute ökologische Potenzial zu einem früheren Zeitpunkt wäre technisch nicht machbar bzw. würde einen unverhältnismäßigen Aufwand bedeuten. Zusätzlich ist sie auch aus naturräumlichen Gründen vor Ende 2027 wegen der erforderlichen ökologischen Entwicklungszeiträume nicht möglich."

Aus der Sicht der WRRL kann der Emscherraum nicht einfach als Einheit betrachtet werden. Vielmehr gilt auch hier die Betrachtung einzelner Wasserkörper, die auch nach der jetzigen Planung den guten Zustand bereits früher erreichen können. Die Formulierung "naturräumliche Gründe" ist so falsch, vielmehr stehen geht es bei der Wiederbesiedlung um anthropogene Hindernisse, sowohl in den Gewässern (Pumpwerke) als auch im Landbereich, wo die Bebauung die Ausbreitung von Wasserinsekten behindern kann.

6.6.4 Zu 10.5.3 ... Wirtschaftliche Gründe

Eine qualifizierte Beschäftigung mit diesem Abschnitt ist nur sehr eingeschränkt möglich, denn wesentliche Hintergrunddokumente, die sich mit der spezifischen Situation in NRW beschäftigen, sind auch im Mai 2009 noch nicht für die Öffentlichkeit zugänglich. Auch eine Fortschreibung der Wirtschaftlichen Analyse gemäß Artikel 5 der WRRL ist trotz detaillierter Einwendungen verschiedener Gruppen einschließlich der Naturschutzverbände nicht erfolgt. Aus den Unterlagen lassen sich auch die Kosten für die jetzt aufgestellten Programmmaßnahmen nicht entnehmen, damit ist ein Vergleich und die Beurteilung für die stellungnehmende Öffentlichkeit nicht möglich. Auch das Kapitel Finanzierung des Maßnahmenprogramms stellt ausschließlich Zahlen im Vergleich für das gesamte Bundesland dar.

6.6.4.1 Zu 10.5.3.1 Kosten-Nutzen-Betrachtungen

Die einleitenden Ausführungen dieses Kapitels sind so weit verkürzt, dass sie in ihren Auswirkungen auf die Bewirtschaftungsentscheidungen für einzelne Wasserkörper bzw. die Wasserkörpergruppen kaum nachvollzogen werden können. Die Naturschutzverbände waren darüber hinaus weder in die Erarbeitung der angesprochenen Grundlagen eingebunden noch kann von einer ausreichenden Information über diesen Prozess und seine Ergebnisse gesprochen werden. Dies gilt wahrscheinlich für große Teile der bislang eingebundenen Fachöffentlichkeit, denn auch in der Lenkungsgruppe und der Arbeitsgruppe Maßnahmenplanung wurde nur spärlich über die Kostenaspekte berichtet.

Textzitat:

"Eine grundlegende Methodik zur nicht-monetären, und damit einfacher leistbaren, Kosten-Nutzen-Abwägung (auch im Zusammenhang mit weniger strengen Bewirtschaftungszielen) ist im Auftrag des Landes Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern in 2007/2008 entwickelt worden (siehe Literatur). Sie wurde zunächst im Groben angewandt und ist Grundlage der nachfolgenden Prüfungen. Vertiefende Prüfungen sind für 2009 vorgesehen."

Die hier angesprochene Methodik wurde bislang nur eingeschränkt kommuniziert. Ein Handbuch, das die Methode beschreibt, ist zwar mittlerweile im Wiki des Landes eingestellt, doch erlaubt der Verweis "siehe Literatur" nicht, diese Quelle gezielt aufzufinden. Weder aus den Runden Tischen noch aus weiteren Gesprächen mit den zuständigen Geschäftsstellen

ist bekannt, dass eine Prüfung auf unverhältnismäßige Kosten nach diesen Vorgaben stattgefunden hätte.

Auch wenn die Bewertung der Kosten "nicht-monetär" erfolgt, ist auch für diese Prüfung als Eingangsgröße eine möglichst detaillierte Schätzung der Kosten zu erstellen. Dies ist jedoch nur möglich, wenn auch die Maßnahmen so weit konkretisiert werden, dass entsprechende Berechnungen möglich werden. Aus der Sicht der Naturschutzverbände wird bezweifelt, dass dies anhand der jetzt verfügbaren Programmaßnahmen möglich ist. Entsprechende Kostenanhalte sind den offiziellen Dokumenten nicht zu entnehmen. Aber auch die Steckbriefe, die zu den Programmaßnahmen erstellt wurden, lassen in ihren Angaben kaum konkrete Schätzungen zu. Zudem erscheint es notwendig die Situation vor Ort einzubeziehen, z. B. um die unterschiedlichen Flächenpreise in der Region abzugleichen oder um den angemessenen Anteil der Verursacher abzuschätzen.

Eine Wertung der vorgeschlagenen Vorgehensweise anhand des Abschlussberichtes und des Handbuchs ist aus Zeitgründen nicht möglich und würde den Rahmen dieser Stellungnahme sprengen. Diese Diskussion muss aber vor der Verabschiedung des Bewirtschaftungsplans geführt werden und es sind konkrete Entscheidungen für einzelne Wasserkörper zugrunde zu legen. Zwei Aspekte sollen allerdings schon hier kurz erwähnt werden:

- Der Bezug zur durchschnittlichen Bevölkerungsdichte greift zu kurz, wenn nicht vorab die Anteile der Kosten herausgerechnet werden, die dem Verursacher einer Belastung als angemessener Anteil zugerechnet werden können. Man denke an den Extremfall des Braunkohleabbaus: Die immensen Kosten zur Sanierung der Schäden, die durch die Entwässerung entstehen, können nicht nur der regionalen Bevölkerung zugeordnet werden. Vielmehr sind die "Nutzer" alle Stromkunden, die auf Kosten der Naturbelastung mit vorgeblich günstigem Strom versorgt werden. Ähnliches muss im Grundsatz für den Emscherumbau gelten, der im Wesentlichen nötig wird um die Folgen bestimmter, weit über die Region hinausgehenden "Nutzungen" zu kompensieren.
- Große Bedenken haben wir auch hinsichtlich der Einschätzung der entstehenden Nutzen: So wird anhand der Anzahl betroffener Qualitätskomponenten entschieden, ob ein Nutzen eher bedeutend oder unbedeutend ist. Dabei werden unter anderem chemische und biologische Faktoren gegeneinander abgewogen. Selbst das Handbuch äußert dazu bereits Bedenken, aus Naturschutzsicht ist diese Vorgehensweise unzureichend.

Insgesamt sehen wir die Gefahr, dass bei dieser Betrachtungsweise Maßnahmen zur Lösung "kleiner Probleme" bevorzugt werden, während aufwendige und teure Maßnahmen eher verschoben oder abgelehnt werden. Insbesondere vor Nutzung der Methodik für die Ableitung weniger strenger Umweltziele muss hier nachgebessert werden.

Textzitat:

"Mit der von Nordrhein-Westfalen und anderen Bundesländern erarbeiteten nicht-monetären Methode sind dann sichere Aussagen über die Unverhältnismäßigkeit einer Maßnahme bzw. eines Maßnahmenbündels möglich, wenn die Kosten für eine Maßnahme bzw. ein Maßnahmenbündel den Nutzen erheblich übersteigen. Das ist in folgenden Fällen gegeben bzw. sollte zumindest genauer geprüft werden: ..."

Begründungen für Ausnahmen aus wirtschaftlichen Gründen sollten bereits vorliegende, nachprüfbar Kriterien erfüllen. Steht die Prüfung nach aus ("*sollte zumindest genauer geprüft werden*") liegt eigentlich keine ökonomische Begründung vor sondern ein technischer Grund: Das Verfahren für die Festlegung und Bewertung der notwendigen Maßnahmen ist noch nicht abgeschlossen. Deutlich erkennbar wird dies schon anhand der nachfolgenden Fallbeschreibungen sowie der Darstellung der einzelnen Begründungen, insbesondere F-11 bis F15, F18 und F19.

Textzitat:

"1. Der Maßnahmenbedarf ist nicht gesichert, d.h. es bestehen Unsicherheiten über die Beurteilung des Gewässerzustands und/oder die Ursache von Defiziten."

Hier kann ja die geschilderte Bewertung noch nicht greifen, denn es liegt ja höchstens eine spekulative Abschätzung von Kosten vor. Unsicherheiten über den Gewässerzustand oder die Ursache von Defiziten müssen aber dem Monitoring zugeschrieben werden und sind somit technischer Natur.

Textzitat:

"2. Die Wirksamkeit und der Nutzen einer Maßnahme bzw. eines Maßnahmenbündels sind nicht zu erwarten."

Eine Prüfung wäre in diesem Fall immer obsolet, denn ein solches Maßnahmenbündel erfüllt ja von vorne herein nicht die Anforderungen an die nötige Kosteneffizienz und dürfte nicht im Maßnahmenprogramm erscheinen.

Textzitat:

"Bei einer späteren Umsetzung von Maßnahmen können Kosten eingespart werden..."

Grundvoraussetzung für diese Begründung muss sein, dass bereits konkrete Zeitplanungen vorliegen. In allen anderen Fällen ist die Preisentwicklung und der Zukunft eher spekulativ und es besteht die Gefahr, dass die Zielerreichung in den kommenden Bewirtschaftungszyklen aus anderen Gründen scheitert.

Textzitat:

"Es werden kostengünstigere Maßnahmen gewählt, die ihre Wirkung erst verzögert entfalten."

Auch dies mündet in eine "technische", vielleicht sogar "natürliche" Begründung ein. Ist eine Maßnahme bereits als kosteneffektiv identifiziert und wird sie im laufenden Bewirtschaftungszyklus umgesetzt, muss die Wirkung nicht zwingend bis 2015 eingetreten sein. Allerdings ist zu belegen, dass und wann mit dem Eintritt einer Zustandsverbesserung zu rechnen ist.

6.6.4.2 Zu 10.5.3.2 Anteil von Fristverlängerungen aufgrund von Kosten-Nutzen-Aspekten

Erstaunlicherweise spielen die ausführlich dargestellten Begründungen in der Praxis meist nur eine untergeordnete Rolle. Einige Begründungen finden tatsächlich nur in einzelnen Flusseinzugsgebieten Anwendung und selbst dann nur in Einzelfällen. Die Notwendigkeit und Tragfähigkeit dieser Begründungen sollte daher noch einmal überprüft werden und nach Möglichkeit ist die Liste der Gründe hier deutlich zu vereinfachen.

Grundwasser

Die Nutzung der Begründung F18 weist darauf hin, dass das Monitoring in diesem Bereich trotz der Vielzahl an verfügbaren Untersuchungsergebnissen noch Defizite aufweist. Dies ist allerdings ein technischer Grund, denn über die Kostenbelastung kann ja zur Zeit noch keine Aussage getroffen werden.

6.6.5 Zu 10.5.3.3 Zeitliche Streckung, ...

Schon anhand der Monitoringergebnisse lässt sich ableiten, dass zur vollständigen Erreichung der WRRL-Ziele eine zeitliche Streckung der Maßnahmen sowohl aus technischen Gründen wie auch aus finanziellen Gründen erforderlich ist. Die Naturschutzverbände haben keine Einwände gegen eine solche Vorgehensweise, wenn sie transparent begründet wird und mit einer konkreten Zeitplanung verbunden ist, die nicht zu einer Verfehlung der Ziele bis zum Ende des Betrachtungszeitraums (2027) führt.

Der jetzt vorliegende Informationsstand aus Bewirtschaftungsplan, Maßnahmenprogramm und Planungseinheitensteckbriefen lässt jedoch eine Bewertung der einzelnen Fristverlängerungen kaum zu. Insbesondere fehlt des öfteren eine nachvollziehbare Zeitplanung, die zumindest eine ansatzweise Priorisierung erkennen lässt.

6.6.5.1 Zu F20 - Kostenstreckung von Maßnahmen zur ökologischen Gewässerentwicklung

Speziell für die hier thematisierten Maßnahmen gelten unsere oben stehenden Aussagen in besonderem Maße. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass gerade in diesem Bereich die massivsten Defizite der Oberflächengewässer in NRW liegen, deren Beseitigung nicht nur zur Erfüllung der WRRL beiträgt, sondern die auch von zentraler Bedeutung für andere Bereiche wie Hochwasserschutz, Erhaltung der Biodiversität und Anpassung an den Klimawandel ist.

Grundsätzlich sollte für die Begründung von Ausnahmen schon jetzt eine weitgehende Betrachtung der angemessenen Beiträge aller Nutzer – eine Vorgabe der WRRL! – und ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit erfolgen.

Leistungsfähigkeit der Landes

Die Szenariodarstellung wirkt in ihrer jetzigen Form wenig überzeugend. Beide Alternativen zur bevorzugten Variante sind prinzipiell wenig wahrscheinlich. So ist eine Beibehaltung des Status quo angesichts der Monitoringergebnisse mit Sicherheit nicht WRRL-konform, während die Maximalvariante schon aus technischen und natürlichen Gründen nicht realisierbar erscheint. Unter diesen Voraussetzungen sind insbesondere Rechenexempel wie *"ohne Inanspruchnahme von Fristverlängerungen würden die Maßnahmenkosten das 7,5 Fache jener Kosten betragen"*, wenig aussagekräftig.

Für das gewählte Szenario stellt sich hingegen die Frage, ob es tatsächlich den Anforderungen der WRRL genügt. Es basiert auf einer Reihe von Annahmen (Funktionsfähigkeit des Strahlwirkungsansatzes, 60% aller Wasserkörper bleiben dauerhaft HMWB), die zum jetzigen Zeitpunkt nicht als gesichert gelten können und aus unserer Einschätzung nicht ausreichen.

Leistungsfähigkeit der Land- und Forstwirtschaft als umlagepflichtiger Gewässeranlieger sowie als Emittent von Schadstoffemissionen aus diffusen Quellen

Leider liegen bis heute die Ergebnisse des zitierten Gutachtens nicht in der Öffentlichkeit vor. es stellt sich aber schon jetzt die Frage, ob die zitierten Prozentangaben tatsächlich für eine Fristverlängerung herangezogen werden können. Zunächst ist dafür darzustellen, welche Ausgaben tatsächlich zu den Gewässerschutzkosten gezahlt werden können. Dies kann klar nicht die Gewinneinbuße sein, die sich ggf. zu einem uneingeschränkten Einsatz von Düngemitteln und Pflanzenschutzmitteln sowie einer nicht angepassten Landbewirtschaftung ergibt. Zudem sind potenzielle "Gewässerschutzkosten" ggf. durch bereits bestehendes Recht verursacht, das eine Umsetzung der grundsätzlichen Maßnahmen nach WRRL darstellt. Solche Aufwendungen dürfen nicht in die Kostenrechnung für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie eingehen. Eine Begründung für Fristverlängerungen lässt sich aus der Kostenbelastung nicht ableiten, denn die wesentlichen Investitionen sind schon seit längerem verbindlich erforderlich und wurden z.T. bereits in früheren Jahren durch das Land bezuschusst (z.B. Güllelagerplatz). Im Übrigen sorgt das Gebot der Kosteneffizienz dafür, dass auch in der Landwirtschaft ein angemessenes Kostenniveau erreicht werden kann.

6.6.5.2 F21 - Kostenstreckung für Maßnahmen zur Schaffung der Durchgängigkeit an Wasserkraftanlagen

Die Kosten für die Herstellung der Durchgängigkeit an Wasserkraftanlagen verteilen sich auf viele Kostenträger. Insofern kann eine Fristverlängerung zur Kostenstreckung nur für einen zentralen Fördergeber (das Land) relevant sein. Der Argumentation in diesem Abschnitt kön-

nen wir nicht folgen, denn die Herstellung der Durchgängigkeit ist ein verpflichtendes Ziel für die Umsetzung der WRRL und eine Grundlage für eine höhere Einspeisevergütung nach dem EEG. Grundsätzlich sind die Einkommenseinbußen der Wasserkraftbetreiber – die ja schon im gleichen Satz relativiert werden! – nicht für die Begründung herangezogen werden.

Textzitat:

"Im Übrigen stehen, unabhängig von der Frage der Tragfähigkeit der Kosten, die Kosten und Nutzen dann nicht in Relation, wenn sich die Wasserkraftanlage in einer Reihe von Anlagen befindet, die jede für sich zur Fischmortalität beiträgt."

Mit diesem Argument werden Maßnahmen zur Durchgängigkeit in einigen Gewässern von vorneherein ausgeschlossen. Es wird dabei unter anderem nicht berücksichtigt, dass nicht nur Langstreckenwanderer von der Beseitigung von Hindernissen profitieren, sondern dass jede Erschließung größerer zusammenhängender Gewässerstrecken eine ökologische Verbesserung darstellt.

Fristverlängerungen für die Herstellung der Durchgängigkeit an Wasserkraftanlagen können aus unserer Sicht nur durch technische Ursachen begründet werden, z. B. durch die Gültigkeit bestehender Rechte und/oder lange Planungsphasen. Tatsächlich spielen Fristverlängerungen aus wirtschaftlichen Gründen landesweit nur eine untergeordnete Rolle, sie sollten vollständig entfallen.

6.6.5.3 F-22 - Kostenstreckung für Maßnahmen zur Minderung von Schadstoffemissionen aus industriellen Einleitungen

Erstaunlicherweise sind Fristverlängerungen mit dieser Begründung in den Planungseinheitensteckbriefen nicht aufzufinden. Falls sie jedoch Anwendung finden sollte ist eine transparente Begründung, die über eine einzelne Textzeile hinaus geht zwingend erforderlich.

6.6.6 Zu 10.5.3.4 Anteil von Fristverlängerungen ...

Bei der Betrachtung der Tabelle 10-16 fallen einige Details auf, die hier kurz angesprochen werden sollen. So wurden offensichtlich alle Wasserkörper, die Defizite in der allgemeinen Degradation aufweisen (ca. 44% entsprechend Abbildung 10-11) auch mit einer Fristverlängerung aus Kostengründen belegt. Es ist nicht nachvollziehbar, warum angesichts der Kofinanzierungsangebote des Landes ausgerechnet in diesem Flussgebiet eine weitgehende Zielverfehlung bis 2015 zur Regel wird. Die Begründungen sind hier noch einmal kritisch zu überprüfen und ggf. ist die Leistungsbereitschaft der Kostenträger zu hinterfragen. Für die übrigen Kostenstreckungen ergeben sich nur minimale Inanspruchnahmen, teilweise sind es nur einzelne Wasserkörper. Hier sollte bis zur Verabschiedung der endgültigen Bewirtschaftungsplanung eine Überprüfung der Begründungen durchgeführt werden, die in der Regel zur Klärung möglicher Finanzierungsdefizite führen kann. Damit werden diese Gründe im Wesentlichen obsolet und können zur Vereinfachung des Verfahrens gestrichen werden.

Die Überlegungen auf der Seite 10-60 zum Beginn und der Priorisierung von Maßnahmen sind von so zentraler Bedeutung für die Begründungen (Beschreibung der Alternativen), dass sie in jedem Fall an den Beginn dieses Abschnitts (unter 10.5.3) gehören!

6.7 Zu 10.6 Weniger strenge Umweltziele

Die Festlegung weniger strenger Umweltziele signalisiert, dass eine Verbesserung dieser Wasserkörper nicht möglich erscheint. Dazu sollten natürlich zunächst alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, so dass in der Regel zunächst einmal Fristverlängerungen für die notwendige Einhaltung der WRRL-Konformität der Bewirtschaftungspläne sorgen. Dies ist auch im Sinne der Naturschutzverbände, die auf eine wachsende gesellschaftliche Akzeptanz von Gewässerverbesserungen hoffen und alle technischen Möglichkeiten ausnutzen möchten.

Allerdings sind weniger strenge Bewirtschaftungsziele nicht um jeden Preis zu vermeiden. Insbesondere dürfen sie nicht durch die Deklaration eines Wasserkörpers als "erheblich verändert" unterlaufen werden, in dem dann ein unbestimmtes "gutes ökologisches Potenzial" klar definierte mindere Bewirtschaftungsziele ersetzt. Diskutiert wurden solche Fragen beispielsweise für die Wupper, doch insgesamt stellt sich bei einem landesweiten Anteil von mehr als 50% erheblich veränderten Wasserkörpern die Frage, ob diese Vorgehensweise nicht schon zur gängigen Praxis geworden ist.

Für eine kleinere Zahl von Wasserkörpern außerhalb der jetzt beschriebenen Bereiche mit verminderten Umweltzielen sollte diese Ausweisung schon jetzt in betracht gezogen werden. Insbesondere gilt dies für Gewässerstrecken, in denen erkennbar kein guter Zustand für die Fischfauna erreicht werden kann, da sie durch Bauwerke oder massiv veränderte Gewässerstrecken nicht auf natürlichem Wege zu einer typspezifischen Fischfauna kommen können. In solchen Fällen ist eine Minderung des Teilziels "Fischfauna" denkbar, während für die übrigen Qualitätskomponenten die Ansprüche des guten ökologischen Zustands weiter bestehen. Dies ist in jedem Fall immer dann erforderlich, wenn die notwendigen gewässermorphologischen Voraussetzungen bestehen, z. B. in Oberläufen oder renaturierten Gewässern des Emscherraums.

6.7.1.1 Zu 10.6.4 Weniger strenge Bewirtschaftungsziele in NRW

Grundsätzlich erschwert der Verweis auf die Hintergrunddokumente die Stellungnahme für die Öffentlichkeit, denn diese Dokumente sind nicht Gegenstand des Bewirtschaftungsplans und sind nur mit zusätzlichem Aufwand aufzufinden. Im System Beteiligung online ist eine Stellungnahmemöglichkeit nicht gegeben. Ein Hintergrunddokument bzw. eine ausführliche Darstellung zum Erzbergbau (vgl. 10.6.4.3) fehlt vollständig, obwohl auch dieser Fall in allen Flussgebieten genutzt wird.

7 Zu Kapitel 12 des Bewirtschaftungsplans: Öffentlichkeitsbeteiligung

7.1 Einleitung

Eine der entscheidenden Neuerungen der Wasserrahmenrichtlinie ist die verbindliche Forderung nach einer umfangreichen Beteiligung der Öffentlichkeit. Dies umfasst 3 genau festgelegte Anhörungsphasen, aber auch eine (nicht genau beschriebene) aktive Beteiligung interessierter Bürger, deren Interesse geweckt werden soll. Dazu richtet sich die WRRL an die Mitgliedstaaten mit dem Appell, die aktive Beteiligung zu fördern. Wir haben uns mit der Umsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung in NRW bereits in einem Grundsatzkapitel unserer Stellungnahme (**Erreicht die Beteiligung die Öffentlichkeit?**) ausführlich beschäftigt. Dieser Abschnitt der Stellungnahme beschäftigt sich daher vorrangig mit konkreten Aussagen des Kapitels 12 des Bewirtschaftungsplans in NRW.

7.2 Zu 12.1 Konzept der Öffentlichkeitsbeteiligung

Der Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung in NRW ist richtig dargestellt. Allerdings sind aus dieser Darstellung auch die Defizite zu erkennen, die in der abschließenden Anhörungsphase zu Schwierigkeiten führen. Liest man die Abbildung 12-1, so beginnt die aktive Beteiligung erst im Jahr 2008. Dies ist aus unserer Sicht entschieden zu spät, vor allem wenn man berücksichtigt, dass auch die dafür eingerichteten Runden Tische (s.u.) nur eingeschränkt für die breite Öffentlichkeit zugänglich waren.

Die Maßnahmenprogramme sind nicht, wie es dargestellt wird, zusammen *erarbeitet*, sondern uns an den Runden Tischen vorgestellt worden. Die Teilnehmer hatten die Möglichkeit sich zu äußern. Aber schon zum gemeinsamen Verständnis über den Zustand der Gewässer fehlten die dazu notwendigen Übersichten, insbesondere zum äußeren Erscheinungsbild der Gewässer, also die Ergebnisse der Strukturkartierungen als Einzelparameter.

In den Schritten zur Erstellung der Bewirtschaftungspläne in Abbildung 12-2 fehlen im Jahre 2007 der Zeitplan und das Arbeitsprogramm und im Jahre 2008 die Wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen. Das ist richtig dargestellt und belegt die fehlende Diskussion, insbesondere zu den Bewirtschaftungsfragen.

IMit der jetzigen Offenlegung hat die allgemeine Öffentlichkeit zweifellos die Möglichkeit, zu den Inhalten Stellung zu nehmen, nur weiß sie nicht davon und würde am Umfang der Unterlagen mit schlechter Übersichtsmöglichkeit und wenig Aussagekraft scheitern.

7.3 Zu 12.2 Beteiligung am Zeitplan und Arbeitsprogramm, ...

Zu den verpflichtenden Bestandteilen des Bewirtschaftungsplans gehört eine Darstellung der beiden vorangegangenen Beteiligungsphasen und der dabei gewonnenen Ergebnisse. Gerade die hier zusammengestellten Informationen bilden eine wichtige Grundlage für die Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung im nachfolgenden Bewirtschaftungszyklus. Auch können andere Akteure von den Beispielen profitieren. Leider beschränkt sich die Darstellung im vorliegenden Bewirtschaftungsplan auf circa eine Druckseite und entspricht damit der bislang enttäuschenden Umsetzung dieser Phasen, auf die wir bereits in unseren grundsätzlichen Ausführungen hingewiesen haben.

7.3.1 Zeitplan und Arbeitsprogramm

Eine individuelle Ausgestaltung, wie sie durch die Aussage:

Der Zeitplan und das Arbeitsprogramm wurden unter Beteiligung der landesweiten Steuerungsgruppe, der Arbeitsgruppen und über die Geschäftsstellen bei den Bezirksregierungen unter Beteiligung der Kernarbeitskreise sukzessive entwickelt. (aus: Bewirtschaftungsplan, Kapitel 12)

angedeutet wird, war im Originaldokument nicht zu erkennen. Vielmehr wurden hier im Wesentlichen die in der Richtlinie vorgegebenen Fristen wiederholt. Die Veröffentlichung erfolgte ausschließlich im Ministerialblatt sowie über die Homepage, war also für die Öffentlichkeit nicht ohne weiteres zu erkennen. Dementsprechend wenige Stellungnahmen sind dazu eingegangen, doch leider werden Anzahl und Ursachen für die geringe Beteiligung hier nicht diskutiert. Sinnvoll wäre auch eine Zusammenfassung der Einwendungen gewesen, der Satz: *"Die Stellungnahmen wurden im weiteren Planungs- und Beteiligungsprozess soweit möglich berücksichtigt."* lässt leider keine Vorstellung über Art und Umfang der Meinungsäußerungen zu.

7.3.2 Bewirtschaftungsfragen

Der CIS-Leitfaden Öffentlichkeitsbeteiligung hebt die Bedeutung dieser Anhörungsphase hervor. Zu diesem Zeitpunkt sollten mit dem Anhörungsdocument grundsätzliche Fragen der Bewirtschaftungsplanung dargestellt werden. Das Papier aus NRW fokussiert sich dabei auf basale Aussagen wie:

- Minderung von Nährstoffeinträgen ins Grundwasser und in die Oberflächengewässer,
- Minderung von Einträgen spezifischer Schadstoffe ins Grundwasser und in die Oberflächengewässer und
- Entwicklung von ökologischen Potenzialen in den Oberflächengewässern.

Die Ausführungen über Bedeutung und mögliche Lösungswege blieben allerdings aus unserer Sicht zu unscharf, auch die regionalen Bezüge (dargestellt für vier Flusseinzugsgebiete) bleiben dabei unklar.

Die Naturschutzverbände haben auf die "Bewirtschaftungsfragen" mit einer ausführlichen Stellungnahme reagiert. Wir gehen davon aus, dass dies auch bei anderen Interessengruppen der Fall war. Leider lässt sich auch für diesen Fall keine Abschätzung der Beteiligung treffen, denn es wird lediglich notiert: *"Die Resonanz hierauf war vergleichbar zur Resonanz auf die Veröffentlichung des Zeitplans und Arbeitsprogramms."*

Auch die Zusammenfassung der geäußerten Argumente bleibt erstaunlich kurz. Fast alle Aussagen könnten aus unserer Stellungnahme stammen, allerdings sind die daraus gezogenen Konsequenzen mehr als unbefriedigend. Als "Zusammenfassung der Ergebnisse und der darauf folgenden Änderungen des Plans" (Anhang VI, WRRL) reicht sie nicht aus.

Der unzureichende Umgang mit den Stellungnahmen zeigt sich auch in der Aussage:

Die von den Stellung Nehmenden angesprochenen Punkte sind – soweit möglich – im vorliegenden Bewirtschaftungsplan aufgenommen. Eine Überarbeitung des Dokuments „Wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen“ war damit entbehrlich. ()

Diese Vorgehensweise entspricht nicht dem Geist der WRRL, da ja der Bewirtschaftungsplan erst 6 Monate nach Beendigung der Anhörungsphase verfügbar war. Auch sehen wir Änderungen der Anhörungsdocumente als notwendig an, damit sie als Hintergrunddokumente den Sachstand der jeweiligen Planungsphase darstellen.

7.4 Zu 12.3 Beteiligung und Mitwirkung an der Erarbeitung des Bewirtschaftungsplans

7.4.1 12.3.1 Landesweite Beteiligung

Bei der landesweiten Beteiligung waren die Naturschutzverbände in fast allen Gremien durch ehrenamtliche Mitglieder oder Mitarbeiter des Wassernetz NRW vertreten. Diese Beteiligung erfolgte bereits sehr frühzeitig und wurde von uns in möglichst großer Detailtiefe verfolgt. In zahlreichen Stellungnahmen sind wir dabei auf Einzelaspekte der Bewirtschaftungsplanung eingegangen. Es stellt sich allerdings für uns die Frage, in welchem Umfang die Eingabe der einzelnen Interessengruppen tatsächlich berücksichtigt wurden. In den am Anfang des Abschnitts aufgelisteten Zielen der Prozesssteuerung sehen wir unsere Einflussmöglichkeiten insgesamt als eher gering an.

Insgesamt stellt sich die Beteiligungsintensität - gemessen an den Änderungen, die sich an den jeweiligen Arbeitsdokumente ergeben haben sehr unterschiedlich dar. In einigen Gruppen wurde sehr stark inhaltlich gearbeitet (Monitoring, Grundwasser) während andere Gruppen (Lenkungsgruppe, teilweise AG Maßnahmenplanung) aus unserer Sicht eher Informationstermine darstellten.

Im wesentlichen bleibt festzuhalten, dass die Mitwirkung der Fachöffentlichkeit vor allem beratenden Charakter hatte. Meinungsbildungsprozesse erfolgten überwiegend informell, Beschlüssen oder Entscheidungen liegen i.d.R. keine Abstimmungen zu Grunde. Für die Naturschutzverbände bedeutet dies, dass nicht alle Verweise im vorliegenden Bewirtschaftungsplan auf Konsensentscheidungen in diesen Arbeitsgruppen von uns mitgetragen werden. Dies gilt aber sicherlich auch für andere Teile der Öffentlichkeit.

7.4.1.1 12.3.1.2 Integration und Kooperation mit Akteursgruppen

Die Naturschutzverbände möchten an dieser Stelle ausdrücklich für die intensive Beteiligung und Unterstützung (Wassernetz NRW) durch die Landesregierung danken. Insbesondere die Förderung des Wassernetz zeigt, dass die Reichweite und Qualität des Beteiligungsprozesses deutlich gesteigert werden kann.

Kritisch sehen wir die in diesem Abschnitt angesprochene "Rahmenvereinbarung", der hauptsächlich Interessengruppen beigetreten sind, die direkt für den bisherigen massiven Gewässerausbau stehen. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass sich diese Gruppen jetzt der Verantwortung für eine Verbesserung dieser Zustände stellen. Gleichzeitig nimmt diese Vereinbarung jedoch viele Bewirtschaftungsentscheidungen vorweg oder verlagert die Abstimmungsprozesse auf eine spezielle Ebene. Eine Beeinflussung der Entscheidungen durch die übrige Öffentlichkeit wird damit schon vor der Verabschiedung des Bewirtschaftungsplans verhindert. Leider ist die Rahmenvereinbarung kein Bestandteil des Bewirtschaftungsplans (z.B. durch Aufnahme in den Anhang und entsprechende Verweise), so dass für den außenstehenden Betrachter die Relevanz nicht ohne weiteres zu erkennen ist. Die Naturschutzverbände erhalten ihre Bedenken zu diesem Papier im Grundsatz aufrecht und verweisen auf Ihre ursprüngliche Stellungnahme zur Rahmenvereinbarung.

In diesem Abschnitt wird auch auf die Informationen für weitere Interessengruppen (Wirtschaft, Fischereibeirat, Kommunen) verwiesen. Aus unserer Sicht ist insbesondere die Information der Kommunen deutlich zu spät (vgl. Tabelle 12-2) erfolgt. Dies hat zu erheblichem Diskussionsbedarf in den Kommunen geführt, die ja als Maßnahmenträger erheblich zur Umsetzung der WRRL beizutragen haben. Auch bei den Runden Tischen haben viele Kommunen gefehlt oder konnten sich nicht entsprechend an den Beratungen beteiligen, weil sie nicht (ausreichend) informiert wurden.

7.4.1.2 12.3.2.3 Landesweite Symposien

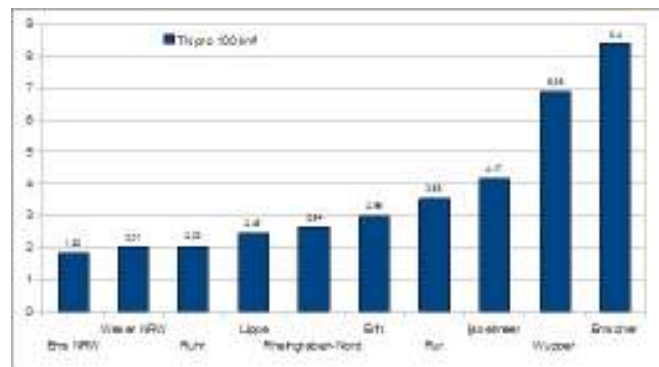
NRW hat mit den hier angesprochenen Symposien einen bedeutsamen Beitrag für die Umsetzung der WRRL in Deutschland geliefert und die Meinungsäußerung vieler Interessengruppen einschließlich der Naturschutzverbände ermöglicht. Dies hat viel zur Transparenz der grundsätzlichen Planungsprozesse beigetragen. Es muss aber deutlich gemacht werden, dass sich diese Symposien ausschließlich an eine Fachöffentlichkeit richten. Die dort gehaltenen Fachvorträge waren überwiegend auf ein Publikum mit entsprechenden Vorkenntnissen abgestimmt. Limitierend wirkten dabei auch die hohen Teilnahmegebühren für alle, die nicht auf Einladung des Landes an diesen Veranstaltungen teilnehmen konnten.

7.4.2 12.3.2 Beteiligungsprozess auf regionaler Ebene

Der Beteiligungsprozess auf der regionalen Ebene hat für den überwiegenden Teil der Öffentlichkeit - zu der auch die ehrenamtlichen Vertreter der Naturschutzverbände gehören - erst spät eingesetzt. Abgesehen von den Gebietsforen (s.u.) richteten sich alle übrigen Aktivitäten (Kernarbeitskreis, bilaterale Gespräche) zunächst an die Fachöffentlichkeit wie Kreise, Kommunen oder (hauptamtliche) Vertreter einzelner Interessengruppen. Ein Kernkriterium, dass in vielen Fällen eine Teilnahme verhinderte, war dabei die zeitliche Gestaltung insbesondere die Durchführung vieler Treffen während der normalen Arbeitszeiten. Dies ist aus der Sicht der durchführenden Behörden verständlich, aber für viele Arbeitnehmer sind heute Freistellungen oder Urlaub nicht mehr möglich.

7.4.2.1 12.3.2.4 Gebietsforen

Ein wesentliches Manko der Gebietsforen waren und sind die überwiegend langen Anfahrtswege, die für die Teilnahme zurückgelegt werden müssen. Da nur ein Gebietsforum pro Arbeitsgebiet durchgeführt wurde, war eine Teilnahme für viele Interessenten schon aus Zeitgründen kaum möglich. Die Anfahrtszeit in Gebieten wie der Ruhr (4400km²) sind nicht zu unterschätzen. Entsprechend sind die Teilnehmerzahlen, wie sie in der Abb. 12-4 angegeben sind, einer kritischen Wertung zu unterziehen. Bei einer Umrechnung, die die Fläche der Einzugsgebiete berücksichtigt, stellen sich die Teilnehmerzahlen anders dar:



Deutlich ist zu erkennen, dass eine intensive Beteiligung vor allem in den "kleinen" Arbeitsgebieten erfolgt. Dieser Effekt wird durch eine hohe Bevölkerungsdichte (Emscherraum) oder starke Mobilisierung einer Interessengruppe (Landwirte im IJsselmeer-Einzugsgebiet) zusätzlich gestützt. Leider differenziert die Darstellung im Bewirtschaftungsplan nicht nach den verschiedenen Akteursgruppen. Geht man allerdings von einer ähnlichen Verteilung wie beiden Runden Tischen aus (vgl. Abb. 12-6), kann man davon ausgehen, dass auch die Gebietsforen vorwiegend die "organisierte" Öffentlichkeit erreicht haben. Da es auch im Vorfeld der Gebietsforen nur wenig Pressearbeit bzw. Presseinteresse gab, war eine geringe Beteiligung der allgemeinen Öffentlichkeit vorprogrammiert. Auch während und nach den Gebietsforen blieb das Medieninteresse eher gering. Hierfür wären vor allem "interessante" Pressemitteilungen erforderlich gewesen.

7.4.2.2 12.3.2.5 Runde Tische

Runde Tische werden von allen Publikationen zum Thema Öffentlichkeitsbeteiligung einheitlich als eine der wichtigsten Organisationsformen dargestellt. Vor allem bei kleinräumiger Vorbereitung können sich intensive Dialoge mit den Gewässernutzern bzw. den betroffenen Gruppen ergeben. Die Naturschutzverbände in NRW haben schon frühzeitig in der Umsetzung für die Einrichtung solcher Arbeitsgruppen geworben und konnten dabei zum Beispiel auf die positiven Erfahrungen in Baden-Württemberg zurückgreifen. Auch in Niedersachsen wurden, deutlich vor NRW, mit den Gebietskooperationen vergleichbare Arbeitsstrukturen etabliert. Das große Interesse und die intensive Mitwirkung vieler Akteure an den Runden Tischen in NRW zeigte, dass auch hier diese Form der Beteiligung gewünscht wird und zu wichtigen Ergebnissen führt. Der Start der Runden Tische in NRW (Anfang 2008) erfolgte allerdings deutlich zu spät und wurde insbesondere in der Anfangsphase durch die notwendigen Lern- und Anpassungsprozesse erschwert.

Die Naturschutzverbände teilen die Ansicht des Bewirtschaftungsplans, dass die Runden Tische wichtige Grundlagen für die Maßnahmenplanung und den notwendigen Dialog der jetzt kommenden Umsetzungsphase gelegt haben. Erste Gemeinsamkeiten aber auch Diskrepanzen konnten so erfasst und protokolliert werden. Die Teilnehmerzahlen allein sind jedoch kein Maßstab für den Erfolg der Runden Tische. Sie geben leider auch keine Auskunft über die positiven und negativen Erfahrungen die Veranstalter und Akteure in der ersten Jahreshälfte 2008 gesammelt haben. Einige Punkte möchten wir daher an dieser Stelle zusammenfassen, damit zukünftige Runde Tische verbessert werden können:

Raumbezug

Die Runden Tische in NRW sollten auf der Ebene der "Planungseinheiten" (vgl. auch unsere Stellungnahme zu Kapitel 1) stattfinden. Dieser Maßstab erwies sich in vielen Fällen als zu groß. Zum einen verhinderten lange Anreisewege die Teilnahme vieler Akteure. Zum anderen blieb in vielen Runden Tischen der Blick auf einzelne Gewässer unmöglich, da dafür die Zeit nicht ausgereicht hätte.

Zielgruppe

Von und für die Runden Tische wurden vor allem Vertreter der "organisierten" Öffentlichkeit angesprochen, wie Kreise, Kommunen, Landwirtschaftsverbände, Naturschutzverbände etc. Dieses ist unter dem Aspekt einer fachlichen Planung sicherlich richtig, schließt allerdings direkt "Betroffene" in vielen Fällen aus, wenn sie nicht von diesen Veranstaltungen erfahren. Für die Arbeitsweise der Runden Tische in NRW war diese Vorgehensweise sicherlich richtig, sie ist allerdings von einer Einbindung der breiten Öffentlichkeit weit entfernt.

Ehrenamtliche Teilnahme

Die Orientierung auf eine (hauptamtliche) Fachöffentlichkeit erschwerte auch die Beteiligung des ehrenamtlichen Naturschutzes und anderer Bürger. Neben den entstehenden Fahrtkosten waren dafür vor allem die Arbeitszeiten verantwortlich. Alle Runden Tische fanden während der Hauptarbeitszeiten, vorwiegend am Vormittag, statt. Für eine Teilnahme wäre somit ein entsprechendes Zeitbudget erforderlich, das heute aber nicht mehr selbstverständlich ist. Dazu kommen noch erhebliche Vorbereitungszeiten, um qualifiziert zu den angesprochenen Themen Stellung nehmen zu können. Die mehrfach von den Naturschutzverbänden vorgetragene Bitte, die Runden Tische am Nachmittag tagen zu lassen, wurde nicht berücksichtigt.

Zeitvorgaben

Von vorneherein litten viele Runde Tische unter Zeitproblemen. Die drei Durchgänge sollten in der ersten Jahreshälfte stattfinden, was vor allem für die verantwortlichen Behörden zu erheblichem Arbeitsaufwand führte. Einige Bezirksregierungen hatten in dieser Zeit mehr als 30 Veranstaltungen vorzubereiten und durchzuführen. Dies resultierte in einigen Fällen in einer extrem kurzfristigen Bereitstellung von Unterlagen bis

hin zu extrem umfangreichen Tischvorlagen. Dies machte auch eine Vorbereitung der teilnehmenden Akteure schwierig.

Informationsstand der Teilnehmer

Der Zeitdruck wurde noch dadurch erhöht, dass ein Teil der Akteure bislang mit der WRRRL nicht vertraut war. Die Erläuterung der Vorgaben aus den landesweiten Prozessen erforderte daher vor allem in der Anfangsphase erheblichen Aufwand. So war aus den Reihen der Kommunalvertreter immer wieder ein "Warum wurden wir darüber nicht schon früher informiert?" zu hören. Darüber hinaus musste an vielen Runden Tischen tatsächlich erst einmal ein gemeinsames Verständnis der Fachbegriffe erarbeitet werden (HMWB, guter ökologischer Zustand, Maßnahmen, ...), was aus unserer Sicht nicht in allen Fällen Erfolg hatte.

Hintergrundinformationen

Die Bereitstellung von Hintergrundinformationen an den Runden Tischen wurde von vielen unserer Teilnehmer als unzureichend empfunden. So wurden viele Monitoring-Ergebnisse nur schleppend zur Verfügung gestellt, da die zentrale Auswertung sich verzögerte. Unter der Voraussetzung, dass nur bei nachgewiesenen Defiziten eine Maßnahmenplanung erfolgen muss, erschwerte dies die Diskussion. In einigen Fällen mangelte es auch an ausreichend detaillierten Karten und Listen, sowie an gedruckten Unterlagen. Auch die Bereitstellung des zentralen Maßnahmenkatalogs erfolgte erst spät, so dass eine ausführliche Auseinandersetzung mit den Programmmaßnahmen (vgl. auch unsere Stellungnahme zum Maßnahmenprogramm) nicht möglich war.

7.4.3 12.3.3 Übergreifende Informationsmaterialien

Die Mehrzahl der hier aufgeführten Informationsmaterialien ist erst im Sommer 2007 oder deutlich später erschienen. Einzige Ausnahme ist der Film, der sehr gut ist, allerdings wohl nur eine geringe Verbreitung erlangt hat. Aus unserer Sicht hätten in diesem Kapitel auch die Publikationen anderer Gruppen im Land NRW aufgeführt werden können. Dazu gehören beispielsweise eine Broschüre und ein Handbuch, dass die Naturschutzverbände im Rahmen eines Projekts erarbeitet haben und für Ihre Mitglieder und alle interessierten Bürger zur Verfügung stellen.



7.4.4 12.3.5 Landesweite Internetangebote

Grundsätzlich begrüßen die Naturschutzverbände die ausführlichen Internetangebote rund um die Wasserrahmenrichtlinie. Das Angebot an Fachinformationen ist im deutschlandweiten Vergleich im Spitzenfeld und trägt damit zur Transparenz bei. Dies ist gleichzeitig allerdings auch ein großes Manko, denn für das Verständnis sind zum Teil erhebliche Vorkenntnisse nötig, die sowohl die fachliche Seite, aber auch die souveräne Nutzung des Mediums Internet betreffen. So sind viele Informationen auf unterschiedliche Quellen (Flussgebiete-Homepage, WIKI, Arbeitsgebietes-Seiten) verteilt und nur durch intensive Recherche aufzufinden. Bei allen Internetangeboten wurde vor allem Wert auf Funktionalität gelegt, übereinstimmend berichten viele unsere Mitglieder, dass die Gestaltung zu wenig benutzerfreundlich ist. Dazu tragen auch fehlende Links und leere Seiten bei.

Leider kommt es auch immer wieder zu erheblichen Verzögerungen bei der Bereitstellung von Informationen. Dies wird auf Kapazitätsengpässe zurückgeführt, die aber aus Sicht der Beteiligten nicht akzeptabel sind. Insbesondere während der Runden Tische kam es oft zu Verzögerungen bei der Bereitstellung von Hintergrundinformationen. Internetangebote haben ihre große Stärke in der kurzfristigen Verfügbarkeit und der "leichten" Überarbeitung, umso mehr wirken veraltete Veranstaltungshinweise oder verzögert eingestellte Dokumente motivationshemmend auf die Besucher.

7.4.5 Presseinformationen

Der Einsatz der Medien ist für die Information der allgemeinen Öffentlichkeit von großer Bedeutung. Tatsächlich finden gewässerbezogene Themen in NRW regelmäßig Erwähnung in der Presse. In den wenigsten Fällen sind sie jedoch auf Verlautbarungen des Ministeriums zu Thema zurückzuführen. Die Tabelle 12-5 macht es deutlich, sie enthält allein drei Symposiumsankündigungen, jedoch kaum Ankündigungen zu konkreten Planungen oder Projekten.

7.5 12.4 Öffentlichkeitsbeteiligung in der Anhörungsphase

Die korrekte Überschrift für diesen Abschnitt wäre "Öffentlichkeitsbeteiligung in der laufenden Anhörungsphase", denn die Anhörungen haben bereits vor 2 Jahren begonnen. Die Aussagen in diesem Abschnitt werden von den Naturschutzverbänden grundsätzlich begrüßt und unterstützt. Wir haben ja bereits mehrfach in unserer Stellungnahme auf die besondere Bedeutung der Einbindung der allgemeinen Öffentlichkeit hingewiesen. Daher wollen wir uns auch hier auf die Ausgestaltung des Prozesses für diese Gruppe konzentrieren.

Bislang erreichen nur wenige Aktivitäten des Landes zur Information und Motivation tatsächlich den Bürger. Insbesondere fehlt es an einer Einbindung der Medien, damit die jetzt bereitliegenden Angebote (Broschüren etc.) tatsächlich genutzt werden. Zudem klafft eine deutliche Lücke zwischen den niedrigschwelligen Angeboten (Broschüren) und den sich anschließenden Möglichkeiten der Meinungsäußerung. So präsentieren die Broschüren zwar allgemein verständlich aufbereitete Fakten zum Gewässerzustand sowie einen groben Einblick in die Planung. Auch sind nur in den Broschüren Kartendarstellungen mit regionalem Bezug (Zustandskarten) enthalten, die für eine Beschäftigung mit einzelnen Wasserkörpern unabdingbar sind. Die Broschüren sind jedoch kein (offensichtlicher) Bestandteil des Beteiligungsverfahrens. Stattdessen werden die interessierten Bürger unmittelbar auf die offiziellen Dokumente verwiesen, die in keiner Weise mit den Broschüren vergleichbar sind. Insbesondere das Internetangebot Beteiligung online konfrontiert die Bürger unmittelbar mit dem Bewirtschaftungsplan. Das System ist technisch darauf ausgelegt, dass die Meinungsäußerungen einzelnen Text(-passagen) zugeordnet werden sollen, eine Freitextäußerung (z. B. zu grundsätzlichen Fragen der Umsetzung) ist damit erst einmal nicht möglich.

7.5.1.1 12.4.3 Kommunikationsstrategie zur Aktivierung der Öffentlichkeit

Auch in Fragen der notwendigen Kommunikationsstrategie tragen die Naturschutzverbände die vorgeschlagenen Elemente als Mindestumsetzung mit. Allerdings lassen die Erfahrungen aus der laufenden Anhörungsphase erhebliche Zweifel an einer erfolgreichen Umsetzung offen. Zu den genannten Bausteinen einige Anmerkungen:

landesweite Auftaktveranstaltungen

Entgegen den ersten Ankündigungen richteten sich diese Termine nicht an die allgemeine Öffentlichkeit. Im Vorfeld wurden überwiegend Vertreter der Kommunen und Kreise sowie der in den Kernarbeitskreisen beteiligten Interessengruppen eingeladen. Eine offene Einladung – z. B. über die Presse – erfolgte nicht. In einem Fall war eine Teilnahme aus Kapazitätsgründen tatsächlich nur auf Einladung möglich. Als Ergebnis dieser Veranstaltung bleibt daher nur eine Aktivierung der Multiplikatorenfunktion der einzelnen Beteiligten, die aber auf der Ebene von Bürgermeistern oder höheren Verwaltungsbeamten zu eingeschränkt erreicht werden kann.

Symposium zur Wasserrahmenrichtlinie

Die fachlich ambitionierten und gut durchgeführten Symposien sprechen fast ausschließlich ein Fachpublikum an. Dies schlägt sich auch in den Teilnehmerlisten nie-

der, die vor allem von Vertretern der Wasserwirtschaft dominiert wird. Zusätzlich erschweren hohe Teilnehmergebühren eine Beteiligung vieler Privatinteressenten. Eine spürbare Berichterstattung hat es auch 2008 - wie auch in den Vorjahren - nicht gegeben.

Integration der Öffentlichkeitsbeteiligung in fachgruppenspezifische Veranstaltungen

Die Wirksamkeit solcher Vorstellungen kann kaum beurteilt werden. Allerdings gehen weitere Aktivitäten oft über die Bekanntmachung der Termine nicht hinaus. Problematisch sind oft auch die begrenzten Sprechzeiten, da oft erheblicher Informationsaufwand notwendig ist, um in das Thema einzuführen.

Öffentlichkeitsarbeit des MUNLV

Aus der Sicht der Naturschutzverbände steht eine wirkungsvolle Kampagne in NRW weiterhin aus. Wir haben bereits im Sommer 2008 vorgeschlagen, eine solche Kampagne zu planen und noch vor dem Dezember 2008 damit zu beginnen. Insbesondere der mit dem Bewirtschaftungsplan vorgeschlagene Slogan "Lebendige Gewässer in Nordrhein-Westfalen" muss noch immer mit Leben gefüllt werden. Wenn die allgemeine Öffentlichkeit erst während der laufenden Anhörung sensibilisiert wird, geht wertvolle Zeit für die Beschäftigung mit den Unterlagen verloren.

Mitwirkung der Akteure

Eine Mitwirkung der Akteure ist für eine erfolgreiche Umsetzung der WRRL von grundsätzlicher Bedeutung. Die Naturschutzverbände haben dies bereits in der Frühphase erkannt und haben sie im Rahmen eines Projekts - das seit September 2007 durch das Umweltministerium finanziert wird - zu einer hauptamtlichen Aufgabe gemacht. Ziel war die Integration des umfangreichen Fachwissens, von Vor-Ort-Kenntnissen und die Integration mit den übrigen Aufgaben der Naturschutzverbände als Träger öffentlicher Belange. Notwendig ist aber auch Mitwirkung anderer Interessengruppen, die über den Schutz der Eigeninteressen (Nutzungen) hinausgehen muss.

8 Allgemeine Vorbemerkungen zum Maßnahmenprogramm

8.1 Vorbemerkungen

Das Maßnahmenprogramm in NRW enthält einige allgemeine Vorgaben, die sich in den verschiedenen Kapiteln wiederholen. Da unsere grundsätzliche Kritik immer gleich bleibt, wird sie in diesem Abschnitt für das gesamte Maßnahmenprogramm zusammengefasst.

Ausgangspunkt für die Maßnahmenplanung muss die fristgerechte Erreichung der Bewirtschaftungsziele aus §§ 25 a und b WHG für die Oberflächengewässer, aus § 33 a WHG für das Grundwasser sein. Fristgerecht bedeutet, dass die Ziele bis zum Jahr 2015 erreicht werden. Nur im Rahmen der Ausnahmen – Fristverlängerungen für die Zielerreichung, Herabsetzung der Bewirtschaftungsziele für Wasserkörper in mäßigem bis schlechtem Zustand, Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot im Einzelfall bei neuen/ erstmalige Beeinträchtigungen – können die Maßnahmenplanungen und Maßnahmenprogramme von den Zielsetzungen abweichen. Die Bewirtschaftungsziele wirken in zwei Richtungen: Sie verpflichten alle Akteure, die der Umsetzung und Einhaltung der europäischen Vorgaben verpflichtet sind, zum einen dafür Sorge zu tragen, dass zum einen durch aktuelle und künftige Gewässernutzungen die Zielerreichung nicht erschwert oder gar vereitelt wird, und zum andern, dass erfolgte und anhaltende nachteilige Veränderungen der Gewässer, soweit möglich, rückgängig gemacht werden.

Die Richtlinie setzt auf „grundlegende“ Maßnahmen zur Erhaltung und Erreichung eines zielkonformen Zustands der Gewässer (Art. 11 Abs. 3 WRRL). Diese können – falls erforderlich – von „ergänzenden“ Maßnahmen flankiert werden (Art. 11 Abs. 4); dies insbesondere, wenn es darum geht, einen weitergehenden Schutz zu erreichen.

Die zu ergreifenden Maßnahmen im Rahmen der Erarbeitung sind daher danach zu beurteilen, ob sie – ausgehend von dem in der Bestandsaufnahme ermittelten Gewässerzustand

- geeignet und erforderlich sind, um den guten Zustand für die Wasserkörper bis zum Jahr 2015 zu erreichen oder
- geeignet und erforderlich sind, den guten Zustand der Wasserkörper zu erhalten, und
- im Katalog der grundlegenden Maßnahmen in Art. 11 Abs. 3 WRRL aufgeführt sind.

Die Festlegung und Umsetzung der Maßnahmen, die diese Anforderungen erfüllen, stehen nur unter den Voraussetzungen für die Ausnahmen zur Disposition. Mit Blick auf die Fristverlängerung wird es darum gehen, die als geeignet und erforderlich ermittelten Maßnahmen zeitlich gestreckt durchzuführen. Mit Blick auf die Herabsetzung der Bewirtschaftungsziele sind zunächst die minderen Bewirtschaftungsziele festzulegen und die entsprechend geeigneten und erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Die Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot im Einzelfall stellen die Durchführung der erforderlichen Maßnahmen nicht infrage.

Dieses Verständnis für die Maßnahmenplanung zugrunde gelegt, stößt die im Entwurf des Maßnahmenprogramms skizzierte beabsichtigte Maßnahmenplanung für NRW auf große Bedenken. Dazu im Einzelnen:

8.2 Unterscheidung zwischen grundlegenden und ergänzenden Maßnahmen

Die Feststellung im Entwurf des Maßnahmenprogramms, dass eine klare Trennung zwischen „grundlegenden“ und „ergänzenden Maßnahmen“ nicht möglich ist und sich dies auch auf die Zuordnung der Kosten niederschlägt (Maßnahmenprogramm, Kap. 9, Seite 9-1), überzeugt nicht und ist als Ausgangspunkt für die Maßnahmenplanung nicht geeignet.

Das Land bescheinigt, die Anforderungen aus Art. 11 Abs. 3 WRRL und damit alle „grundlegenden Maßnahmen“ im Großen und Ganzen bereits erfüllt zu haben oder auf einem guten Weg zu sein. Es wird darauf abgestellt, dass es sich dabei um „abstrakt generelle Regelungen“ handelt, die in das WHG, das LWG NRW und andere gewässerschutzrelevante Regelungen Eingang gefunden haben bzw. bereits vor Inkrafttreten der WRRL bestanden. Zugleich wird festgestellt, dass die Bewirtschaftungsplanung in NRW gezeigt hat, dass allein durch die Erfüllung der Mindestanforderungen, d.h. durch grundlegende Maßnahmen, die Ziele der Richtlinie in vielen Fällen nicht erreicht werden können. Als „ergänzende Maßnahmen“ sind nach Auffassung des Landes solche Maßnahmen anzusehen, die über die gesetzlich vorgeschriebenen Anforderungen der grundlegenden Maßnahmen hinausgehen (Maßnahmenprogramm, Anhang, Anlage zum Anhang MP-1 und S. 6-2).

Zusammengefasst ist für NRW festzustellen, dass die Exekutive Schwächen oder Unzulänglichkeiten bei der Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen („de lege lata“) feststellt, bestehende Möglichkeiten im Wege untergesetzlicher Regelungen jedoch nicht ausschöpft und es versäumt, entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen („de lege ferenda“) zu initiieren.

Die Naturschutzverbände treten der Einschätzung entgegen, dass die vorhandenen bzw. bestehenden „grundlegenden Maßnahmen“ nicht ausreichen sollen, die Bewirtschaftungsziele fristgerecht und unter Inanspruchnahme der Ausnahmemöglichkeiten zu erreichen. Die Naturschutzverbände stellen sowohl bei der Ausgestaltung des abstrakt generellen Rahmens für die grundlegenden Maßnahmen als auch bei der Anwendung und im Vollzug bestehender rechtlicher und fachlicher Vorgaben Versäumnisse und damit zugleich aber auch weitere Regelungs- und Handlungsspielräume fest.

8.2.1 Versäumnisse und zugleich Möglichkeiten bei der Festlegung eines abstrakt generellen Rahmens

Mit Blick auf Maßnahmen zur Minderung von Belastungen der Oberflächengewässer durch diffuse Quellen ist völlig unverständlich, dass die so genannten Entwässerungsgräben seit der jüngsten Novellierung des LWG im Dezember 2007 vom Anwendungsbereich der Wasserrechts ausgenommen sind (§ 1 LWG NRW). Der Begriff des Entwässerungsgrabens ist im Wasserrecht nicht festgelegt. Zu befürchten ist, dass in der Praxis auch solche Gewässer, die beispielsweise durch die landwirtschaftliche Praxis über Jahrzehnte zu grabenartigen/ grabenähnlichen Gewässern degradiert wurden, als „Entwässerungsgräben“ deklariert werden. Diese Gewässer dienen zwar der Entwässerung landwirtschaftlich genutzter Flächen, sind jedoch natürlichen Ursprungs mit Quellzulauf und mit einer natürlichen Ableitungsfunktion.

Die in NRW getroffene Ausnahme für die Entwässerungsgräben ist kritisch zu bewerten. Die Vorgehensweise hat beispielsweise direkte Auswirkungen auf die maßgeblichen Abstandsregelungen der Düngeverordnung. Die bei der Düngung mindestens einzuhaltenden Abstände zum Gewässer gelten für Gewässer, die von der Anwendung des WHG ausgenommen sind, nämlich nicht (§ 3 Abs. 8 DüV). Das ist insofern natürlich besonders bedenklich als die Gräben vor allem der Entwässerung dienen und so hoch nährstoffbelastetes Wasser direkt in den nächsten Bach oder Fluss transportieren.

Vor dem Hintergrund, dass landwirtschaftliche (Gewässer-) Nutzungen in der Regel nicht Gegenstand eines wasserrechtlichen Gestattungsverfahrens sind, läuft die „grundlegende Maßnahme“ hinsichtlich Verschmutzungen aus diffusen Quellen (Art. 11 Abs. 3 lit. h) WRRL) im Maßnahmenprogramm NRW wasserrechtliche Zulassungen regelmäßig zu überprüfen (§§ 116, 154 LWG NRW) leer (Maßnahmenprogramm, Anhang, Anlage zum Anhang MP-15). Hieraus kann aber nicht geschlossen werden, dass nunmehr ausschließlich „ergänzende“ Maßnahmen erforderlich sind. Denn zu den Mindestinhalten der grundlegenden Maßnahmen im Maßnahmenprogramm sollten zählen:

- Einbeziehung der Entwässerungsgräben in das LWG NRW, um damit einen Anknüpfungspunkt für die düngerechtlichen Abstandsregelungen und Vorgaben zum Schutz der Gewässerrandstreifen (vgl. § 90 a LWG NRW) überhaupt zu schaffen,
- Einbeziehung aller Gewässer in die Maßnahmenplanung, keine Beschränkung lediglich auf die „berichtspflichtigen“ Gewässer,
- Festsetzung von flächenbezogenen Höchstmengen für die Ausbringung von Dünger und Pflanzenschutzmitteln, die über das geltende Recht hinaus gehen,
- Nachweispflichten hinsichtlich ausreichender Güllelagerkapazitäten (anstelle einer „besseren Verteilung der in viehstarken Regionen anfallenden Nährstoffe in weniger viehstarke Regionen“ (Maßnahmenprogramm, Anhang, Anlage zum Anhang MP-5).

Hinsichtlich der Erreichung der Bewirtschaftungsziele für das Grundwasser, insbesondere auch unter dem Aspekt der Entnahme von Wasser für den menschlichen Gebrauch (Art. 7 WRRL), wurde der rechtliche Rahmen – und damit eine grundlegende Maßnahme nach Art. 11 Abs. 3 lit. d) WRRL mit der jüngsten Novelle des LWG NRW im Jahr 2007 verschlechtert. In der Novelle wurde die Pflicht zur verbindlichen Ausweisung von Wasserschutzgebieten bis 2015 gestrichen. Hiermit wurde ein wichtiges Instrument zwar nicht aufgegeben, aber deutlich geschwächt. Statt Mindestvorgaben zum „ob“ der Unterschutzstellung und daraus resultierend die Festlegung eines (vorsorgenden) Mindestschutzes für die Gewässer wird auf „ergänzende“ Maßnahmen wie freiwillige Kooperationen zwischen Landwirten und Wasserversorgern und die Schaffung finanzieller Anreize für die Landwirte für – letztlich gebotene – angepasste Nutzungen in den Schutzgebieten gesetzt (Maßnahmenprogramm, Anhang, Anlage zum Anhang MP-13).

Hinsichtlich der Erreichung der Bewirtschaftungsziele für die Oberflächengewässer, insbesondere hinsichtlich des guten ökologischen Zustands können im Rahmen der grundlegenden Maßnahmen (Art. 11 Abs. 3 lit. i) WRRL) weitere bzw. weitergehende Regelungen zur naturnahen Gewässerunterhaltung getroffen werden. In Betracht kommt die gesetzlich verankerte Verpflichtung zur Aufstellung eines Unterhaltungsplanes (Gewässerunterhaltungskonzept) und die Verpflichtung, ein begleitendes qualifiziertes Monitoring der Unterhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Die bloße Koordinierung von Unterhaltungsmaßnahmen (§ 90 b LWG NRW) ist offenkundig nicht ausreichend, den fachlichen Anforderungen zur naturnahen Gewässerunterhaltung – wie sie in der Verwaltungsvorschrift „Blaue Richtlinie“ vorgegeben sind – Geltung zu verschaffen (vgl. Einschätzung im Maßnahmenprogramm, Kap. 4 Seite=4-2).

Mit Blick auf die Erhaltung eines guten ökologischen Zustands der Oberflächengewässer wird am Beispiel des „Runderlass des Ministeriums für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 26.1.2009, MBl. NRW, Nr. 7, 13.3.2009 Durchgängigkeit der Gewässer an Querbauwerken und Wasserkraftanlagen“ die unzureichende Handhabung des Verschlechterungsverbots für Oberflächengewässer in der Bewirtschaftungspraxis deutlich.

Der Erlass trifft behördenverbindliche Vorgaben sowohl für die erstmalige Errichtung von Querbauwerken in Gewässern als auch für die Überwindung bestehender Beeinträchtigungen der Gewässer durch Querbauwerke. Die unter gewässerökologischen Gesichtspunkten wesentliche und für die Beurteilung des guten ökologischen Zustands maßgebliche hydro-

morphologische Komponente „Durchgängigkeit des Fließgewässers“ wird nur unzureichend geregelt.

Besonders kritisch zu bewerten ist, dass bei der Betrachtung der Durchgängigkeit nicht auf die potenziell natürliche Fischfauna, sondern auf so genannte „Zielarten“ abgestellt wird. Die Durchgängigkeit soll nur für solche Fischarten erforderlich sein, denen das Gewässer nach den Bewirtschaftungsvorgaben auch unter anderen Gesichtspunkten wie thermische Einleitungen, Gestalt der Gewässers, Abflussveränderungen und Chemismus Lebensraum bieten soll (aus der Einführung zum Erlass). Die Erhaltung oder Erreichung der Durchgängigkeit des Gewässers in dem für das Gewässer maßgeblichen guten Zustand wird hierdurch von vornherein aufgegeben. Denn dies würde erfordern, die Anforderungen an die Durchgängigkeit an der potentiell natürlichen Fischfauna (in ihrer Zusammensetzung und Abundanz) auszurichten.

Die „Hilfestellungen“ für die Praxis zur Beurteilung, ob im Fall einer Neuanlage eines Querbauwerks das Verschlechterungsverbot einschlägig ist, sind als Mindestanforderung und grundlegende Maßnahme (Art. 11 Abs. 3 lit. i)) zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele unzureichend, wenn nicht gar kontraproduktiv, da sie Gewässer, die sich (noch) in einem guten Zustand befinden, nicht ausreichend vor nachteiligen Veränderungen schützen. Das Verschlechterungsverbot soll jedenfalls dann – durch eine nachteilige Veränderung des Gewässerzustands – einschlägig sein, wenn durch das Querbauwerk ein Gewässerabschnitt betroffen ist, der sich in einem „sehr guten Zustand“ befindet. Hierdurch wird impliziert, dass Querbauwerke in einem Gewässer, das sich in einem „guten Zustand“ befindet, zu keinen nachteiligen Veränderungen führt, die als Verschlechterungen anzusehen sind. Dies jedenfalls solange, wie die Mortalitätsquote der abwandernden Zielarten – nur Langdistanzwanderer – nicht relevant erhöht wird (Erlass, Ziff. 1.2.1 Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot).

Nach der WRRL liegt der „gute Zustand“ vor, wenn u.a. die Fischfauna in ihrer Zusammensetzung und Abundanz geringfügig von den typenspezifischen Gemeinschaften abweicht (Anhang V 1.2.1 WRRL). Bereits die „Zielarten“ (s.o.) orientieren sich nicht am „guten Zustand“, bis zu welcher Quote die Mortalität als „nicht relevant erhöht“ anzusehen ist, lässt der Erlass offen. Mit Blick auf den Wortlaut der WRRL ist in diesem Zusammenhang zumindest eine Auseinandersetzung erforderlich, wann die auf anthropogene Einflüsse zurückzuführende Mortalitätsquote als noch „geringfügige Abweichung“ von der typenspezifischen Gemeinschaft anzusehen ist.

8.2.2 Versäumnisse und zugleich Möglichkeiten bei der Anwendung des abstrakt generellen Rahmens und im Vollzug

Am Beispiel der Angaben zu den (beabsichtigten) Maßnahmen zur ökologischen Gewässerentwicklung im Entwurf des Maßnahmenprogramm (S. 4-1 ff) zeigt sich, dass der derzeitige Zustand der Oberflächengewässer gerade nicht die Ergreifung „ergänzender“ Maßnahmen erfordert, sondern vielmehr die Durchsetzung bestehender gesetzlicher und untergesetzlicher Vorgaben. Im Zeichen und in Zeiten der „Blauen Richtlinie“ können naturnahe Gewässerunterhaltung und naturnaher Gewässerausbau schon geraume Zeit nicht mehr als „freiwillig erbracht“ angesehen werden. Hierbei handelt es sich um rechtliche und fachliche Mindestanforderungen für eine an qualitativen Standards ausgerichtete Bewirtschaftung der Gewässer.

Wenn im Entwurf des Maßnahmenprogramms davon gesprochen wird, dass in NRW „bisher vor allem quantitative Aspekte des Wasserhaushalts geprüft“ wurden und „diese Anforderungen mit Blick auf den ökologischen Gewässerzustand insoweit keine zwingenden nationalrechtlichen materiellen Vorgaben nach Art. 11 Abs. 3 WRRL“ darstellen, überzeugt diese rechtliche Einschätzung der Vorgaben zum Gewässerausbau und Unterhaltung nicht. Sollte etwa in Abrede gestellt werden, dass es sich hierbei um rechtlich verbindliche Qualitäts-

standards für die Bewirtschaftung der Gewässer handelt, die im Konkreten auszugestalten sind?

Es bleibt festzustellen, dass das WHG und das LWG NRW eine Vielzahl von Anknüpfungspunkten für gesetzliche und untergesetzliche den Vollzug unmittelbar betreffende Regelungen bietet, um gezielt auf gewässer(schutz)relevante Maßnahmen und Nutzungen einzuwirken, um neuen nachteiligen Veränderungen vorzubeugen und bestehende Gewässernutzungen, die die Erreichung der Bewirtschaftungsziele erschweren oder gar vereiteln, anzupassen, zu ändern oder abzustellen.

Die im Entwurf des Maßnahmenprogramms aufgeführten so genannten „ergänzenden Maßnahmen“ sind in der überwiegenden Zahl der Fälle Maßnahmen, die als „grundlegende Maßnahmen“ geeignet und erforderlich sind, die Bewirtschaftungsziele zu erreichen. Sie konkretisieren die abstrakt generellen Festlegungen. Durch diese Konkretisierung werden sie jedoch nicht zu „ergänzenden“ Maßnahmen, sondern bleiben „grundlegende Maßnahmen“ und zählen zum Pflichtprogramm einer Gewässerbewirtschaftung im Zeichen der WRRL!

8.3 Fristgerechte Zielerreichung durch ergänzende Maßnahmen gewährleistet?

Durch die Verlagerung „grundlegender Maßnahmen“ in die Kategorie „ergänzende Maßnahmen“ gibt das Land die Möglichkeiten zur Umsetzung und Durchführung der notwendigen und erforderlichen Maßnahmen und den Einfluss darauf auf, letztlich bleibt es jedoch in der Verantwortung für eine fristgerechte Erreichung der Zielsetzungen der WRRL. Denn im Rahmen der „ergänzenden Maßnahmen“ ist die Durchführung und Umsetzung der als notwendig angesehenen Maßnahmen – diese Einschätzung wird von den Naturschutzverbänden in der überwiegenden Zahl der Maßnahmen geteilt – abhängig von der Finanzierbarkeit, insbesondere, ob entsprechende Förderprogramme aufgelegt sind und die Maßnahmenträger die Eigenanteile erbringen können. In vielen Fällen wird auf die Kooperationsbereitschaft und Freiwilligkeit der Verursacher und Verantwortlichen gesetzt (Beratung, freiwillige Betriebsoptimierungen, finanzielle Anreize der Wasserversorger für freiwillige Einschränkungen in Trinkwasserschutzgebieten).

Die Einstufung der – mit Blick auf die Zielerreichung notwendig zu ergreifender – Maßnahmen als „ergänzende Maßnahmen“ erweckt den Eindruck, dass es sich dabei um zusätzliche, wenn nicht gar aus Sicht der Kritiker und Betroffener um überflüssige oder überzogene Maßnahmen und Anforderungen handelt. Hierdurch wird einer defensiven Haltung der Verwaltungsseite gegenüber der Landwirtschaft (so Sachverständigenrat für Umweltfragen, Umweltgutachten 2008, Ziff. 561) Vorschub geleistet.

Die Haltung des Landes, anstelle der Schaffung verbindlicher Rahmenbedingungen und Durchsetzung der „grundlegenden Maßnahmen“, nur über Förderprogramme die Durchführung der für die Zielerreichung notwendigen Maßnahmen zu unterstützen, wird sich europarechtlich danach beurteilen lassen müssen, ob die gewählte Art und Weise zur Umsetzung und Erreichung europäischer Zielvorgaben geeignet war. Denn im Sinne des „effet utile“ ist der Mitgliedstaat verpflichtet, die Mittel und Instrumente zu ergreifen, die sich am besten dafür eignen, die praktische Wirksamkeit der Richtlinie zu gewährleisten!

8.4 Finanzierung und Durchsetzung der Maßnahmen

Im Rahmen der Ausnahmemöglichkeiten für die Erreichung der Bewirtschaftungsziele kann den Aspekten der Finanzierung und Finanzierbarkeit der erforderlichen Maßnahmen, der Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit angemessen Rechnung getragen werden. Bei diesen Überlegungen darf jedoch nicht übersehen werden, dass nicht jede Veränderung des Status quo einer Landnutzung oder Betriebsweise beispielsweise geänderte Anforderungen an die

Boden- oder Gewässernutzung eine von der Allgemeinheit auszugleichende Nutzungsbeschränkung oder gar entschädigungspflichtige Enteignung bedeutet. Denn Schutzvorkehrungen und – anordnungen beispielsweise im Wasserschutzgebiet oder im Überschwemmungsgebiet zielen darauf, die Nutzbarkeit eines Grundstücks im Interesse des Gewässerschutzes einzuschränken, nicht indes darauf, das Grundeigentum vollständig oder auch nur teilweise zu entziehen. Nur in Einzelfällen werden Nutzungsverbote und Nutzungsbeschränkungen über die „Sozialpflichtigkeit des Eigentums kraft Situationsgebundenheit“ hinausgehen.

Mit Blick auf den Ausgleich wirtschaftlicher Nachteile, die durch „erhöhte Anforderungen“ an die Wirtschaftsweise entstehen, ist kritisch zu prüfen, ob es sich dabei tatsächlich um überhöhte Anforderungen handelt oder nicht vielmehr um eine „ordnungsgemäße“ Nutzung, die über die Ertragsinteressen hinausgehend auch die jeweils für die Erhaltung der Gewässereigenschaften unabdingbar notwendigen Techniken anwendet. In Rahmen einer „ordnungsgemäßen“ Landwirtschaft ist daher den lokalen Gewässerverhältnissen, insbesondere der Geländemorphologie, der Bodenart, dem Grundwasserflurabstand und den klimatischen Verhältnissen auf ökologisch verantwortbare Weise Rechnung zu tragen. So ist eine am den Wachstumsbedarf übersteigende, wenn auch am optimalen Pflanzenwachstum orientierte Düngung aus Sicht der Gewässerschutzes nicht ordnungsgemäß (Kotulla, Kommentar zum WHG § 19 Rn. 51). So ist ein Maisanbauverbot im Überschwemmungsgebiet unter dem Aspekt einer standortgerechten Bodennutzung gerechtfertigt, denn eine standortgerechte Bodennutzung darf sich von Gesetzes wegen nicht allein an optimalen Erträgen, sondern muss sich zugleich am Maß des für Natur und Gewässer Hinnehmbaren orientieren. Umso mehr hat dies zu gelten, als Ackerbewirtschaftung im Hochwasserabflussgebiet neben dem Überschwemmungsrisiko auch die Gefahr des Bodenabtrags sowie des Schadstoffeintrags durch ausgeschwemmte Dünge- und Pflanzenschutzmittel mit sich bringt (Verwaltungsgericht Regensburg, Urteil vom 25. Februar 2008, RN 8 K 07.1579).

Auch die Naturschutzverbände haben ein Interesse an der Umsetzung kosteneffizienter Maßnahmen zur fristgerechten Erreichung der Bewirtschaftungsziele bereits im Jahr 2015! Mit Blick auf die ökologische Gewässerentwicklung kommt hier insbesondere der Flächenverfügbarkeit für Maßnahmen bzw. für das Zulassen der Eigenentwicklung der Gewässer zentrale Bedeutung zu. Der Grunderwerb ist im Vergleich zu vielen technischen Maßnahmen am Gewässer häufig kostengünstig(er) zu realisieren. Die Maßnahmen zur Gewässerentwicklung können uns sollten seitens des Landes als eine dem Gemeinwohl dienende Planung – auch gegen den Widerstand einzelner und unter Ausschöpfung aller rechtlicher Möglichkeiten wie bei sonstigen Infrastrukturplanungen – verfolgt werden. Dies erfordert jedoch auch, dass sich das Land dieser Maßnahmen als „grundlegenden Maßnahmen“ annimmt!

Die Naturschutzverbände befürworten den Ansatz, Synergien zwischen gewässerschutz- und naturschutzfachlichen Anforderungen zu nutzen. Die gewässerökologischen und wasserwirtschaftlichen Planungen sollten mit anderen räumlichen Planungen und Erfordernissen abgestimmt werden und naturschutzrechtliche Kompensationsverpflichtungen (Maßnahmen) können mit Gewässerschutzmaßnahmen zusammengeführt werden. Hierbei sind jedoch die strikten Anforderungen aus der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung an die Vermeidung und Verminderung von Eingriffen, und die gebotenen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen zu beachten.

In diesem Zusammenhang ist kritisch zu bewerten, dass die „Erhebung naturschutzrechtlicher Ausgleichsabgaben“ als wesentliches Element einer Gebührenpolitik anzusehen ist, die erhebliche Anreize setzen soll, die vorhandenen Wasserressourcen effizient zu nutzen. Für den Fall, dass hiermit die Zahlung von Ersatzgeld nach der Eingriffsregelung (§§ 4 – 6 LG NRW) gemeint ist, ist anzumerken, dass die Eingriffsregelung ihrer landesrechtlichen Ausgestaltung so gefasst ist, dass es in der Regel zur Durchführung von Kompensationsmaßnah-

men kommen muss (vgl. auch Vorgaben aus der Ökokontoverordnung und den großräumigen Kompensationsräumen). Die Ersatzgeldzahlung stellt eine Ausnahme dar.

Mit Blick auf die Wahl der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen können Maßnahmen, die zugleich der Umsetzung der WRRL dienen nur in den Fällen erfolgen, in denen zwischen Maßnahme und Eingriff ein räumlich-funktionaler, zumindest funktionaler Zusammenhang besteht. Die gesetzliche Anordnung, vorrangig WRRL – Maßnahmen durchzuführen, mag zwar der Finanzierung der WRRL – Umsetzung dienen, führt jedoch bei der Auflösung des räumlich-funktionalen Zusammenhangs zwischen den Maßnahmen zu einer rechtswidrigen Handhabung der Eingriffsregelung.

8.5 Sind Wasserkörpergruppen die geeignete Darstellungsebene?

Für die Maßnahmenplanung wie auch für die Darstellung im Maßnahmenprogramm wird als Bezugsebene ausschließlich die Wasserkörpergruppe verwendet. Dies verursacht eine erhebliche Unschärfe bei den einzelnen Darstellungen, auf die im Maßnahmenprogramm mehrfach explizit Bezug genommen wird:

Es wird darauf hingewiesen, dass sich auch noch bezogen auf die einzelnen spezifischen Maßnahmen der Aufwand pro Wasserkörpergruppe und damit der Aufwand pro Maßnahmenträger sehr stark unterscheiden kann. Eine Maßnahme wird in der Tabelle gleich gewichtet, unabhängig davon, ob es sich innerhalb der Wasserkörpergruppe um eine kleine Einzelmaßnahme handelt oder um viele Einzelmaßnahmen. Eine Konkretisierung ergibt sich erst aus den Beschreibungen in den Planungseinheiten–Steckbriefen im Anhang, aus den bisher erfassten Abwasserbeseitigungskonzepten und deren Fortschreibung. Detaillierte Festlegungen für Einzelmaßnahmen sind bewusst von der landesweiten Planung ausgenommen worden, da dem späteren Vollzug und der Planungshoheit der Maßnahmenträger nicht vorgegriffen werden kann. (aus: Maßnahmenprogramm, Kap. 2 (vergleichbar auch in Kap.3 ff.) Seite: 2-6)

Durch diese Vorgehensweise haben sich unserer Erfahrung nach bereits erhebliche Schwierigkeiten bei der Einbindung der Öffentlichkeit ergeben, denn ein Großteil der Transparenz geht dabei verloren. Eine sinnvolle Beteiligung – gerade auch der betroffenen Nutzer und Maßnahmenträger – ist jedoch nur möglich, wenn sie erkennen können, was für ihren Bereich geplant ist. In vielen Fällen haben die Runden Tische bereits solche konkreten Hinweise ergeben, die ggf. auch bereits im Konsens akzeptiert wurden.

Der Planungshoheit der Maßnahmenträger wird in den meisten Fällen bereits durch die "Unschärfe" der Programmmaßnahmen ausreichend Rechnung getragen. Im Grundsatz bedeutet jedoch die Zielverfehlung für einen Wasserkörper auch Maßnahmenbedarf, der in der Regel auch konkretisiert werden kann. Gerade in Wasserkörpergruppen die sich aus mehreren unabhängigen Wasserkörpern zusammensetzen, kann so Klarheit für den Planungsprozess erreicht werden. In den Runden Tischen wurden solche Fälle oft bereits besprochen, bzw. sollten für den weiteren Umsetzungsprozess konkret benannt werden.

Bedenken über die Darstellungstiefe im Maßnahmenprogramm ("dann will die EU das genau so haben") sind aus unserer Sicht ungerechtfertigt. In den Tabellen selbst wird nur mit der Anzahl von Maßnahmen gearbeitet, die Aussage bleibt damit prinzipiell gleich. In den Karten trägt eine wasserkörperscharfe Darstellung eventuell sogar zu einer optisch "besseren" Situation bei, denn Wasserkörpergruppen mit nur wenigen Einzelmaßnahmen sind in der jetzigen Darstellung "überrepräsentiert". Es werden daher ggf. mehr Flächen mit Maßnahmenbedarf dargestellt als eigentlich notwendig. Auch aus den Karten sind Einzelmaßnahmen für einzelne Wasserkörper jedoch nicht abzuleiten, da keine differenzierte Darstellung erfolgt.

8.6 Gemeinsame Darstellung grundsätzlicher und ergänzender Maßnahmen

In einem Unterkapitel "*Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele notwendige Maßnahmen*" werden für die einzelnen Belastungspfade die grundsätzlichen und ergänzenden Maßnahmen gemeinsam dargestellt. Dies macht die einzelnen Beiträge oft sehr unübersichtlich, vor allem wenn man eine Vorstellung darüber gewinnen will, welche Pflichtaufgaben schon erledigt sein sollten ("vollständige Umsetzung der grundlegenden Maßnahmen") und wo noch grundsätzlicher Handlungsbedarf entsteht. Dies ist vor allem dann wichtig, wenn Kostenbelastungen zu berücksichtigen sind, die durch die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie entstehen. Dabei wollen die Naturschutzverbände den großen Finanzaufwand der schon bisher entstanden ist nicht schmälern, aber es ist auch wichtig, klar zu stellen wo Maßnahmenträger noch Nachbesserungsbedarf haben, der vorab aus den Umsetzungskosten der Richtlinie herausgerechnet werden muss.

Die gleichzeitige Darstellung grundlegender Maßnahmen wird hauptsächlich mit der Aussage "... *soweit diese nicht nur zum Erhalt sondern auch noch zur Verbesserung des Gewässerzustands erforderlich sind*" begründet. Dies kann aber kein Kriterium für Maßnahmen sein die durch die WRRL "erzungen" werden, sondern eine Gewässerverbesserung ergibt sich in diesem Fällen eher dadurch, dass eine Pflichtaufgabe ("*zu erfüllende Mindestaufgabe*", Art. 11.3 WRRL) verspätet umgesetzt wurde.

8.7 Ausgestaltung der Maßnahmen

Auf die Probleme, die sich durch die "Programmmaßnahmen" ergeben, haben wir bereits in unserer allgemeinen Einleitung (*Was sind Maßnahmen?*) hingewiesen. Auch im Maßnahmenprogramm wird für die Ausgestaltung der Maßnahmen lediglich auf "Steckbriefe" hingewiesen, die allerdings nicht Bestandteil des Bewirtschaftungsplans sind, sondern nur an anderer Stelle im Internet verfügbar sind. Dies macht die Einschätzung über die Tragweite einzelner Programmmaßnahmen schwierig, zusammen mit der Zuordnung zu Wasserkörpergruppen ist sie weitgehend unmöglich.

Zu jetzigen Zeitpunkt sind im Internet nur Maßnahmensteckbriefe mit Stand vom April 2008 aufzufinden. Eine Fortschreibung ist nicht dokumentiert, auch eine eingehende Diskussion in der landesweiten Arbeitsgruppe Maßnahmenplanung steht noch aus. Vor allem die eigentlichen Maßnahmensteckbriefe sind zum Teil noch unvollständig, zum Beispiel die Umsetzungsmaßnahme zu diffusen Belastungen aus dem Bergbau (DQ_OW_U36_Bergbau). Für konzeptionelle Maßnahmen existieren bis jetzt (Juni 2009) noch keine weitergehenden Beschreibungen.

9 Zum Maßnahmenprogramm – Kapitel 1: Einleitung

9.1 Zu 1 Einführung

Das Maßnahmenprogramm wird dem Wortsinne nach als "Programm" interpretiert. Die fehlende Detailschärfe leuchtet ein, nicht aber die Praxis der Steckbriefe. Dort werden lediglich die für die Wasserkörpergruppe in Betracht kommenden Maßnahmetypen der LAWA aufgezählt. Wer in der Erläuterungsspalte auf konkretere Angaben hofft, wird enttäuscht. Der häufigste Hinweis bezieht sich auf die KNEF, deren Inhalt der interessierte Leser nicht kennt. Die Erarbeitung hat ohne Öffentlichkeitsbeteiligung stattgefunden. Eine überschaubare Aufarbeitung und Präsentation des Inhalts gibt es offensichtlich nicht.

Mit dem Verweis auf die schon jetzt erkennbaren Maßnahmen in den Jahren 2015 und 2021 dürften die Jahre ab diesem Zeitpunkten gemeint sein.

Die optimistische Aussicht auf das spätest mögliche Zieljahr 2027 wird Illusion bleiben, wenn nicht jetzt endlich Voraussetzungen für die erforderlichen Maßnahmen geschaffen werden. Dazu zählt insbesondere der Platzbedarf der Oberflächengewässer für einen guten Zustand oder das gute ökologische Potenzial. Selbstverständlich darf die Platzbeschaffung selbst auch als Maßnahme angesehen werden. Vermisst aber wird nicht erst jetzt sondern schon seit langer Zeit ein konkretes Programm dazu. Die Langwierigkeit der Flächenbereitstellung und der dann erst möglichen Entwicklung des Gewässers zu einem besseren Zustand war auch schon zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der WRRL bekannt. Viel ist nicht geschehen, kann das jetzt zu einer Zeit mit weitaus höherem Nutzungsdruck besser werden?

Textzitat:

"Wegen der erkennbaren Ausdehnung des Maßnahmenprogramms über das Jahr 2015 hinaus wurde auf eine in § 2d, Abs. (6) vorgesehene Differenzierung zwischen Maßnahmen, die bis 2012 umzusetzen sind, und Maßnahmen, die 2012 in einem zusätzlichen Maßnahmenprogramm beschrieben werden könnten, verzichtet. Das Maßnahmenprogramm beinhaltet demnach alle Maßnahmen, die bis zum Jahr 2015 durchgeführt werden sollen und führt die Maßnahmen auf, die voraussichtlich bis zum Jahr 2027 erforderlich sind."

Wir nehmen an, dass sich die Paragrafenangabe auf das Landeswassergesetz bezieht. Trotzdem bleibt die Begründung aus unserer Sicht unklar. Die Wasserrahmenrichtlinie (Artikel 11.7) sieht vor, dass die Maßnahmen des ersten Bewirtschaftungszyklus bis 2012 abzuschließen sind, damit sie ihre biologische Wirkung in den folgenden drei Jahren entfalten können. Diese Vorgabe wird mit §2d (6) LWG umgesetzt. Allerdings ist nicht zu erkennen, dass dort von einem zusätzlichen Maßnahmenprogramm gesprochen wird, das in einem erweiterten Zeitraum umzusetzen wäre.

Aus Gründen der WRRL-Konformität sollte daher zunächst einmal der zeitraum für Maßnahmen auf 2012 begrenzt werden. Eine spätere Umsetzung von Maßnahmen lässt sich sowohl mit technischen Ursachen (Planungsdauer, Umsetzungszeit) als auch mit vorauseilender Umsetzung für den zweiten Bewirtschaftungszyklus nachvollziehbar begründen. Insbesondere für den letzten Bewirtschaftungszyklus ist allerdings eine solche Streckung nicht akzeptabel, da ansonsten die Zielerreichung bis zu diesem Zeitpunkt schon aus technischen Gründen gefährdet wäre.

9.2 Zu 1.1 Grundsätze des Maßnahmenprogramms

Zur Aufzählung der fachlichen Grundsätze ist anzumerken: Die Vorgehensweisen in den Nachbarländern sind höchst unterschiedlich. Als Beispiel sei nur das Ausmaß der Ausweisung "erheblich veränderter" Wasserkörper genannt. Während Niedersachsen mit 80 % das Land NRW mit seinen 60 % noch übertrumpft, begnügt sich Hessen mit 7 %. Das lässt sich nicht allein mit unterschiedlichen Naturräumen und mehr oder weniger intensiven Nutzungsgegebenheiten erklären. Die Denkweisen unterscheiden sich! Der in diesem Zusammenhang angeführte Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird im Hinblick auf das eigentliche Ziel der WRRL, den guten Zustand, unübersehbar nicht gewahrt.

Die Verantwortlichkeit der Behörden richtet sich nach der Gewässerordnung. Bei der Neufassung des Landeswassergesetzes sind mittelgroße Gewässer mit dem Verlauf durch mehrere Kreisgebiete und zahlreichen Anliegergemeinden zu "sonstigen Gewässern" erklärt worden. Das führt in Gebieten ohne große Wasserverbände dazu, dass die von der verantwortlichen Behörde erwartete aktivierende Funktion als Impuls- und Ideengeber fehlt, da sich für das Gesamtgewässer keine Behörde zuständig fühlt. Als besonders gravierende Beispiele seien hier die grenzüberschreitenden Gewässer Diemel und Große Aue genannt. Innerhalb der Landesgrenzen ist die Werre zu nennen, die aufgrund ihrer strukturellen Gegebenheiten ein Projektgewässer für den Nachweis der Strahlwirkung sein müsste.

9.3 Zu 1.2 Technische Erläuterungen zur Erfassung der Maßnahmen

Da das Maßnahmenprogramm selbst nicht Gegenstand der Berichterstattung an die EU-Kommission sein soll, wohl aber Gegenstand der öffentlichen Anhörung, fragt sich der Stellungnehmende natürlich, welchen Stellenwert seine Bemühungen überhaupt haben werden. Diese Skepsis wird noch dadurch verstärkt, dass sich die Meinung breit macht, erst einmal abzuwarten, wie Europa reagiert. Dem kann nur durch aktives Handeln begegnet werden, also beispielsweise durch ein Platzbeschaffungsprogramm, das die unverzichtbaren Voraussetzungen für eine Gewässerentwicklung zum besseren Zustand hin mit sich bringt.

Die Gebiete der "Sub-units" sind nicht nachvollziehbar, welcher Bereich ist das zum Beispiel an der Weser. Wie werden Maßnahmen, die ja lediglich Programmmaßnahmen sind, in WISE gezählt?

Die Wasserkörpergruppen in den Steckbriefen sind so gebildet worden, dass sich häufig ein ganzes Gewässer nicht wiederfinden lässt. Als Beispiel sei hier der Wapelbach in der Planungseinheit PR_EMS_1400 Obere Ems NRW genannt, die 3 Wasserkörpergruppen zugeordnet worden ist. Im Maßnahmenprogramm des Steckbriefes wird es unmöglich, noch nachzuvollziehen, welche Programmmaßnahmen für den Wapelbach insgesamt geplant sind. Die am Gewässer Interessierten sind auf diese Weise kaum für eine Stellungnahme zu gewinnen, da sie keinen Zugang zu den Unterlagen finden.

Die konkretisierende Beschreibung bleibt mit dem häufigsten Verweis auf die KNEF unkonkret, da deren Inhalt von keinem Mitwirkungsprozess begleitet wurde und damit auch nicht bekannt ist. Einen lobenswerten Ansatz zur Konkretisierung macht die Geschäftsstelle Minden mit der Anzahl von Strahlursprüngen und Trittsteinen für ganze Gewässer. Dadurch wird dem interessierten Bürger, sofern er die Begrifflichkeiten verstanden hat und sich einen Überblick zu den strukturellen Gegebenheiten des Gewässers verschafft, möglich, sich mit den Entwicklungsvorstellungen auseinanderzusetzen. Der nächste Schritt zur Verortung, die in der nach der Arbeitspyramide geplanten Konzeptphase erfolgen sollte, wird dadurch überschaubar. Allerdings müsste die vom Artikel 14 der WRRL erwartete aktive Beteiligung in dieser Konzeptphase erst recht gefördert werden. Bisher ist nicht zu erkennen, ob dies

beabsichtigt ist, nach dem die in der WRRL vorgeschriebenen Beteiligungsphasen gelaufen sind.

In Kapitel 9 des Bewirtschaftungsplans finden sich pauschale Beschreibungen der Maßnahmen, aber kein Maßnahmenkatalog. Demnach kann nicht geprüft werden, ob für jede Belastung im Kapitel 8 auch eine adäquate Maßnahme vorgesehen ist. Der Anspruch des Compliance Check, kundenfreundlich, flexibel und immer aktuell zu sein, wäre eine tolle Sache für den Mitwirkungsprozess. Beides muss aber gewollt sein. Die Naturschutzverbände werden ihr Augenmerk darauf legen.

9.4 Zu 1.3 Mitwirkung bei der Erarbeitung des vorliegenden Entwurfs

Die Unerlässlichkeit, bereits bei Erarbeitung des Maßnahmenprogramms alle interessierten Stellen ihre Interessen vertreten zu lassen, kann nur bestätigt werden. An den Runden Tischen ist spürbar, dass den Naturschutzverbänden ihre Betroffenheit abgesprochen wird. Das Bewusstsein, das Adernetz unserer Fließgewässer und das Grundwasser als unser aller Gut zu verstehen, zu dessen Schutz wir alle beizutragen haben, muss noch geschärft werden.

An dieser Stelle sei erneut darauf verwiesen, dass bei der zukünftigen Konkretisierung der Maßnahmenprogramme die aktive Beteiligung weiterhin zu fördern ist. Das gilt insbesondere für die bevorstehende Konzeptphase auf der mittleren Ebene der an den Runden Tischen vorgestellten Arbeitspyramide.

9.5 Zu 1.4 Inkrafttreten des Maßnahmenprogramms

Unklar ist, wie der Abstimmungsprozess im zweiten Halbjahr 2009 laufen soll. An den Runden Tischen konnte dazu keine eindeutige Antwort, insbesondere im Hinblick auf die eingegangenen Stellungnahmen gegeben werden.

10 Zu Kapitel 3 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur Minderung von Stoffausträgern aus Punktquellen

10.1 Zu 3.1 Einführung

Im Bereich Landwirtschaft ist in vielen Fällen von einer Überlagerung diffuser Einträge und von Punktquellen auszugehen. Dies betrifft insbesondere Einträge aus Drainagen und Gräben, die oft Einträge aus größeren Flächen sammeln und gebündelt einleiten. Hier liegt ggf. eine vergleichbare Situation zu den Niederschlagseinleitungen aus Kommunen oder dem Straßenbereich vor. In jedem Fall sind die Eintragswege im Grunde genommen gut lokalisierbar, sie liegen im Fall der Landwirtschaft allerdings flächendeckend vor.

10.2 Zu 3.3 Ergänzende Maßnahmen

Insbesondere für den Bereich Landwirtschaft stellt sich die Frage, ob bei nach wie vor bestehenden Belastungen tatsächlich die grundlegenden Maßnahmen "vollständig" umgesetzt wurden. So lassen Belastungen mit prioritären PSM darauf schließen, dass ggf. seit langem bestehende Anwendungsverbote nicht eingehalten wurden. Auch im Falle der Nährstoffbelastungen sollten die bestehenden gesetzlichen Vorgaben bereits zu einer Einhaltung der Belastungen in den Oberflächengewässern führen, da diese nicht auf Verzögerungen infolge langdauernder biologischer Prozesse zurückgeführt werden können.

10.3 Zu 3.4 Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderliche Maßnahmen

10.3.1.1 Zum Maßnahmenkatalog (Tab. 3-1)

Es ist nicht ohne weiteres möglich, anhand des Maßnahmencodes DQ_OW_U36 die verschiedenen Maßnahmentypen außerhalb der Landwirtschaft zu unterscheiden. Damit ist weder für die Planungseinheitensteckbriefe noch im Maßnahmenkatalog eine eindeutige Identifizierung dieser Maßnahmen möglich. Generell fällt auf, dass in der aktuellen Fassung des Maßnahmenkatalogs (Stand laut NRW-Wiki 18.4.2008) Maßnahmen mit diesem Kürzel nur extrem knapp beschrieben werden.

10.3.2 Diffuse Einträge aus der Landwirtschaft

Die Abbildung 3-2 zeigt ein sehr unterschiedliches Bild für die Maßnahmenplanung für diesen Belastungsbereich. So fällt auf, dass für den gesamten Bereich der stark belasteten Grundwasserkörper im Niederrheingebiet (Bezirksregierung Düsseldorf) keine Umsetzungsmaßnahmen geplant sind. Notwendig ist auch hier die Nutzung der Maßnahmen DQ_OW_U23 (Maßnahmen zur Reduzierung der auswaschungsbedingten Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft) und DQ_OW_U31 (Maßnahmen zur Reduzierung der direkten Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft). Tatsächlich wird hier (auf Druck der Landwirtschaft?) nur die Beratungsmaßnahme (DQ_OW_K55) eingesetzt. Auch für das Einzugsgebiet der Wupper und Teile der Lippe scheinen Umsetzungsmaßnahmen zu fehlen. Aus unserer Sicht reicht vor allem für den Niederrhein und das Niers/Schwalm-Gebiet eine Beschränkung auf konzeptionelle Maßnahmen nicht aus, denn hier herrschen durchaus zu den anderen Landesteilen vergleichbare Rahmenbedingungen. Vielmehr müssen auch in diesem Bereich mit sofortiger Wirkung Umsetzungsmaßnahmen beginnen.

10.3.3 Diffuse Belastungen aus bebauten Gebieten

Auf die Probleme der Abgrenzung zwischen diffusen Quellen und Punktquellen wurde bereits hingewiesen. Da zur Verminderung bestimmter Belastungen von versiegelten Flächen im Prinzip Maßnahmen für diffuse Belastungen notwendig sind (Verringerung des Eintrags von Stau und Reifenabrieb, Emissionen von Dachflächen) die eben auch Maßnahmen "außerhalb" des Wassers (z.B. gesetzliche Regelungen zu Inhaltsstoffen von Farben, Emissionsvorgaben für Luftschadstoffe) erfordern, sind hier die Festlegungen zu überprüfen. Mit dem jetzt festgelegten Maßnahmenbedarf werden diffuse Einträge möglicherweise unterschätzt und statt des Verursacherprinzips greift eine "End of the Pipe"-Strategie, die ausschließlich an der Einleitungsstelle von Niederschlagswasser ansetzt.

10.3.4 Diffuse Belastungen aus dem Bergbau

Die Definition solcher Belastungen ist auch aus dem Maßnahmensteckbrief (DQ_OW_U36_Bergbau) der Umsetzungsmaßnahme zur Zeit nicht zu erkennen. Weitergehende Definitionen für die konzeptionellen Maßnahmen sind (noch) nicht aufzufinden.

11 Zu Kapitel 3 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur Minderung von Belastungen [...] durch diffuse Quellen

11.1 Zu 2.1 Überblick

Textzitat:

"... diffuse Stoffausträge aus Produkten, die in großer Menge in den Haushalten eingesetzt werden, ..."

Es stellt sich die Frage, warum derartige Emissionen als diffus betrachtet werden sollten. Tatsächlich wären dann ja alle Abwässer aus Haushalten als "diffus" zu betrachten. Insgesamt gesehen ist auf die Formulierung "punktförmig in die Oberflächengewässer eingeleitet wird" die zutreffende Beschreibung. Damit ist der jeweilige Einleiter auch verantwortlich für die Gewässernutzung, die er durch die Abgabe seines Wassers ausübt.

Textzitat:

"In Industrie und Gewerbe kommt der Abwassermeidung durch integrierte Kreislaufführung vorrangige Bedeutung zu."

Die Bedeutung dieses Satzes erschließt sich im Zusammenhang mit dem Maßnahmenprogramm nicht. Tatsächlich sind in der Bestandsaufnahme für die Gewässer in NRW nach wie vor zahlreiche Einleitungen aus der Industrie dokumentiert, durch die zum Teil erhebliche Mengen an Schadstoffen in die Gewässer emittiert werden.

Textzitat:

"Die genannten Einleitungen führen in unterschiedlichem Maße Nähr- und Schadstoffe mit sich. Die Einleitungen sind in der Bestandsaufnahme 2004 umfassend dargestellt worden. Die entsprechenden Daten werden ständig fortgeschrieben."

Ein Zugriff auf diese Daten ist jedoch für die allgemeine Öffentlichkeit nicht möglich. Für die Einschätzung des Bewirtschaftungsplans kann daher nur auf die damaligen Daten zurückgegriffen werden.

11.2 Zu 2.2 Grundlegende Maßnahmen

Die Liste der Vorschriften bringt für das Verständnis der grundlegenden Maßnahmen nur wenige Vorteile. Insbesondere der ständige Verweis auf den Anhang (ohne genauere Fundstellenbeschreibung) trägt nicht zur Transparenz bei. Bei Betrachtung des Anhangs stellt sich heraus, dass dort nur eine tabellarische Übersicht mit Gesetzestexten zu finden ist, die kein weiteres Verständnis für den Umsetzungserfolg oder andere Rahmenbedingungen dieser Maßnahmen ermöglicht.

Für Leser außerhalb von NRW ist ggf. auch das Konzept der sondergesetzlichen Wasserverbände näher zu erläutern.

11.3 Zu 2.3 Verbleibende Abweichungen vom Guten Zustand

Es stellt sich die Frage, ob von der "vollständigen Umsetzung der grundlegenden Maßnahmen" gesprochen werden kann, solange noch Defizite in den Gewässern nachweisbar sind, die sich auf bestimmte Einleitungen zurückführen lassen. Ein Beispiel dafür sind – wie dargestellt – saprobielle Belastungen in einer Reihe von Wasserkörpern, die anzeigen, dass die Reinigungsleistung der zugehörigen Kläranlagen noch weiter optimiert werden muss. Auch die kleinräumigen Belastungen durch hydraulischen Stress an Einleitungsstellen sind bislang noch weit verbreitet, sie sind in der Regel allerdings nicht im Monitoring präsent, da die operativen Messstellen meist in anderen Gewässerbereichen liegen. Leider sind diesbezügliche Informationen aus dem investigativen Monitoring (in dem unter anderem an diesen Einleitungsstellen gemessen wird) nicht für die Öffentlichkeit verfügbar.

Textzitat:

"Belastungen mit Stoffen, die durch geänderte Verbraucheransprüche in zunehmend hoher Menge produziert werden und in weit verbreiteten Konsumgütern eingesetzt werden, gelangen unvermeidbar auch in die Umwelt. Die meisten dieser Stoffe sind bisher nicht Gegenstand europarechtlicher, bundesweiter oder landesweiter Regelungen, unter anderem da noch weiterer Erkenntnisgewinn bezüglich der tatsächlichen Relevanz der Stoffe erwartet wird. Für entsprechende Minderungsmaßnahmen wird zunächst eine in Kapitel 2.6 beschriebene Strategie entwickelt."

Dieser Passus sollte deutlich weiter gefasst werden. Generell entstehen im industriellen und gewerblichen Bereich mittlerweile zahlreiche Stoffe, die unkontrolliert in die Gewässer gelangen und/oder deren Umweltrelevanz nicht bekannt ist. Wir verweisen hier insbesondere auf die Fälle im Einzugsbereich der Ruhr, die prinzipiell auch in den anderen Einzugsgebieten vorkommen (können). Durch den Personalabbau in der Umweltüberwachung bleiben solche Vorkommnisse leider auch in NRW oft unentdeckt.

11.4 Zu 2.5 Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderliche Maßnahmen

Textzitat:

"Die zum Erhalt der erreichten Gewässergüte erforderlichen Maßnahmen, die bisher und auch in Zukunft durchgeführt werden, sind in diesem Kapitel nicht enthalten. Beispiele hierfür sind die Kosten für Betrieb und Instandhaltung von Kläranlagen. Die Kosten für diese Maßnahmen werden im Kapitel 9 gleichwohl mit berücksichtigt."

Die Logik dieser Aussage ist schwer verständlich. Wahrscheinlich ist der Passus "Kosten für Betrieb und Instandhaltung" zu streichen, besser sollte es "der Betrieb und die Unterhaltung ..." heißen. Doch auch dann ist fraglich, ob diese Kosten im Kapitel 9 berücksichtigt werden dürfen, zumindest soweit es Kosten betrifft, die speziell durch die Umsetzung der WRRL entstehen.

11.4.1 Umfang der notwendigen Maßnahmen

Angesichts der Aussage zu Beginn dieses Abschnitts ("trotz vollständiger Umsetzung der grundlegenden Maßnahmen") erstaunt der flächenhafte Maßnahmenbedarf für NRW. Er kommt allerdings aus der Sicht der Naturschutzverbände nicht unerwartet und die Umsetzung wird deutlich zur Verbesserung der stofflichen Belastung der Gewässer beitragen.

11.4.1.1 Belastungen aus Kommunen und Haushalten

Immer noch sind auf einem Drittel der Landesfläche Maßnahmen für diesem Bereich notwendig. Zusätzlich muss davon ausgegangen werden, dass auch konzeptionelle Maßnahmen

in den kommenden Bewirtschaftungszyklen zu entsprechenden Programmmaßnahmen (Vollzug) führen werden, da sie lediglich die planerische Grundlage legen. Oft ist die Festlegung von konzeptionellen Maßnahmen auch mit der Inanspruchnahme von Fristverlängerungen verbunden, was ebenfalls späteren Handlungsbedarf impliziert.

Textzitat:

"Durch die Optimierung des Kläranlagenbetriebs bzw. durch eine den Regeln der Technik entsprechende Minderung von Fremdwasser können aus landesweiter Sicht noch in geringem Umfang die in die Gewässer gelangenden Schmutzfrachten reduziert werden."

Eine Studie aus Hessen www2.hmuelv.hessen.de/umwelt/wasser/wrrl/umsetzung/hintergrundinfo/ wie auch modellhafte Betrachtungen aus der Bezirksregierung Detmold belegen, dass insbesondere bei den Phosphateinträgen noch deutliche Reduzierungen im Kläranlagenbereich möglich sind.

11.4.1.2 Belastungen aus dem Bergbau

Es stellt sich die Frage, warum speziell für Regionen des Steinkohlebergbaus an der Lippe ausschließlich konzeptionelle Maßnahmen angegeben werden. Die grundsätzlich erforderlichen Maßnahmen sind bereits seit Langem bekannt und werden in anderen Bereichen auch umgesetzt. Die Begründung, auf die Modalitäten zur Beendigung des Steinkohlebergbaus warten zu müssen, reicht nicht aus, um nicht jetzt schon alle Maßnahmen zur Minimierung der Belastungen zu ergreifen.

Nicht in der Abbildung 2-4 dokumentiert sind Bergbau-Maßnahmen für den Bereich Ibbenbüren. Dort bestehen erhebliche Belastungen der Ibbenbürener Aa durch die Einleitung warmer und vor allem salzhaltiger Sumpfungswässer. Werden diese Belastungen einem anderen Bereich zugeordnet?

Auswirkungen aus dem Erzbergbau: Grundsätzlich ist die Durchführung vertiefender Untersuchungen sinnvoll, auch wenn die Belastungen und mögliche Sanierungsverfahren schon lange bekannt sind. Wir sehen allerdings die Gefahr, dass in einem nächsten Schritt hier zu weiteren Ausnahmen gegriffen wird, da die Maßnahmen als nicht kosteneffizient eingestuft werden.

11.5 Zu 2.6 Zusätzliche Maßnahmen

Die Naturschutzverbände begrüßen angesichts wiederholter Belastungsfälle an der Ruhr das Programm "Reine Ruhr" und hoffen, dass die Ergebnisse dieses Projekts verstärkt zu Vollzugsmaßnahmen führen, die die Gewässersituation weiter verbessern. Dies ist angesichts der Vielzahl der von diesem Fluss abhängigen Menschen dringend notwendig.

Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit dieses Aktionsprogramm von den übrigen Maßnahmen abgegrenzt werden kann und muss. Tatsächlich gibt es in der WRRL auch einen deutlichen Fokus auf die Entnahme von Rohwasser (zu Trinkwasserzwecken, Art. 7) so dass eine Verknüpfung mit dem Maßnahmenprogramm gegeben ist.

In jedem Fall sind die Ergebnisse des Projekts Reine Ruhr auf alle Gewässer in NRW zu übertragen und sollten auch für die weitere Verbesserung der Maßnahmenplanung im Deutschen und europäischen Raum dienen.

12 Zu Kapitel 4 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur ökologischen Gewässerentwicklung

12.1 Zu 4.1 Überblick

Die massive Veränderung fast aller Gewässer in Nordrhein-Westfalen bis hin zum fast vollständigen Verlust bestimmter Gewässertypen ist eine anerkannte Tatsache. Alleinige Ursache ist das Bestreben des Menschen, auch eigentlich ungeeignete Bereiche zu besiedeln und zu nutzen und sich der Wasserläufe als billige Transportwege für Güter aller Art, aber auch für Abwässer und Abfälle zu bedienen. Hinzu kommt noch die Nutzung der Wasserkraft, die angesichts des geringen Energiebedarfs auch in kleinen Gewässern stattfand.

Aus der Sicht der Naturschutzverbände stellt sich allerdings die Frage, ob die angeführten Gründe auch heute noch aufrecht erhalten werden müssen, um die schleppende Verbesserung der Gewässer zu begründen. Experten aber auch große Teile der Öffentlichkeit haben mittlerweile erkannt, dass in einer Verbesserung der Gewässerstruktur erhebliche Potenziale liegen. Dies betrifft nicht nur den Naturschutz sondern auch die Sicherheit vor Hochwässern, die Schaffung und Erhaltung von Erholungsräumen oder eine verbesserte Selbstreinigung der Gewässer. Auch das Credo der Landgewinnung um jeden Preis hat im landwirtschaftlichen Raum längst an Bedeutung verloren. So kann die Sicherung der Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln längst auf einem Bruchteil der verfügbaren Fläche geleistet werden. "Neue" Nutzungen haben sich hingegen den Anforderungen an eine nachhaltige Flächennutzung und dem erforderlichen Schutz der Umwelt zu orientieren und können so gestaltet werden, dass dem notwendigen Flächenanspruch der Gewässer stattgegeben wird.

In einem Überblick sind daher auch die heutigen Entwicklungspotenziale zu beleuchten und als Grundlage für die weitere Maßnahmenplanung darzustellen.

12.2 4.2 Grundlegende Maßnahmen

Zu den grundlegenden Maßnahmen gehören hier sicher auch die entsprechenden Rechtsvorschriften aus dem Naturschutzbereich und anderen Bereichen, die sich mit der Planung im Gewässerbereich beschäftigen.

Textzitat:

"Es bestehen Genehmigungs-, Erlaubnis- bzw. Zulassungspflichten. Sie sind im Anhang näher erläutert."

Der Anhang listet lediglich die einschlägigen Rechtsvorschriften auf. Eine Erläuterung – vor allem für die allgemeine Öffentlichkeit – ist damit nicht verbunden.

12.2.1.1 Unterhaltung

Die Unterhaltung der Fließgewässer ist eine Schlüsseldisziplin auf dem Weg zu einem besseren Zustand unserer Gewässer. Sie an den Bewirtschaftungszielen auszurichten, muss sich erst noch zur Selbstverständlichkeit entwickeln. Ein hervorragendes Kontrollinstrument nicht nur für die Unterhaltung, sondern für den Erfolg aller Maßnahmen ist ergänzend zum Monitoring die Gewässerschau. Sie könnte zukünftig eine Basis für die lokale Maßnahmenplanung unter Einbeziehung der interessierten Öffentlichkeit darstellen. Dafür sind jedoch die Termine und Einladungen besser zu kommunizieren.

Die Mehrheit der Bäche und Flüsse erstreckt sich über Gemeinde- oder auch Kreisgrenzen hinweg. Wo keine Wasserverbände in der Pflicht sind, muss die interkommunale Zusammenarbeit gefördert werden. Dazu eignet sich in hervorragendem Maße das Instrument der Gewässernachbarschaft, das in der von den sondergesetzlichen Verbänden geprägten Wasserwirtschaft in Nordrhein-Westfalen ein Schattendasein führt. Die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz zum Beispiel haben eine Vereinbarung mit der gemeinnützigen Fortbildungsgesellschaft für Wasserwirtschaft und Landschaftsentwicklung der Deutschen Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall e.V. (DWA) abgeschlossen. Aufgabe der Fortbildungsgesellschaft ist es, den praktischen und aktiven Gewässerschutz durch regionalen Erfahrungsaustausch im Rahmen von Gewässernachbarschaften (freiwilliger Zusammenschluss der für die Unterhaltung von Gewässern/Gewässersystemen zuständigen Kommunen bzw. Verbände) zu fördern. In NRW müssen in den verbandsfreien Gebieten solche Einrichtungen geschaffen und finanziell gestützt werden. Bisher gibt es in NRW nur zwei Gewässernachbarschaften an der Sieg und an der Werre.

12.3 Zu 4.3 Verbleibende Abweichungen vom guten Zustand

Textzitat:

"Eine Dokumentation dieser Erfolge über biologische Monitoringergebnisse konnte allerdings nicht ausreichend erfolgen, da mit der WRRL veränderte Bewertungsverfahren eingeführt wurden und insofern eine vergleichende Ergebnisdarstellung (durch Vergleich des Zustands vor und nach der Maßnahmenumsetzung) nicht möglich ist."

Die mangelnde Dokumentation ist aus unserer Sicht weniger der Wasserrahmenrichtlinie zuzuschreiben als der Tatsache, dass begleitende Untersuchungen zu Renaturierungsvorhaben nicht verbindlich notwendig waren. Auch die Finanzierung solcher Untersuchungen war und ist schwierig, so dass oft darauf verzichtet wird. Dort wo Begleituntersuchungen stattfanden, ist eine Übertragung von Untersuchungsergebnissen in der Regel möglich.

Problematisch erscheint uns der Verweis auf das Monitoring, dass ja schon jetzt unter Verweis auf Kosteneffizienz auf das unbedingt notwendige reduziert wurde. Insbesondere Messstellen der operativen Monitorings liegen nicht notwendigerweise in der Nähe der Maßnahmen und können so Veränderungen nicht oder erst mit Verzögerung dokumentieren.

Textzitat:

"Zur ökologischen Gewässerentwicklung diente auch schon in der Vergangenheit die „Richtlinie für naturnahe Unterhaltung und naturnahe Ausbau der Fließgewässer in Nordrhein-Westfalen“ („Blaue Richtlinie“, siehe www.wiki.flussgebiete.nrw.de)."

Obwohl die "Blaue Richtlinie" bereits seit 1980 in NRW eingeführt ist, wird sie nach wie vor nicht konsequent in der Praxis angewandt. Zwar wurden mehrere Hundert Gewässerabschnitte nach den Empfehlungen der Richtlinie umgestaltet insbesondere in der Unterhaltungspraxis gibt es aber noch Vollzugsdefizite. In der aktuellen Situation besonders schwierig ist, dass die "Blaue Richtlinie" sich bereits seit Jahren in der Überarbeitung befindet. Damit gibt es zu zeit keine verbindliche Gesprächsgrundlage für die zukünftige Bedeutung der Richtlinie bei der Maßnahmenplanung für den guten Zustand. Aus der Sicht der Naturschutzverbände sind die Arbeiten an der Neufassung unter Einbeziehung aller Träger öffentlicher Belange zügig abzuschließen und die Richtlinie ist als eine Grundlage der WRRL-Umsetzung verbindlich festzulegen.

12.4 4.4 Ergänzende Maßnahmen

Textzitat:

"Der Maßnahmenbedarf wird hier aber stärker an den bestehenden Nutzungen orientiert"

sein, d. h. die Maßnahmen werden so gestaltet, dass die Nutzungen nicht signifikant eingeschränkt werden. Wie dies im konkreten Fall zu gestalten ist, ist in vielen Fällen der konzeptionellen Planung vorbehalten und dort zu einem späteren Zeitpunkt darzustellen."

In diesen Ausführungen zeigt sich, dass zum jetzigen Zeitpunkt noch kein einheitliches Verfahren für die Bewirtschaftungsplanung besteht. Grundsätzlich ist die HMWB-Ausweisung einschließlich der Festlegung des ökologischen Potenzials mit der Kenntnis der notwendigen Maßnahmen verknüpft. Nimmt man also an, dass erst durch konzeptionelle Maßnahmen eine Konkretisierung des Maßnahmenbedarfs entsteht, kann die HMWB-Ausweisung erst im Anschluss daran erfolgen. Grundsätzlich sind diese Überlegungen an dieser Stelle allerdings überflüssig und sollten entfallen. Einschränkungen sind ggf. bei der Definition der Bewirtschaftungsziele darzulegen.

12.5 4.5 Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderliche Maßnahmen

Textzitat:

"Im ersten Bewirtschaftungszyklus kommt in vielen Bereichen zunächst den konzeptionellen Maßnahmen eine hohe Bedeutung zu."

Die Aussage, dass im ersten Bewirtschaftungszyklus in vielen Bereichen zunächst den konzeptionellen Maßnahmen eine hohe Bedeutung zukommt, belegt, was in bald 9 Jahren WRRL-Umsetzung versäumt worden ist. Die erstmalige intensive Diskussion im laufenden Mitwirkungsprozess über die Möglichkeiten zur Verbesserung der Gewässerökologie hätte viel früher geführt werden können und müssen. So sind bereits vor dem Jahre 2000 die meisten Strukturkartierungen gelaufen, die einen vollständigen Überblick der bestehenden strukturellen Defizite an den Gewässern lieferten.

Grundsätzlich sind konzeptionelle Maßnahmen immer auch mit Fristverlängerungen verbunden und verringern so den Handlungsspielraum für die nachfolgende Umsetzung. Dies ist aus unserer Sicht nicht notwendig, denn bereits der programmatische Charakter der Umsetzungsmaßnahmen lässt genug Spielraum für das "Wie" und "Wann" der endgültigen Umsetzung. Zudem sind die Umsetzungsmaßnahmen in der Regel immer auch mit einem entsprechenden Planungsprozess verbunden und enthalten daher Elemente konzeptionellen Handelns.

Nicht zuletzt kann schon jetzt in NRW auf eine Vielzahl von Gewässerentwicklungskonzepten (Konzepte für naturnahe Entwicklung = KFEF) zurückgegriffen werden. Es ist daher im konkreten Fall nicht immer zu erkennen, welche Vorteile weitere konzeptionelle Vorbereitungen für den Gewässerzustand bewirken.

Auch die Notwendigkeit interkommunaler Zusammenarbeit oder Kooperation von Verbänden kann keine neue Erkenntnis sein. Das liegt ganz einfach an der Natur der Gewässer, deren Verlauf an Gemeinde- oder Verbandsgrenzen nicht haltmacht. Die Wasserrahmenrichtlinie erwartet bis zum Jahre 2012 nicht vertiefende Untersuchungen und Konzepte sondern Maßnahmen, deren Wirkung dann bis zum Jahre 2015 im Regelfall den guten Zustand bringt.

In diesem einführenden Abschnitt gehört konsequenterweise die Darstellung des Strahlwirkungsansatzes, mit dem Nordrhein-Westfalen den Umfang der notwendigen Maßnahmen beschränken möchte. Dabei sind insbesondere auch die quantitativen Aspekte (2200 Kilometer Gewässer bis 2027) anzusprechen. Ohne diese Darstellung sind einige Ausführungen zu den konzeptionellen Maßnahmen für den Außenstehenden nicht zu verstehen.

12.5.1 4.5.1 Konzeptionelle Maßnahmen

12.5.1.1 Erstellung von Konzeptionen/Studien/Gutachten

In den einzelnen Gewässersystemen zu prüfen, welche Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit und zur Entwicklung von Strahlursprüngen und Trittsteinen möglich sind, wird ausdrücklich begrüßt. Das setzt aber voraus, dass das Gewässersystem nicht über die Wasserkörpergruppenbildung unüberschaubar zerpfückt wird. Vielmehr ist im Sinne der Richtlinie tatsächlich eine einzugsgebietsbezogene Planung vorzunehmen, die ggf. auch "nicht berichtsrelevante" Nebengewässer einbezieht.

Als Grundlage für diese konzeptionelle Maßnahme sind die bestehenden Informationen, insbesondere die Details der Strukturgütekartierung, die Flächenverfügbarkeit und die Ergebnisse aus den KNEFs datentechnisch aufzubereiten und in den Planungsprozess einzuspeisen. Zudem halten wir hier eine aktive Beteiligung in Form Runder Tische für einzelne Gewässersysteme für sinnvoll.

In jedem Fall muss eine Umsetzung bis Ende 2012 durch ausreichende Finanzmittel und Personalkapazitäten sicher gestellt werden, damit Festlegung der resultierenden Umsetzungsmaßnahmen für den zweiten Bewirtschaftungszyklus ohne weitere Verzögerungen erfolgen kann. Diese Frist sollte daher hier ebenso wie die Öffentlichkeitsbeteiligung verbindlich festgelegt werden.

12.5.1.2 Informations- und Fortbildungsmaßnahmen / Beratungsmaßnahmen

Die Naturschutzverbände erwarten, dass sie in derartigen Maßnahmen einbezogen werden und ihre ehrenamtlichen Vertreter unter angemessenen Konditionen teilnehmen können.

12.5.1.3 Einrichtung bzw. Anpassung von Förderprogrammen

Die Anpassung der Förderprogramme wird von den Naturschutzverbänden bereits seit langem gewünscht. Insbesondere ist hier der Kreis potenzieller Förderempfänger zu erweitern und die Bagatellgrenzen müssen deutlich abgesenkt werden, um auch kleinere Maßnahmen (an kleineren Gewässern) zu ermöglichen.

Die Möglichkeit einer 100%-Förderung ist einzuführen. Oftmals scheitern gute Projekte daran, dass die Unterhaltungsträger nicht in der Lage oder nicht gewillt sind, eine 20%-Finanzierung auf die Beine zu stellen. Zur Zielerreichung wichtige Maßnahmen dürfen aber nicht an dem Willen und der Ko-Finanzierungsmöglichkeit der Unterhaltungsträger oder sonstiger Projektträger scheitern.

Kritisch sehen wir die Verwendung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen. Hier sind zunächst die Grundsätze des bestehenden Landschaftsrechts einzuhalten. Insbesondere vom Prinzip des funktionalen Ausgleichs sollte nur nach sorgfältiger Prüfung abgewichen werden. Grundsätzlich stellt eine Nutzung dieses Weges eine Ergänzung bestehender Fördermöglichkeiten dar, er ist kein Allheilmittel. Den angesprochenen Projektergebnissen werden sich die Naturschutzverbände kritisch widmen, sobald sie vorliegen. An der Erarbeitung dieser Ergebnisse wurden sie nicht beteiligt.

Mit Ausnahme des ersten Punktes haben die übrigen konzeptionellen Maßnahmen keinen Bezug zu einzelnen Wasserkörpern oder Wasserkörpergruppen. Sie stellen vielmehr eine Fortentwicklung der Randbedingungen auf unterschiedlichen Raumebenen dar. Es stellt sich daher die Frage, ob sie tatsächlich auf dieser konkreten Ebene festgelegt werden können.

12.5.2 4.5.2 Umsetzungsmaßnahmen

Die Wasserrahmenrichtlinie (Art. 11.7) sieht vor, dass die Maßnahmen des ersten Bewirtschaftungszyklus bis 2012 umzusetzen sind, damit sie bis 2015 ihre biologische Wirkung entfalten können. Natürlich sind auch alle Maßnahmen darüber hinaus sinnvoll und oft

auch technisch nicht früher umzusetzen, dennoch sollte die vorgegebene Zeitmarke im Maßnahmenprogramm eingehalten werden.

12.5.2.1 4.5.2.1 Maßnahmen zur Schaffung der Durchgängigkeit

Angesichts von mehr als 13.000 Querbauwerken in NRW begrüßen wir die vollständige Entfernung möglichst vieler Wanderhindernisse. Allerdings lässt sich dieser Idealfall schon aus den aufgeführten Gründen nicht erreichen. Daher ist es erforderlich solche Hindernisse in anderer Weise passierbar zu machen, wobei wir vorrangig auf möglichst naturnahe Bauweisen setzen. Die Schaffung von Umgehungsgerinnen (Laufverlängerungen), rauen Rampen und vergleichbaren Maßnahmen muss Vorrang vor technischen Bauwerken haben. Insbesondere bei Auf- und Abstiegsanlagen für Wasserkraftanlagen ist die Umsetzung von Maßnahmen mit einem eindeutigen Funktionsnachweis zu verbinden.

Auch wenn mehrere Wasserkraftanlagen in einem Gewässer zu finden sind, müssen trotzdem alle möglichen Aufstiegshilfen realisiert werden. Dies gilt auch generell in Gewässersystemen mit vielen Querbauwerken, denn auch die Schaffung größerer zusammenhängender Gewässerabschnitte ist ökologisch sinnvoll.

In die Betrachtung der Durchgängigkeit ist neben den Fischen auch die Durchwanderbarkeit für andere Organismen, insbesondere Wirbellose einzubeziehen. Nicht zuletzt muss auch ein verstärktes Augenmerk auf den Geschiebetransport gelegt werden, der entscheidend zu einer naturnahen Entwicklung des Gewässers beiträgt.

12.5.2.2 4.5.2.2 Maßnahmen zur Verbesserung der Morphologie

Textzitat:

"Ein Rückbau auf ganzer Länge wird nicht als kosteneffiziente Maßnahmen angesehen."

Die erheblichen Defizite der Gewässermorphologie werden als einer der wesentlichen Bewirtschaftungsfragen in NRW aufgefasst, die zur schlechten Bewertung des Gewässerzustands beitragen. Allerdings wird an keiner Stelle der WRRL gefordert, dass dieser Ursache mit einem Rückbau auf der ganzen Länge begegnet werden muss. Vielmehr soll eine gezielte Bewirtschaftungsplanung ermöglichen, dass die Gewässer insgesamt so weit wie möglich in einen guten ökologischen Zustand versetzt werden.

Zu dem vom Land NRW favorisierten Strahlwirkungs- oder Trittsteinkonzept haben wir in einem eigenen Kapitel (**Trittsteinkonzept und Strahlwirkungsprinzip**) ausführlich Stellung genommen. Es sei an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Naturschutzverbände dieses Konzept bislang als noch nicht ausgereift betrachten und eine weitere Untersuchung und Erprobung für dringend notwendig halten. Keinesfalls stellt es jetzt schon einen verbindlichen Planungsansatz dar, der mit Sicherheit zur vollständigen Zielerreichung bis 2027 führt.

Leider fehlen bei der Darstellung in diesem Abschnitt alle quantitativen Informationen, die mit der Umsetzung des Trittsteinkonzepts verbunden sind. Tatsächlich soll durch die Anwendung – und einige weitere Annahmen wie dem Anteil von HMWB – der Maßnahmenbedarf auf ca. 2200 Kilometer des Fließgewässernetzes reduziert werden. Bei einem berichteten Gewässernetz von ca. 14.000 km bzw. insgesamt ca. 50.000 Kilometern in NRW erscheint uns diese Zahl allerdings sehr niedrig gegriffen und kann nur als ein erster Schritt gewertet werden. Von hoher Bedeutung ist bei der Anwendung des Trittsteinkonzeptes die regelmäßige Überprüfung des ökologischen Zustandes, um Ausweitungen der Maßnahmen zur Zielerreichung vornehmen zu können..

Insgesamt sind die Ausführungen zum Strahlwirkungskonzept hier soweit verkürzt, dass sie für Außenstehende nicht mehr sinnvoll nachvollzogen werden können. Einzelne Aussagen sind widersprüchlich, so werden für Strahlquellen erst gute, später aber "mindestens mäßige" Gewässerstrukturen gefordert. In welcher Weise tatsächlich der geforderte gute ökologische Zustand außerhalb der Strahlquellen erreicht wird, bleibt unklar.

Zur Verdeutlichung dieses wichtigen Ansatzes sollte eine erweiterte Darstellung des Strahlwirkungskonzepts in den Anhang zum Maßnahmenplan aufgenommen werden. Eine Möglichkeit stellt die Übernahme eines Textes aus der Leitlinie Hydromorphologie dar, die auch geeignete Definitionen der zentralen Begriffe beinhaltet:

Strahlursprünge/Strahlquellen zeichnen sich durch Sohldurchgängigkeit, ungehinderten Geschiebetransport, ausreichende Sauerstoffversorgung, Fehlen von signifikanten stofflichen Einleitungen sowie im Vorhandensein von Ufergehölz auf mindestens einer Gewässerseite sowie von Totholz/Wurzelwerk aus.

Es handelt sich grundsätzlich um Fließgewässerstrecken, die sich in sehr gutem oder gutem Zustand befinden. Dies kann durch investigatives Monitoring im entsprechenden Gewässerabschnitt oder durch Extrapolation vorhandener Monitoringergebnisse und Strukturgütedaten geprüft werden.

Strahlweg / Trittsteine Der sich anschließende Strahlweg ist die Gewässerstrecke, auf der sich Organismen vom Strahlursprung ausgehend passiv oder aktiv fortbewegen. Eine Besiedlung ist auf dieser Strecke aufgrund von Strukturdefiziten kaum möglich – es findet lediglich eine Migration statt.

Trittsteine, also kleine, strukturreiche Gewässerabschnitte mit guten Habitateigenschaften, können zumindest zeitweise besiedelt werden und verlängern so den Strahlweg. Die Strahlwirkung kann das Mehrfache der Ausdehnung eines Strahlursprungs betragen. (aus: Leitlinie Hydromorphologie, Version 2.0 vom 8.5.2008, [1] Seite: 23 ff.)

12.5.2.3 Maßnahmenkatalog

Die folgende Liste von Umsetzungsmaßnahmen enthält zu weit verkürzte Beschreibungen, als dass sie für den außenstehenden Leser weitergehende Informationen über die mögliche Umsetzung gibt. Es ist zu beachten, dass es sich ja immer noch um Programmmaßnahmen handelt, die Ausgestaltung also im Detail sehr unterschiedlich aussehen kann. Hilfreich wäre eine Angabe der Codes wie in den anderen Maßnahmenbereichen, damit eine Zuordnung zu einem späteren Zeitpunkt leichter fällt. Auch sollte gerade für diese Maßnahmen eine leicht zugängliche und umfangreiche Beschreibung bereit gestellt werden. Ein gelungenes Beispiel für eine solche Beschreibung ist der Leitfaden Oberflächengewässer aus Niedersachsen (http://www.nlwkn.niedersachsen.de/master/C41444797_N41444232_L20_DO_I5231158.html), der mögliche Maßnahmen samt ihren Rahmenbedingungen gut verständlich beschreibt. Eine Ausweitung der grundsätzlich vorhandenen Maßnahmensteckbriefe und eine leichtere Zugänglichkeit zu diesen Informationen erscheinen hier sinnvoll.

12.6 Zu 4.6 Maßnahmen im Überblick

Auch für diesen Maßnahmenbereich führt der fett gedruckte Hinweis nur eingeschränkt weiter. Gerade die morphologischen Maßnahmen stehen ja im Interesse der Öffentlichkeit, die mehr über die Auswirkungen erfahren möchte. Umgekehrt ist es für die EU und die Fachöffentlichkeit wichtig, auf einfachem Wege belastbare Informationen über den tatsächlichen Umfang von Maßnahmen zu finden. Der Verweis auf die Planungseinheitensteckbriefe hilft dabei nur eingeschränkt weiter, denn ihr Aufbau erschwert eine rasche Übersicht. So fehlen dort weitergehende tabellarische Auswertungen oder Karten. Die Darstellung in Listen für einzelne Wasserkörpergruppen hilft für einen schnellen Überblick nicht weiter.

Gerade in diesem Kapitel halten wir außerdem eine klare Erkennbarkeit von Maßnahmen für den ersten Bewirtschaftungszyklus für sinnvoll. Alle Maßnahmen gleichermaßen aufzunehmen signalisiert zwar den umfangreichen Maßnahmenbedarf und lässt die Umsetzung in allen Bereichen zu, tatsächlich wird aber anhand von Fristverlängerungen die Umsetzung

zeitlich gestaffelt. Dies ist ja auch Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen und wird im Kapitel 10 umfassend dargestellt. Die bereitgestellte Karte könnte sicherlich durch mehrere Farbschattierungen entsprechend differenziert werden, in den Tabellen ist eine Reduzierung auf den ersten Bewirtschaftungszyklus die WRRL-konforme Darstellung. Im Grundsatz liegen diese Entscheidungen auch vor, denn für die Wasserkörper, bei denen eine Umsetzung im ersten Bewirtschaftungszyklus wahrscheinlich keine Maßnahmen durchgeführt werden, wurden entsprechende Ausnahmen für die Bewirtschaftungsziele (Fristverlängerungen) gesetzt. Wir hoffen allerdings, dass trotzdem eine grundsätzliche Flexibilität erhalten bleibt und Maßnahmen immer umgesetzt werden, wenn sich die Bereitschaft eines Maßnahmenträgers ergibt.

12.6.1.1 Zur Priorisierung

Die angeführten Priorisierungskriterien sind aus unserer Sicht richtig und wichtig. Es stellt sich jedoch die Frage, ob alle Kriterien gleichwertig behandelt werden oder welche Rahmenbedingungen für den Beginn der Umsetzung besonders wichtig sind.

Grundsätzlich sollte der Priorisierungsprozess ein Bestandteil der aktiven Öffentlichkeitsbeteiligung sein. Allerdings hat die Festlegung einer Reihenfolge von Maßnahmen in den Runden Tischen bislang nur eine untergeordnete Rolle gespielt. Teilweise sind Entscheidungen wohl auf bilaterale Gespräche mit einzelnen Maßnahmenträgern zurückzuführen, die allerdings nicht transparent dokumentiert sind.

Die angesprochene Leitlinie Hydromorphologie befindet sich aus der Sicht der Naturschutzverbände leider immer noch in der Entwicklung. Die aktuelle Version 2.0 stammt aus dem Mai 2008 und wurde seit dem nicht weiter diskutiert. Die Leitlinie fokussiert in der jetzigen Fassung weitgehend auf die Qualitätskomponente Fische und geht nur nachrangig auf die im Maßnahmenprogramm aufgelisteten "nichtbiologischen" Rahmenbedingungen ein. In welchem Umfang sie bei der Bewirtschaftungsplanung eingesetzt wurde, kann anhand der vorliegenden Unterlagen nicht nachvollzogen werden.

12.6.2 Umfang der Maßnahmen (Abb. 4-1 und folgende)

Auch wenn bereits auf der vorangehenden Seite ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass im Maßnahmenprogramm auch über 2015 hinausgehende Maßnahmen dokumentiert werden, führt dies zu einer missverständlichen Darstellung. Für die betroffenen Nutzer, Maßnahmenträger und auch die interessierte Öffentlichkeit ist es wichtig, zu erfahren, wo in den nächsten Jahren Maßnahmen durchgeführt werden sollen.

12.6.2.1 Zu 4.6.1 Durchgängigkeit

Auch hier zunächst noch einmal der Hinweis, dass das Thema "Durchgängigkeit" zwingend auch auf anderen Ebenen als nur für die Fische zu betrachten ist, v.a. wenn zukünftig mit einem "Trittsteinkonzept" der gute Zustand der Gewässer hergestellt werden soll.

Für die Abbildungen 4.2 und 4.3 ist zu erläutern, worauf die Statusbewertung bzw. die Bewertung der potamodromen Fischarten beruht. Auf welcher Basis wird ein "Mittelwert aus Nachweis und Reproduktion" berechnet, welche Aussagekraft hat er?

Vergleicht man die Abbildungen 4.1, 4.2 und 4.3, fällt auf, dass möglicherweise einige Wasserkörpergruppen (Wupper, Lippe) nicht mit Maßnahmen belegt sind, obwohl die Fischfauna der Leitgewässer noch Defizite aufweist. Wir gehen davon aus, dass hier andere Ursachen vorliegen, bzw. dass noch bestehende Lücken in der Maßnahmenplanung geschlossen werden.

12.6.2.2 Zu 4.6.2 Maßnahmen zur Minderung der gewässerstrukturellen Veränderungen (Strahlwirkungskonzept)

Textzitat:

"Dies ist nicht anders möglich, da es sich um ergänzende Maßnahmen handelt, für die nicht

zwingend vor Inkrafttreten des Maßnahmenprogramms eine Planung vorliegen musste, gleichzeitig auch bei Durchführung der Planungen bis zum Jahr 2012, das von der EG-WRRRL als Zwischentermin genannt ist, nicht bis 2015 umgesetzt sein können, zumindest nicht dann, wenn die Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung und Kosteneffizienz zum Tragen kommen sollen."

Die Einführungen zu Beginn des Textes bleiben unklar, z.B. die Erwähnung von 2012 als "Zwischentermin" der WRRRL. Klar ist – wie in Kapitel 10 des Bewirtschaftungsplans begründet – das nicht alle Maßnahmen bis 2012 umgesetzt sein können. Schwieriger ist trotzdem die Interpretation der Karte und der Tabelle, wenn man herausfinden will, was im ersten Bw-Zyklus passiert. Auffallend ist auch die ungleichmäßige Verteilung von konzeptionellen Maßnahmen in diesem Bereich. Sie konzentrieren sich auf einige Arbeitsgebiete, während an anderen Flüssen offenbar bereits alle Umsetzungsmaßnahmen feststehen. Vor allem für das Wesereinzugsgebiet stellt sich dabei die Frage, warum trotz zahlreicher vorliegender Konzepte und erfolgreicher Umsetzungsbeispiele (Große Aue, Weser-Werre-Else-Projekt) ein so großer Bedarf an Konzeptmaßnahmen besteht.

12.6.2.3 Zu 4.6.7 Maßnahmen im Einzugsgebiet der Ems

Textzitat:

"Im NRW-Anteil des Emseinzugsgebietes ist infolge der intensiven Flächennutzung im gesamten Einzugsgebiet, die oftmals bis an das Gewässerufer heranreicht, flächendeckend die Optimierung der Gewässerunterhaltung vorgesehen (Programmmaßnahme HY_OW_U12_Morphologie)."

Die vorstehende Argumentation können wir nicht nachvollziehen. Zum einen sind Gewässerunterhaltungsmaßnahmen unabhängig von der ufernahen Nutzung, zum Anderen sind gleichzeitig Maßnahmen im Gewässerentwicklungskorridor geplant, die ja ohne Eingriff in die gewässernahen Flächen nicht denkbar sind. Bei einer vertieften Analyse fällt auf, dass nur im Oberlauf der Ems (Planungseinheiten 1400 und 1500) von der Maßnahme HY_OW_U11 (eigendynamische Entwicklung) Gebrauch gemacht wird. Damit wird im Rest des Arbeitsgebiets auf eine wichtige, besonders kosteneffiziente Maßnahme verzichtet.

Auch der weitgehende Verzicht auf Maßnahmen zum Wasserhaushalt erstaunt. Ein prägendes Merkmal im Einzugsgebiet sind immer wiederkehrende Hochwässer, die in den weiter flussabwärts gelegenen Bereichen ggf. zusätzliche Schutzmaßnahmen erfordern, die dann als Restriktion für einen naturnahen Ausbau wirken. Diese Situation könnte ggf. durch gezielte Maßnahmen weiter verbessert werden.

13 Zu Kapitel 5 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen zur Minderung der ökologischen Folgen von Wasserentnahmen, -einleitungen, -über und -umleitungen

13.1 Zu 5.1. Überblick

Betrachtet man ausschließlich die größeren Gewässer in NRW, trifft die Aussage im Wesentlichen zu. Allerdings sind lokal durchaus Problem mit Wasserentnahmen geben, vor allem durch die bereits angesprochene Teichwirtschaft. Auch außerhalb der Ruhr sind zum Teil erhebliche Entnahmen bzw. Fischteichanlagen im Hauptschluss regelmäßig anzutreffen. Da sich solche Anlagen jedoch oft in Oberläufen bzw. kleineren Nebengewässern befinden, werden sie meist nicht erfasst oder nicht berücksichtigt. Dies betrifft vor allem die Mittelgebirgsregionen einschließlich Teutoburger Wald und Wiehengebirge, aber auch in der Ebene sind solche Nutzungen nicht ungewöhnlich. Aus unserer Sicht ist es auch mehr als zweifelhaft, ob solche Entnahmen regelmäßig Genehmigungen vorliegen.

Neben der eigentlichen Wasserentnahme sind vor allem die ökologischen Auswirkungen durch Entnahmebauwerke (oft Querbauwerke mit Stau) und die physische Veränderung des Wassers bei der Rückführung (Nährstoffanreicherung, Aufwärmung, Anreicherung mit Mikroalgen) bedeutsam und müssen ggf. an anderer Stelle berücksichtigt werden.

13.2 Zu 5.2 Grundlegende Maßnahmen

Aus unserer Sicht ist die dargestellte Argumentation sehr formalrechtlich und es stellt sich die Frage, ob tatsächlich alle "technischen" Maßnahmen immer als ergänzend aufzufassen sind. Eine sorgfältige Überprüfung scheint geboten, damit auch die erforderliche Kostenverteilung – immerhin hat der Nutzer laut WRRL einen angemessenen Kostenanteil zu tragen – gewährleistet ist.

13.3 Zu 5.4 Ergänzende Maßnahmen

Textzitat:

"Vor dem Ziel, signifikante Belastungen der Gewässer durch Wasserentnahmen, -überoder -umleitungen zu vermeiden, werden in diesen Bereichen konzeptionelle oder Umsetzungsmaßnahmen zur Minderung der Belastungen vorgesehen, sofern dies – was nicht immer der Fall ist – ohne signifikante Einschränkung für die ursächliche Nutzung möglich ist."

Ein Ausschluss von Maßnahmen an dieser Stelle erscheint uns nicht sinnvoll. Wir erwarten als Mindestanforderung, dass in jedem Fall zumindest konzeptionelle Maßnahmen umgesetzt werden. Gerade Fischteichanlagen befinden sich oft in ökologisch sensiblen Gebieten, in denen die Auswirkungen entsprechend hoch gewertet werden müssen. Insbesondere potentielle Strahlquellen können durch solche Anlagen – sowohl durch die Wasserentnahme als auch durch weitere Folgewirkungen – gefährdet werden.

13.4 Zu 5.5 Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderliche Maßnahmen

Textzitat:

"Für die ansonsten angesprochenen Bereiche Industrie, Gewerbe, Landwirtschaft und Schifffahrt liegen trotz der Vielzahl der Entnahmen auf Grund des Wasserdargebots und der bestehenden rechtlichen Regelungen keine signifikanten Belastungen auf das hier betrachtete Gewässernetz vor. Insofern sind auch keine Maßnahmen vorgesehen."

Die angesprochene Vielzahl von Entnahmen ist – abgesehen von der Bestandsaufnahme 2004 – im Bewirtschaftungsplan nicht dargestellt und war auch nicht Gegenstand der Runden Tische. Es ist daher für die Öffentlichkeit nicht nachzuvollziehen, wo welche Prüfschritte sicher eingehalten wurden. Dies ist verwunderlich, denn die in der Bestandsaufnahme angegebenen Verhältnisse zwischen Entnahmemenge und MNQ weisen teilweise erhebliche Belastungen aus. Da sich die Betrachtungen des Wasserdargebots jedoch auf das gesamte Jahr beziehen, ist aus unserer Sicht nicht sicher auszuschließen, dass es zeitweise zu Belastungen einzelner Wasserkörper kommt. Durch die zukünftige Klimaentwicklung mit verändertem Niederschlagsgeschehen (kurzfristige Starkniederschläge, weniger Schnee im Winter mit verminderter Grundwasserneubildung) kann aber gerade diesen Verhältnissen besondere Bedeutung zukommen.

Zu landwirtschaftlichen Entnahmen liegen aus unserer Sicht bislang kaum belastbare Daten vor. Hier ist besonders zu beachten, dass es sich dabei vielfach nur um temporäre Entnahmen zur Bewässerung handelt, die dann aber in generell wasserarmen Zeiten erfolgen. Hier ist als Maßnahme, die Aufnahme verbindlicher Regelungen (in der guten fachlichen Praxis) und ggf. im Wasserrecht erforderlich.

13.5 Einleitungen?

Entgegen dem Titel – und den Vorgaben der WRRL – fehlt in diesem Kapitel vollständig eine Behandlung der Einleitungen. Auch für die Einleitungen werden in der Bestandsaufnahme vielfach massive Missverhältnisse zwischen dem MNQ und der Einleitmenge dokumentiert. Diese Belastungsspitzen sind im Bewirtschaftungsplan zumindest an dieser Stelle inhaltlich aufzugreifen. Wenn für diese Belastungen keine eigenständigen Maßnahmen vorgesehen sind, ist zumindest ein Verweis auf die entsprechenden Alternativkapitel (Diffuse Quellen, Hydromorphologie) erforderlich, in denen Maßnahmen dokumentiert sind, die ebenfalls der Minderung von Einleitungen dienen. Solche Maßnahmen zum Wasserhaushalt erscheinen jedoch in NRW zahlenmäßig unterrepräsentiert.

14 Zu Kapitel 6 des Maßnahmenprogramms: Grundwasser

14.1 Zu 6.1 Überblick

Hier sollte auch kurz der mengenmäßige Zustand erwähnt werden.

14.2 Zu 6.5 Erforderliche Maßnahmen in NRW ...

14.2.1 Zu 6.5.1 Diffuse Quellen

Textzitat:

"Eine weitere Besonderheit sind vier Grundwasserkörper (36_01, 36_03, 3_02, 928_07_2) mit überwiegendem Flächenanteil in Niedersachsen. Diese Grundwasserkörper wurden aufgrund der niedersächsischen Bewertung als schlecht eingestuft, obwohl der nordrhein-westfälische Anteil in einem guten Zustand ist. Somit erfolgt für den nordrhein-westfälischen Anteil auch keine Maßnahmenplanung."

Hier stellt sich die Frage, ob nicht NRW auch mit seiner Maßnahmenplanung der Bewertung für den gesamten Grundwasserkörper folgen muss. Zu erwarten wäre eine Abstimmung mit dem Nachbarland, die als Ergebnis haben kann, dass keine Maßnahmen erforderlich sind. Ansonsten tragen natürlich auch Maßnahmen in NRW dazu bei, diese Grundwasserkörper so schnell wie möglich zu sanieren.

14.2.1.1 Beratungsmaßnahmen

Grundsätzlich sind Beratungsmaßnahmen zur Erreichung der Wasserrahmenrichtlinienziele zu begrüßen. Allerdings kann Beratung nicht die verpflichtende Einhaltung der bestehenden Rechtsvorschriften ersetzen. Aus unserer Sicht muss daher die Beratung durch entsprechende Kontrollen ergänzt werden, wie sie auch jetzt schon für die meisten Landwirte im Rahmen von Cross-Compliance erforderlich sind.

Textzitat:

"Soweit über die Grundsätze der ordnungsgemäßen Landbewirtschaftung hinausgehende Maßnahmen zur Verbesserung der Wasserqualität erforderlich sind, werden diese, gemäß der kürzlich unterzeichneten Rahmenvereinbarung über Grundsätze zur Umsetzung der EG-WRRL in NRW, auf kooperativer Basis so entwickelt, dass Nachteile für den Bewirtschafter vermieden werden."

Solange es nicht um die Senkung von diffusen Belastungen unter die Schwellen geht, die durch die WRRL und die zugehörigen grundlegenden Maßnahmen vorgegeben sind, können auch Belastungen für die Bewirtschafter nicht vollständig vermieden werden. Die Anforderungen der WRRL gelten im gesamten Europa, so dass auch die Einschränkungen für alle Landwirte in gleichem Maße gelten. Keineswegs dürfen Umweltstandards in einigen Ländern eingeschränkt werden, um damit an anderer Stelle verursachte Belastungen der Maßnahmenpflichtigen zu kompensieren.

In jedem Fall sind die Beratungsmaßnahmen mit der gleichzeitigen Umsetzung von Maßnahmen zu kombinieren. Wie bereits im Text erwähnt, steht dafür ein umfangreiches Instrumentarium möglicher „Vollzugsmaßnahmen“ zur Verfügung.

14.2.1.2 Maßnahmen in Trinkwasserschutzgebieten

Grundsätzlich gehen wir davon aus, dass schon aus rechtlichen Gründen keine Rücknahme von spezifischen Schutzmaßnahmen in solchen Gebieten erfolgt. Auch freiwillige Kooperationen sollten fortgesetzt werden, um den Schutz unserer Trinkwasservorräte so hoch wie möglich zu halten. Die entstehenden hohen Kosten – die zur Zeit zwangsweise vom Wassernutzer getragen werden müssen – verbieten jedoch eine einfache Übertragung solcher Modelle auf die gesamte gefährdete Landesfläche.

Für die Darstellung dieser Maßnahmen sollte in den Karten vom Bezug auf die gesamten Grundwasserkörper abgewichen werden. In der Regel umfassen die Trinkwasserschutzgebiete nur Bruchteile der Grundwasserkörper, so dass die Einfärbung der gesamten Grundwasserkörper den Wirkungsbereich dieser Maßnahmen überschätzen lässt.

Für die Kooperationen in Trinkwasserschutzgebieten ist zu beachten, dass sie in der Regel zu Ziel haben, Belastungen noch unter die gesetzlich erlaubten Schwellen abzusenken, z.B. deutlich unter 50 mg/l für den Parameter Nitrat.

14.2.2 Zu 6.5.2 - Punktquellen

Aus Sicht der Naturschutzverbände ist es schwer nachzuvollziehen, dass ein Großteil der Grundwasserkörper als im "guten chemischen Zustand" befindlich bewertet wird. Lediglich zwei Grundwasserkörper sind aufgrund der vorgegebenen Kriterien "Flächenanteil von Punktquellen und davon ausgehenden Grundwasserverunreinigungen >10%" als in einem "schlechten chemischen Zustand" eingestuft worden. Grundwasserverunreinigungen insbesondere mit chlorierten Kohlenwasserstoffen gibt es hingegen in beinahe jedem urban genutzten Raum. Insofern führt die Einstufung "guter chemischer Zustand" zu einem falschen Bild. Sanierungspflichtige Verursacher oder Grundstückseigentümer werden zukünftig aufgrund dieser sehr pauschalen Einstufung notwendige Sanierungsnotwendigkeiten in Frage stellen.

Textzitat:

"Maßnahmen zur Reduzierung punktueller Stoffeinträge aus Altlasten/Altstandorten werden von den unteren Wasser- und Bodenschutzbehörden ohnehin im Rahmen des Vollzugs bestehender gesetzlicher Bestimmungen (§4 Abs.3 BBodSchG) durchgeführt. Dies erfolgt landesweit unabhängig davon, ob gemäß der Bewertung nach EG-WRRL ein Maßnahmenbedarf für einen ganzen Grundwasserkörper angezeigt ist."

Der Hinweis auf den Vollzug gesetzlicher Bestimmungen ist unzureichend. Häufig sind sanierungspflichtige Verursacher oder Grundstückseigentümer nicht mehr greifbar oder finanziell nicht in der Lage Grundwassersanierungsmaßnahmen durchzuführen. Aus diesem Grund sind entsprechende Maßnahmen durch die Kommunen in Ersatzvornahme durchzuführen. Aufgrund der in den letzten Jahren immer weiter gesunkenen Mittel für Zuschüsse zur Altlastensanierung aus Landesmitteln einerseits und der häufig desolaten Haushaltssituation der Kommunen andererseits werden aufwändige Grundwassersanierungsmaßnahmen kaum durchgeführt. Das Vollzugsdefizit wird weiter zunehmen. Die Naturschutzverbände fordern daher eine stärkere finanzielle Unterstützung vonseiten des Landes zur Sanierung von Grundwasserschäden durch Bereitstellung von Mitteln aus dem Entgelt für Grundwasserentnahmen.

15 Zum Kapitel 7 des Maßnahmenprogramms: Besondere Maßnahmen in Schutzgebieten

Auffallend in diesem Kapitel ist, dass zwar dargelegt wird, dass erforderliche Maßnahmen im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben sind, eine tabellarische oder inhaltliche Darstellung solcher Maßnahmen fehlt jedoch.

15.1 Zu 7.6 Gebiete zum Schutz von Lebensräumen oder Arten

Zum Schutz von Arten und Lebensräumen wurden in NRW nicht nur NATURA2000-Gebiete sondern auch "normale" Naturschutzgebiete ausgewiesen. Auch für diese Gebiete sind die Schutzziele zu beachten. Außerdem müssen auch unabhängig von ausgewiesenen Schutzgebieten die Vorkommen streng geschützter Arten berücksichtigt werden.

16 Zu Kapitel 8 des Maßnahmenprogramms: Maßnahmen in Sonderfällen und bei sonstigen Belastungen

16.1 Vorbemerkungen

Das Kapitel stellt lediglich eine Zusammenfassung von weiteren Dokumenten dar, die als Hintergrunddokumente für den Bewirtschaftungsplan aufgefasst werden. Bedauerlicherweise wurden sie nicht in den Bewirtschaftungsplan integriert (z.B. als Anhang), damit sind sie für die Stellungnahme der Öffentlichkeit nicht zugänglich.

Eine konkrete Benennung bzw. Einordnung der geplanten Maßnahmen in das ansonsten verwendete Schema der Programmmaßnahmen erfolgt nicht. Insbesondere fehlen alle Angaben zu den konkreten Programmmaßnahmen, so ist weder eine Zuordnung der textlichen Erläuterungen zum LAWA-Katalog möglich, noch kann auf einfache Weise eine Verknüpfung mit einzelnen Planungseinheiten hergestellt werden.

Grundsätzlich sollten aus unserer Sicht alle aus den Sonderplanungen resultierenden Maßnahmen in das "allgemeine" Maßnahmenprogramm integriert werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass auch diese Maßnahmen Gegenstand der verpflichtenden Öffentlichkeitsbeteiligung werden. Auch wenn aus unserer Sicht die Planungen der Einzelkonzepte sinnvoll und notwendig sind, könnten durch entsprechende Bearbeitungen weitere Verbesserungen in der Umsetzung erreicht werden.

16.2 Zu Kap. 8.3 Maßnahmen zur Minderung der Belastungen durch den Steinkohlebergbau

16.2.1 8.3.1 Zukünftige Entwicklung des Steinkohlebergbaus in NRW

Die Ausführungen dieses Kapitels wie auch das genannte Steinkohlefinanzierungsgesetz lassen keinerlei Rückschlüsse darauf zu, in welchem Maße Verantwortlichkeiten und/oder Finanzmittel für die nach WRRL notwendigen Maßnahmen zur Verfügung stehen. Dies ist hier schon für den ersten Bewirtschaftungsplan zu ermitteln, damit diese Kosten in die erwähnte wirtschaftliche Prüfung (2012!) einfließen können. Im Sinne des Verursacherprinzips sind für die Kompensation der chemischen und hydrologischen Belastungen vorrangig Geldmittel in die sogenannten Ewigkeitskosten zu integrieren.

16.3 Zu Kap. 8.4 Minderung der Salzbelastung in der Weser

Wenn keine Maßnahmen in NRW geplant sind, kann dieser Abschnitt ersatzlos entfallen.

16.4 Zu Kap. 8.5 Maßnahmen zur Reduzierung der Belastung durch eingeschleppte Spezies

Die Belastung durch Neozoen und Neophyten wurde von den Naturschutzverbänden bereits bei der Vorstellung der wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen ausdrücklich angesprochen. Aus unserer Sicht sind diese Belastungen speziell entlang der Gewässer bislang unzu-

reichend erfasst worden. Für die Mehrzahl der Wasserkörper dürften keinerlei Daten zur Verfügung stehen. Dies wäre allerdings bei einer frühzeitigen lokalen Öffentlichkeitsbeteiligung erheblich zu verbessern gewesen.

Im Ergebnis sehen die Maßnahmenprogramme bislang kaum entsprechende Maßnahmen vor. Damit bleibt speziell die Bekämpfung von Neophyten in den Uferbereichen eine freiwillige Aufgabe der Gewässerunterhaltung und des Naturschutzes. Dies ist angesichts der zunehmenden Verbreitung nicht akzeptabel und muss vielmehr zu einer Pflichtaufgabe der Unterhaltung werden.

16.5 Zu Kap. 8.6 Maßnahmen zur Reduzierung der Belastungen durch die Fischereiwirtschaft

Die Gründe für die Anwendung der erwähnten Maßnahmen sind durch die zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht nachzuvollziehen. Es muss vermutet werden, dass für die angesprochenen Wasserkörper auffällige Belastungen durch Besatz verursacht wurden. Allerdings erscheint uns der Anteil von nur 10 Wasserkörpern noch zu niedrig. Bereits bei der Diskussion des Fischmonitorings haben wir darauf hingewiesen, dass eine Erfassung der Besatzmaßnahmen vor dem Monitoring erfolgen muss, um Verfälschungen der Ergebnisse auszuschließen. Aus unserer Sicht erscheint eine Meldeverpflichtung für alle Besatzmaßnahmen (denkbar als ergänzende Maßnahme durch Aufnahme in das Landesfischereigesetz) sinnvoll.

17 Zu Kapitel 10 des Maßnahmenprogramms: Kosten und Finanzierung

Die Naturschutzverbände teilen die Ansicht aller Akteure bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, dass eine sorgfältige und transparente Darstellung der Kostenseite notwendig ist. Auch unsere Mitglieder sind Steuer- und Gebührenzahler, die an einer angemessenen Verteilung der notwendigen Investitionen interessiert sind. Für die Kostenverteilung sind dabei vor allem die Aussagen der WRRL

(38) In den Maßnahmenprogrammen sollten die Mitgliedstaaten auch den Einsatz wirtschaftlicher Instrumente vorsehen. Der Grundsatz der Deckung der Kosten der Wassernutzung einschließlich umwelt- und ressourcenbezogener Kosten im Zusammenhang mit Beeinträchtigungen oder Schädigungen der aquatischen Umwelt sollte insbesondere entsprechend dem Verursacherprinzip berücksichtigt werden. Hierzu bedarf es einer wirtschaftlichen Analyse der Wassernutzung auf der Grundlage langfristiger Voraussagen für das Angebot und die Nachfrage von Wasser in der Flussgebietseinheit. (aus: EG-Wasserrahmenrichtlinie, Erwägungsgrundsatz 38)

zu beachten. Gerade die konsequente Anwendung des Verursacherprinzips führt nicht nur zu einer angemessenen Verteilung der Lasten sondern bietet besondere Anreize, Belastungen nach Möglichkeit schon im Vorfeld zu vermeiden und nach innovativen und kosteneffizienten Maßnahmen zu suchen.

17.1.1.1 Zum Begriff "Gewässerschutzkosten"

Dieser Begriff wird in den weiteren Ausführungen laufend verwendet, ohne das für den Leser immer klar ist, was eigentlich damit gemeint ist. So dienen ja letztlich alle Kosten bei der Abwasserentsorgung dem Gewässerschutz, denn im Umkehrschluss hieße dies ja, dass alle Abwässer ungeklärt in das Grundwasser sickern (kein Kanalnetz) bzw. in die Vorfluter gelangen (Kläranlagen).

Es ist daher unvermeidlich, eine klare Trennung zwischen Kosten für grundsätzliche und ergänzende Maßnahmen durchzuführen, um ggf. zusätzliche Belastungen durch die WRRL zu beschreiben. Dies ist sicher auch erforderlich, um ggf. signifikante Belastungen für einzelne Bereiche transparent darzustellen. Die Aussage – das in NRW bereits erhebliche Mittel in den Gewässerschutz geflossen sind und immer noch fließen – wird dadurch nicht beeinflusst.

17.2 Zur Einleitung

Die Grundlagen für die Kostenabschätzung sollen nach den Vorgaben der WRRL durch die Wirtschaftliche Analyse dargelegt werden. Der Bewirtschaftungsplan nimmt hier jedoch keine transparente Fortschreibung vor sondern verweist – ebenso wie in diesem Kapitel – auf Ausarbeitungen die der Öffentlichkeit nicht zur Einsicht zu Verfügung stehen. Dabei betrachten wir insbesondere die Ausarbeitung "Kostenabschätzung WRRL" als sehr wichtig, denn hierauf wird im weiteren laufend Bezug genommen. Bis Mai 2009 stand dieses Dokument jedoch auf keiner Ebene (Fachöffentlichkeit, allgemeine Öffentlichkeit) zur Einsicht zur Verfügung.

Textzitat:

"Da Kosten zu unterschiedlichen Zeitpunkten anfallen, mussten Kosten unterschiedlicher Jahre zeitlich gewichtet werden, um sie miteinander vergleichbar zu machen. So entspricht ein Euro im Jahr 2007 nicht einem Euro im Jahr 2015, da er in der Zwischenzeit am Kapitalmarkt hätte angelegt oder in andere nutzbringende Projekte hätte investiert werden können.

Daher sind die Kosten einzelner bisheriger oder zukünftiger Jahre auf das Jahr 2007 auf bzw. ab-gezinst worden. Für eher privatwirtschaftliche Aktivitäten wurde jeweils eine jährliche Verzinsung von 7 % vorgenommen, die sich an den Finanzierungs- und Ertragsbedingungen privater Unternehmen orientiert. Für eher staatliche Aktivitäten wurde jeweils eine jährliche Verzinsung von 3 % vorgenommen, die sich an der langfristigen Wachstumsrate der Volkswirtschaft anlehnt."

Die Ausführungen zur Verzinsung sind zumindest für die allgemeine Öffentlichkeit kaum nachvollziehbar. Aus der Sicht der Naturschutzverbände stellt sich auch die Frage, ob eine Einbeziehung "hypothetischer" Zinsverluste für Ausgaben, die als gesetzliche Verpflichtung gelten müssen, statthaft ist. Keinesfalls kann eine solche Rechnung Grundlage der Entscheidung über signifikante Belastungen sein.

17.3 Zu 9.1 Gewässerschutzkosten der kommunalen Abwasserentsorgung

Es besteht eine internationale Übereinkunft, dass Wasserversorgung und Abwasserentsorgung in jedem Fall **Wasserdienstleistungen** sind, für die laut WRRL Kostendeckung erforderlich ist. Diese Kostendeckung ist daher in diesem Kapitel zu belegen und zu quantifizieren. Dabei müssen ggf. auch verdeckte Subventionen klar dargestellt werden.

Textzitat:

"In vielen Kommunen werden bereits für die Entsorgung von Schmutzwasser und Niederschlagswasser getrennte Gebühren erhoben."

Korrekterweise sollte hier erwähnt werden, dass diese Vorgabe ab sofort verbindlicher Standard für alle Kommunen ist.

17.3.1 Zu 9.1.1 Bisherige Kosten Abwasserentsorgung

Aus der Tabelle 9-1 wird nicht klar, ob es sich bei den "Gewässerschutzkosten" um einen Anteil der übrigen Kostenbestandteile handelt oder ob sie einen eigenständigen Bereich darstellen. Eine andere Anordnung der Tabelle sowie eine Zeile, die die Summe aller Kosten darstellt, wären hier hilfreich.

17.3.2 Zu 9.1.2 Kosten für Maßnahmen ... im Zeitraum 2010–2015

Die angesprochene Trendberechnung basiert wahrscheinlich auf der Tabelle 9-1 (expliziter Verweis erforderlich). Sinnvoll wäre es daher, die Auswertung der ABK in vergleichbarer Weise darzustellen, damit ggf. veränderte Trends erkennbar werden. So könnte zum Beispiel gezeigt werden, dass die Kosten für die Abwasserreinigung weiter sinken, da die Kläranlagen bereits auf dem erforderlichen Stand sind.

Positiv zu bewerten ist, dass die Umsetzung der WRRL offensichtlich keine weitere Steigerung der Kosten verursacht. Aus unserer Sicht wäre es allerdings "sinnvoller", dazu tatsächlich zu quantifizieren, welche Kosten sich durch notwendige "ergänzende" Maßnahmen ergeben.

17.4 Zu 9.2 Gewässerschutzkosten von Industrie und Gewerbe

Die mangelhafte Datenverfügbarkeit für diesen Sektor wurde bereits 2005 in der wirtschaftlichen Analyse dargestellt. Daher erstaunt es uns, dass auch 2009 noch keine entsprechenden Daten vorliegen, zumal Industrie und Gewerbe damit die Anstrengungen der vergangenen Jahre dokumentieren könnten.

Es stellt sich auch die Frage, warum hier lediglich auf "veröffentlichte" Daten des LDS zurückgegriffen werden kann und ob weitere Daten für den internen Gebrauch vorliegen.

Es stellt sich an dieser Stelle auch die Frage, ob es nicht möglich und sinnvoll ist, die Belastungen von Gewerbe und Industrie aus der Abwasserabgabe zu bilanzieren. Damit kann zum einen ein Kostenfaktor außerhalb der Investitionen betrachtet werden, der gute Hinweise auf Trends in der Entwicklung der Abwasserbelastung gibt. Innerhalb der Landesverwaltung sollten aus den entsprechenden Bescheiden zudem detaillierte Aussagen zu verschiedenen Verschmutzungsbereichen und deren Entwicklung möglich sein.

17.4.1 Zu 9.2.2 Kosten für Maßnahmen ... im Zeitraum 2010–15

Textzitat:

"Nennenswerte zusätzliche Kosten werden nicht erwartet: Die Möglichkeit zum Einsatz von „end-of-the-pipe-Lösungen“ sind mittlerweile weitgehend ausgeschöpft, weshalb mit Förderung des Landes vor allem produktionsintegrierte Maßnahmen zur weiteren Minderung von Schadstoffausträgen aus Industrie und Gewerbe zum Tragen kommen. Im Kapitel 2 des Maßnahmenprogramms sind praktisch keine Maßnahmen für den Bereich Industrie und Gewerbe (ohne Bergbau, Energie und Wasserversorgung) erfasst."

Die hier dargestellte Betrachtungsweise erstaunt. Wenn der hier darstellte Ansatz tatsächlich zutrifft, wurden in der bisherigen Vorgehensweise wichtige Potenziale des Gewässerschutzes nicht ausgeschöpft und gleichzeitig Lasten (bei Indirekteinleitern) auf die allgemein finanzierten Kläranlagen verteilt. Interessant ist auch hier noch einmal der Befund, dass (laut Tabelle 9-3 0 €) keine weitergehenden Maßnahmen für diesen Bereich erforderlich sind. Dies erscheint für ein hoch industrialisiertes Land wie NRW sehr unwahrscheinlich.

Leider sind die Aussagen zur Kostenentwicklung für die Öffentlichkeit nicht nachvollziehbar, da weder die Ausarbeitungen des Landes noch die entsprechenden Daten der statistischen Ämter leicht verfügbar sind. In jedem Fall erstaunt der starke Bruch der Kosten, der zu der sehr positiven aktuellen Einschätzung geführt hat, vor allem da Vertreter aus Gewerbe und Industrie immer wieder die massiven Kostenbelastungen beklagen.

17.5 Zu 9.3 Gewässerschutzkosten der Landwirtschaft

Auch für die Kostenabschätzung für die Landwirtschaft gelten die bereits dargelegten Kritiken bezüglich der Transparenz der Daten. Wenn auch im Jahr 2009 lediglich Abschätzungen der Kosten vorliegen – die an anderer Stelle bereits als Begründung für Ausnahmen herangezogen werden – muss hier bis zur endgültigen Vorlage der Bewirtschaftungspläne weiter nachgearbeitet werden.

Bei der Darstellung der betrachteten Bereiche fehlen Aussagen darüber, in welchem Umfang "Subventionen" aller Art bei den Ausgaben berücksichtigt wurden. So hat in den vergangenen Jahren bereits eine massive Unterstützung verschiedener Maßnahmen, z.B. zum Bau von Güllelagerräumen, stattgefunden. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass einige der hier dargestellten Kostenfaktoren entweder unmittelbar zur Effektivitätssteigerungen der landwirtschaftlichen Betriebe führen ("Gewässerschutzoptimierte Lagerung von Mineräldünger" oder generelle gesetzliche Verpflichtung sind "Schutzeinrichtungen an betrieblichen Tankstellen und Öllagerräumen").

17.5.1.1 Gewässerunterhaltung

Es erschließt sich nicht, warum die Gewässerunterhaltungskosten dem Gewässerschutz zugeordnet werden. Unterhaltung landwirtschaftlicher Gewässer hat immer noch vorrangig die Erhaltung der Vorflut zum Ziel und gerade innerhalb der kleinen Verbände sind ökologi-

sche Schwerpunkte in der Minderzahl. Es ist auch nicht zu erkennen, dass bei den Ausgaben zwischen den Kosten ökologisch orientierter Maßnahmen oder konventioneller Vorgehensweise differenziert wird.

17.5.2 Zu 9.3.1 Bisherige Gewässerschutzkosten Landwirtschaft

Die Kosten für die freiwilligen(!) Kooperationen können in der Regel nicht der Landwirtschaft zugerechnet werden. Wie richtig dargestellt, werden die Kosten durch die Wasserversorgung finanziert und in der Regel an den Kunden weitergegeben. Durch eine Verrechnung mit dem Wasserentnahmeentgelt wird diese Belastung des Bürgers lediglich verlagert. Dabei ist zu beachten, dass diese Kooperationen – samt der Aufwendungen, die sie verursachen – nötig werden, um eine Rohwasserqualität zu garantieren, die offensichtlich auf anderem Wege nicht mehr gewährleistet werden kann. Tatsächlich zahlt dann der Bürger für Belastungen, die aus unserer Sicht schon aufgrund gesetzlicher Vorgaben nicht entstehen dürfen. Keinesfalls dürfen die Kosten für die Kooperation der Landwirtschaft als Belastung zugerechnet werden.

17.5.3 Zu 9.3.2 Kosten für Maßnahmen ... im Zeitraum 2010–15

Wie definiert sich der Begriff "Transaktionsvolumen für Nährstoffe"?

Folgt man den Ausführungen dieses Abschnitts, ist in den kommenden Jahren mit sinkenden Gewässerschutzkosten für die Landwirtschaft zu rechnen. Das Zustandekommen dieses Betrages kann aufgrund fehlender Informationen nicht nachvollzogen werden. Insgesamt steht diese Aussage Diskussionen über die Belastung der Landwirtschaft an anderer Stelle (z.B. Kap. 10 Bewirtschaftungsplan, Ausnahmen) wie auch der bislang geführten Diskussion in den landesweiten und lokalen Gremien entgegen.

Nicht bilanziert werden unter anderem Kosten für die Umstellung auf eine ökologische Produktionsweise, aber auch die Subventionen, die zur Umsetzung der oben genannten Maßnahmen fließen und die nicht von der Landwirtschaft aufgebracht werden müssen. Für diese Gelder können außerdem keine Verzinsungen von 7% angenommen werden.

17.6 Zu 9.4 Bergbau

Schon angesichts der Umsätze und der Gewinne, die insbesondere im Braunkohlebergbau im betrachteten Zeitraum erzielt wurden, zeigt eine Bilanz von 67 Millionen Euro für 5 Jahre auf, dass der Bergbau nur eine minimale Kostenlast für die Belastung und Zerstörung umfangreicher Ökosysteme und Grundwasserkörper zu tragen hat. Das Gutachten, auf dem diese Abschätzung beruht, liegt uns nicht vor und sollte als Hintergrundinformation zur Verfügung gestellt werden.

Im Detail ist zu hinterfragen, welche der angesprochenen Kosten tatsächlich zum Gewässerschutz beitragen. Sicher ist die ordnungsgemäße Ableitung von warmen, stoffbelasteten Grubenabwässern zunächst einmal kein Schutz für die aufnehmenden Gewässer. Zu bilanzieren wären hier ggf. Maßnahmen zur Reinigung oder Abkühlung. Als Beispiel mag hier die Einleitung des Bergwerks in Ibbenbüren dienen, dass zur vollständigen Verödung mehrerer Wasserkörper führt und massive Barrierewirkung hat. Hier entstehende Kosten können sicher in keiner Weise dem Gewässerschutz zugeordnet werden.

Im Braunkohlebereich ist für viele Maßnahmen sowohl der qualitative als auch der quantitative Schutz der Grundwasservorräte zu hinterfragen. Tatsächlich wird durch viele Maßnahmen lediglich ein bestehendes Defizit kompensiert (Wiedereinleitung von Grundwasser zur Sicherung der Ökosysteme), die kann jedoch kaum als Schutz bezeichnet werden.

17.7 Zu 9.5 Hydromorphologie

17.7.1 Vorbemerkung

Mit einer geplanten Investitionssumme von ca. 80 Mio. pro Jahr für die Verbesserung der Hydromorphologie liegt Nordrhein-Westfalen im Spitzenfeld der Bundesländer. Die Naturschutzverbände in NRW begrüßen diese Bereitschaft ausdrücklich und sehen darin eine große Chance, zu einer Verbesserung der Fließgewässer in diesem intensiv genutzten Raum zu kommen. Allerdings geht diese Kalkulation davon aus, dass nur ein kleinerer Anteil der Gewässer von diesen Maßnahmen erreicht wird. Im Interesse einer nachhaltigen Umsetzung der WRRL in NRW müssen daher auch diese Berechnungen einer kritischen Bewertung unterworfen werden.

Auch für den Bereich der Hydromorphologie hätten wir erwartet, dass mittlerweile belastbare Kostendaten im Rahmen der wirtschaftlichen Analyse erhoben wurden. Bedauerlicherweise scheint dies jedoch nicht der Fall zu sein und so wird in diesem Abschnitt mit vielen Annahmen gearbeitet. In jedem Fall sollten bis zur Verabschiedung der Bewirtschaftungspläne mindestens die Daten und Berichte zu den bestehenden Annahmen veröffentlicht werden und eine weitere konkrete Kostenbilanzierung anhand laufender und abgeschlossener Projekte erfolgen.

Basiert die Kostenschätzung der Universität Duisburg/Essen auf einem Gutachten? Wenn ja, wurde es veröffentlicht und wo ist es einzusehen?

In der Tabelle 9-6 werden die Gewässerunterhaltungskosten ("*Anteil Ökologie*") mit 0,079 Mrd. € beziffert. Muss dies nicht den Angaben des oben stehenden Textes folgend nicht 0,022 heißen? Konsequenterweise sind hier nur die Kosten für die berichtspflichtigen Gewässer einzurechnen, da aufgrund der jetzt vorliegenden Datenbasis nur der Maßnahmenbedarf für die "berichtspflichtigen" Gewässer einigermaßen zuverlässig abgeschätzt werden kann. Wie genau wurde der Anteil für "*Gewässerstruktur und Durchgängigkeit*" gebildet?

17.7.2 Zu 9.5.2 Gewässerschutzkosten im Zeitraum 2010–2015

17.7.2.1 Zu 9.5.2.1 Kosten für die ökologische Ausrichtung der Gewässerunterhaltung

Grundsätzlich findet ökologische ausgerichtete Gewässerunterhaltung nicht nur an "naturnahen" Gewässerabschnitten statt sondern kann und muss gerade auch an ausgebauten Gewässerabschnitten zum Einsatz kommen. Entsprechende Maßnahmen (einseitige Mahd, abschnittsweise Eingriffe in die Gewässersohle, Erlenpflanzungen für Beschattung) sind bereits im entsprechenden Maßnahmensteckbrief angesprochen. Eine gewisse Überschneidung zu anderen hydromorphologischen Maßnahmen (Belassen von Totholz <-> Einbau von Totholz) ist dabei nicht zu vermeiden. Der Kostenbedarf ist dabei nicht leicht abzuschätzen, auf der einen Seite sind Einsparungen durch geringeren technischen Aufwand denkbar, auf der anderen Seite auch höhere Kosten durch personalintensivere Vorgehensweisen. In jedem Fall sollte die hier vorgenommene Bilanzierung deutlich präzisiert werden, es wird zum Beispiel nicht klar, wie die genannte Steigerung zustande kommt und auf welchen Vergleichswert sie sich bezieht.

17.7.2.2 Zu 9.5.2.2 Investitionen in die ökologische Gewässerentwicklung

Textzitat:

"Die Strahlquellen sollen eine mindestens mäßige Gewässerstruktur aufweisen."

An dieser Stelle kann auf die Darstellung im Kapitel 4 des Maßnahmenprogramms erfolgen. So werden auch unterschiedliche Beschreibungen der einzelnen Elemente vermieden, Strahlquellen brauchen in der Regel eine gute Gewässerstruktur.

Textzitat:

*"Folgende Randbedingungen für die Kostenermittlung wurden außerdem festgelegt:
- Es wurden nur die berichtspflichtigen Gewässer der EG-WRRL betrachtet.
- Rhein, Weser und die Kanäle wurden nicht berücksichtigt, da Maßnahmen dort eine Einzelfallbetrachtung erfordern.
- Das Teileinzugsgebiet der Emscher wurde nicht berücksichtigt, da dort bereits konkrete Planungen mit entsprechenden genaueren Kostenschätzungen existieren."*

Ein Ausschluss der genannten Einschränkungen erscheint uns nicht sinnvoll. Für alle drei Positionen gibt es genauso Gründe, sie in die Kalkulation zu integrieren:

Berichtspflichtige Gewässer

Die WRRL fordert den Erhalt und die Verbesserung des Zustands für alle Gewässer. Dies muss in der gesamten Maßnahmenplanung berücksichtigt werden und sollte auch hier seinen Niederschlag finden.

Einzelfallbetrachtungen

Dies sollte ja bereits im Rahmen der Maßnahmenplanung geschehen sein. Die Einbeziehung in die Kalkulation sollte nur dann entfallen, wenn die Investitionen von anderer Stelle aufzubringen sind (Rhein: WSV) oder Fristverlängerungen mit einem erweiterten Planungsprozess anstehen. Warum die Weser einer Einzelfallbetrachtung unterzogen werden soll ist für uns nicht nachvollziehbar.

Emscher

Gerade das Vorliegen einer differenzierten Planung – wenn auch ohne explizite Anwendung des Strahlwirkungskonzepts – liefert doch genau die notwendigen Kosteninformationen. Dies sind genau die Daten, die für eine Abschätzung erforderlich sind, und sollten deshalb nicht ausgeschlossen werden.

17.7.2.3 Strahlursprünge, Trittsteine, Strahlwege

Die hier beschriebenen Vorarbeiten sollten auch Gegenstand des Kapitels 4 sein. Erstaunlich ist, wie differenziert sich der Planungsprozess hier darstellt, diese Genauigkeit wird weder in den Unterlagen noch an den Runden Tischen kommuniziert. Lediglich eine Bezirksregierung hat bislang Karten mit potenziellen Standorten für Strahlquellen und Trittsteine vorgelegt. Aber auch diese Karten berücksichtigen bislang nicht Planungen für lange Unterlaufstrecken, in denen entsprechende Abschnitte angelegt oder gefördert werden müssen.

Textzitat:

"Unter Berücksichtigung dieser Annahmen wurde die Höchstlänge eines Strahlweges einheitlich auf 5 km festgelegt."

Aus ökologischer Sicht gibt es keinen Grund, warum eine Maximallänge für einen Strahlursprung festgelegt werden sollte. Vielmehr sind ggf. alle Chancen auszunutzen auch längere Gewässerabschnitte in den guten ökologischen Zustand zu bringen, der ja einem Strahlursprung zugrunde liegt.

Textzitat:

"Es wurden nur Strahlwege mit einer massiv verbauten Sohle betrachtet, da hier die Anforderung besteht diese massive Einwirkung auf jeden Fall abzumildern."

Auch dieses Ausschlusskriterium kann von uns nicht nachvollzogen werden. Zum einen stellt sich die Frage, auf welcher Basis dieses Kriterium landesweit geprüft werden könnte. So greift der Parameter "Sohlenverbau" definitiv zu kurz, da er tatsächlich in vielen Fällen nicht zutrifft, insbesondere in vielen sanierungsbedürftigen Gewässern im landwirtschaftlichen Umfeld. Zum anderen sieht das Konzept der Kostenstreckung ja schon jetzt eine Reihe von

anderen Priorisierungskriterien vor, in deren Folge schon im ersten Bewirtschaftungszyklus auch Gewässer zu verbessern sind, die unter diesen Ausschluss fallen würden.

17.7.2.4 Kostensätze

Die Kostensätze sind bislang in keiner Form veröffentlicht und waren auch nicht Gegenstand der Konsultation der Fachöffentlichkeit. Unverständlich bleibt, warum lediglich für die Maßnahmen an Strahlwegen ein konkreter Kostensatz genannt wird.

17.7.2.5 Ergebnisse

Es bleibt unklar, in welcher Weise die Gewässerstrecke von 2200 Kilometern ermittelt wurde, die ökologisch verbessert werden soll. Entsprechende Hinweise sind den Bewirtschaftungsunterlagen nicht unmittelbar zu entnehmen, da es keine entsprechenden Karten gibt und eine entsprechende Zusammenstellung der Programmmaßnahmen fehlt. Schon ein einfacher Abgleich mit der Zustandsbewertung für die "berichtspflichtigen" Gewässer zeigt, dass diese Annahme vermutlich nicht ausreicht, um die Ziele der WRRL zu erreichen, zumal in diese Berechnung offensichtlich auch die Strahlwege bereits einbezogen sind.

Kilometer	Anteil	Anmerkungen
Ausgangszustand		
13747		"berichtspflichtige" Fließgewässer in NRW
ca. 5500	ca. 40%	"natürliche" WK, müssen den guten ökologischen Zustand erreichen
ca. 1170	8,5%	laut BWP-Entwurf schon im Guten ökologischen Zustand
Verbesserungsbedarf		
max. 12.580	max. 91,5%	maximale Länge zu verbessernder Wasserkörper, Zustand mäßig oder schlechter + nicht bewertete Wasserkörper
ca. 4330		natürliche Wasserkörper mit Verbesserungsbedarf ("best case" = alle ökologisch guten Wasserkörper sind auch als "natürlich" eingestuft)
Planung laut Bewirtschaftungsplan/Maßnahmenprogramm		
2200		ökologische Aufwertung bis 2027
	ca. 17,5%	Anteil an den WK im nicht guten Zustand ("worst case")
	ca. 51%	Anteil an den "natürlichen" WK im nicht guten Zustand

Die vorgelegten Berechnungen lassen sich nur unter Schwierigkeiten nachvollziehen. Unter anderem wird nicht klar, welche Angaben bereits mit dem Zinssatz von 3% belegt sind. Für die Darstellung der entstehenden Kosten unerheblich ist auch die Ausweisung des Eigenanteils der Maßnahmeträger. Hier hätte ein entsprechender Hinweis am Ende der Ausführungen genügt.

Textzitat:

"Die Produktionsverluste an Wasserkraftanlagen werden schätzungsweise zwischen 2010 und 2015 ca. 6 Mio. Euro betragen, was jährlichen Kosten von 1 Mio. Euro entspricht. Diese Kosten werden aufgrund zusätzlicher Einspeisevergütungen gemäß EEG nicht zwingenderweise von den Betreibern der Wasserkraftanlagen getragen."

Konkrete Diskussionen über Belastungen einzelner Nutzergruppen wurden in diesem Kapitel an keiner Stelle geführt. Dies erscheint auch für die Berechnung der Kosten für hydromorphologische Maßnahmen nicht relevant. Der Passus ist daher zu streichen. Letztendlich sollen durch die erhöhte Einspeisevergütung nach der Durchführung ökologischer Verbesserungen sowohl Einnahmeverluste als auch Investitionskosten ersetzt werden. Es stellt sich auch die Frage, worauf die angegebenen Verluste beruhen. Bislang wurden ja noch keine Maßnahmen aus diesem Bereich umgesetzt und angesichts der noch bevorstehenden Verwal-

tungsverfahren, kann noch nicht einmal sicher von tatsächlichen Veränderungen bis 2015 ausgegangen werden.

Textzitat:

"Diese Kosten werden insgesamt den Kosten der ergänzenden Maßnahmen des Maßnahmenprogramms angerechnet, da die bisherigen Maßnahmen, anders als die Maßnahmen im Bereich der Abwasserentsorgung, keine grundlegenden Maßnahmen waren, sondern freiwillig durchgeführt wurden."

Es ist nicht ganz eindeutig, worauf sich diese Aussage bezieht. Sollten die Einnahmeverluste der Wasserkraftanlagen gemeint sein, ist der Passus ebenfalls zu streichen.

17.8 Zu 9.6 Gesamtergebnis

Die Tabellen belegen in eindrucklicher Weise, dass auch bislang in NRW erhebliche Anstrengungen zum Schutz der Gewässer erbracht wurden und auch in den kommenden Jahren fortgesetzt werden. Die Investitionen sind angesichts der hohen Bevölkerungsdichte und der intensiven Nutzung angemessen und haben dazu beigetragen, dass unsere Gewässer nicht zur Kloake verkommen sind.

Hervorzuheben ist, dass diese Ausgaben im Wesentlichen auf demokratisch festgelegten Gesetzen und dem politischen Willen beruhen. Insofern werden sie von uns als grundlegend aufgefasst. Die Untersuchungen der letzten Jahre zeigen, dass trotz dieser Investitionen noch erhebliche Defizite verbleiben sind, die im Interesse einer langfristigen Sicherung unserer Umwelt beseitigt werden müssen. Dies liegt im Interesse der Bevölkerung, wie Umfragen der letzten Jahre immer wieder bestätigt haben.

Aus der Tabelle 9-9 ist zu entnehmen, dass die Mehraufwendungen für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in den kommenden 6 Jahren mit 0,72 Mrd. Euro beziffert werden. Dies entspricht einem Anteil an der erwarteten Gesamtbelastung von 6.4%. Der größte Teil dieses Geldes wird dabei für hydromorphologische Maßnahmen ausgegeben, die voraussichtlich in den meisten Fällen in regionalen Projekten ausgegeben werden und somit ein wichtiges Investitionsprogramm für kleine und mittlere Firmen darstellen. Somit verbleiben wesentliche Geldmittel im Land NRW und sorgen für Beschäftigung, vielfach gerade in strukturschwachen Regionen. Hervorgehoben werden sollte auch der Vergleich mit der Periode 2002 bis 2007. Wenn die Zahlen zutreffen, werden die Gewässerschutzkosten in NRW um mehr als 4 Mrd. Euro sinken, ein Vielfaches der ergänzenden Maßnahmen, das einen erheblichen Spielraum für die weiteren Planungen zulässt.

Die Naturschutzverbände begrüßen die vorgesehenen Investitionen und hoffen, dass sowohl im Sinne der Natur als auch der Menschen dieses Programm noch erweitert wird. Die Notwendigkeiten dafür liegen auf der Hand und wurden von uns in dieser Stellungnahme vorgestellt.

17.9 Zu 9.7 Finanzierung von Maßnahmen

Die Naturschutzverbände in NRW unterstützen ausdrücklich die vorgestellten Finanzierungsmöglichkeiten und hoffen darauf, dass potenzielle Maßnahmenträger von allen Möglichkeiten Gebrauch machen. Wir schlagen in Ergänzung vor, dass beim MUNLV oder den Bezirksregierungen Beratungsstellen eingerichtet werden, die die Maßnahmenträger bei der Suche und Nutzung aller Fördermöglichkeiten unterstützen.

Aus unserer Sicht sind allerdings zur Finanzierung noch einige weitere Anmerkungen erforderlich.

17.9.1.1 Kostendeckung und angemessener Beitrag

Wie bereits eingangs dieses Kapitels erwähnt, legen wir Wert darauf, dass speziell bei den Kosten von den Grundprinzipien der Wasserrahmenrichtlinie Gebrauch gemacht wird. So sind zwingend bei der Wasserver- und Anwasserentsorgung die Grundsätze der Kostendeckung einzuhalten. Die einzelnen Kostenfaktoren sind kurzfristig im Detail aufzuschlüsseln und ggf. Subventionen der öffentlichen Hand durch Beteiligung der Verursacher zu ersetzen. Dies betrifft zum Beispiel die Kooperationen, die zur Zeit (Kompensation durch vermindertes Wasserentnahmeentgelt) durch den (Wasser-)Gebührenzahler finanziert werden. Im Interesse eines Subventionsabbaus sollten vielmehr – soweit aus Sicht des Gewässerschutzes und der öffentlichen Wasserversorgung erforderlich – weitergehende Handlungsverbote und Nutzungsbeschränkungen insbesondere in Wasserschutz- und Überschwemmungsgebieten und Gewässerrandstreifen festgelegt werden. Hierdurch werden dann zunächst die Verursacher von Gewässerverunreinigungen unmittelbar in die Verantwortung genommen. Diese Nutzungsbeschränkungen können zwar unter Umständen als "erhöhte Anforderungen" (vgl. § 19 Abs. 4 WHG) anzusehen sein, ermöglichen aber eine transparente und (landesweit) einheitliche Handhabung etwaiger Ausgleichszahlungen durch das Land.

Für die übrigen Nutzer ist die Anforderung eines "angemessenen Beitrags" weitergehend zu definieren. Bereits jetzt übernimmt der Staat bereits den größten Teil der Last, dazu können über die Nutzung weiterer Förderprogramme zusätzliche Steuermittel fließen. Gerade im Bereich der hydromorphologischen Maßnahmen könnten solche Eigenanteile vergleichsweise günstig durch Kooperation (z. B. Zulassen von Gewässerrandstreifen, Änderung der Unterhaltung) oder im Zuge der anstehenden Produktionsänderungen erbracht werden. Aus unserer Sicht müssen und können Gewässerschutzkosten bei der Produktion von Energiepflanzen oder nachwachsenden Rohstoffen zwingend eingepreist werden.

Bei einer Beschränkung möglicher Maßnahmenträger auf die Unterhaltungspflichtigen besteht das Problem, dass vor allem kleinere Wasser- und Bodenverbände teilweise bereits angekündigt haben, dass sie nicht willens und nicht in der Lage sind, notwendige Maßnahmen umzusetzen und zu finanzieren. Dies betrifft teilweise auch die Kommunen. Hier sind strukturelle und finanzielle Lösungen gefordert. Zur Unterstützung der Unterhaltungspflichtigen sollten auch andere Maßnahmenträger wie z. B. die Naturschutzverbände zugelassen werden.

17.9.1.2 Nutzung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen

In den letzten Monaten wurde vielfach über die Verlegung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung an die Gewässer nachgedacht. Dies wird von uns begrüßt, solange dabei nicht die fachlichen und rechtlichen Grundsätze der Eingriffsregelung verletzt werden. Aus gutem Grund wird ein räumlich - funktionaler Ausgleich der Eingriffsfolgen erwartet, denn jeder verloren gegangene Lebensraum hat seine eigene Berechtigung. Ein Sandtrockenrasen kann nicht durch eine Fischtreppe ersetzt werden. Auch muss vor zu großen Erwartungen über den Umfang dieser Möglichkeiten gewarnt werden, die zusätzlich im Fokus verschiedener Interessen in den Kommunen stehen können.

18 Zum Anhang des Maßnahmenprogramms

18.1 Vorbemerkungen

Grundsätzlich ist die Beschreibung des Maßnahmenprogramms in den vorherigen Kapiteln sinnvoll und dem Arbeitsverlauf und den Interessen in NRW angemessen. Gleichzeitig muss aber auch NRW den Anforderungen der Richtlinie nachkommen, zumal für einen Prüfungsprozess wahrscheinlich die in diesem Kapitel angewendete Darstellung als Grundlage erforderlich ist.

Für die Öffentlichkeit ist diese Zweiteilung jedoch schwer nachvollziehbar. Sie verursacht zudem zusätzlichen Aufwand, denn für eine weiterreichende Stellungnahme müssen zwingend auch die Aussagen in diesem Kapitel betrachtet werden. Auch der Prüfprozess auf höherer Ebene ist unter Umständen erschwert, denn zum Verständnis dieses Kapitels muss ggf. auf andere Kapitel des Maßnahmenprogramms und von dort ggf. noch auf weitere Hintergrunddokumente (Maßnahmenbeschreibung, Emscherplan, etc.) zurückgegriffen werden.

18.2 Zu 1 Einführung

Textzitat:

"Die Bewirtschaftungsplanung in Nordrhein-Westfalen hat gezeigt, dass allein durch die Erfüllung der Mindestanforderungen, d.h. durch grundlegende Maßnahmen, die Ziele der Richtlinie in vielen Fällen nicht erreicht werden können."

Diese Aussage kann nur gelten, wenn neben der Umsetzung in deutsches Recht auch der Vollzug gegeben ist. Angesichts der Verzögerungen, die zum Beispiel bei der Umsetzung der Nitrat-Richtlinie entstanden sind, kann davon in NRW nicht ausgegangen werden.

Textzitat:

"Das Erreichen der Bewirtschaftungsziele in Nordrhein-Westfalen durch Umsetzung grundlegender und ergänzender Maßnahmen ist mit einem sehr hohen Kostenaufwand verbunden, wobei die Umsetzung grundlegender Maßnahmen bereits weitestgehend erfolgt ist, gleichwohl aber weiterhin enorme Anstrengungen erfordert, um das trotz der intensiven Nutzung des Einzugsgebiets erreichte hohe Niveau, vor allem der Wasserqualität, zu erhalten."

Wir unterstützen die Aussage, dass in Nordrhein-Westfalen erhebliche Ausgaben getätigt werden, um unsere Gewässer sauber und intakt zu erhalten. Der Kostenaufwand ist aber sicher der Nutzungsintensität angemessen und die Mehrzahl der bisher getätigten Maßnahmen erfüllt schon jetzt alle Ansprüche nach Kosteneffizienz. Tatsächlich können die Ergebnisse aus Kapitel 9 des Bewirtschaftungsplans so interpretiert werden, dass die absolute Kostenbelastung in NRW aus verschiedenen Gründen eher zurückgeht. Diese Erfolge sollten hier vorrangig dargestellt werden.

18.3 Zu 2 Maßnahmen zur Umsetzung gemeinschaftlicher Schutzvorschriften

Textzitat:

"Die Darstellung weist nach, dass für die Flussgebiete in Nordrhein-Westfalen die sich aus EU-Recht ergebenden grundlegenden Maßnahmen bereits jetzt umgesetzt sind. Es geht also

um eine Ausfüllung des geltenden Rechts und zum Teil um Reinvestitionen oder Anpassungen."

Textzitat:

"Sie umfassen die Angaben gemäß Artikel 11 Absatz 3 b - I und sind im Folgenden näher erläutert."

Den unvollständigen Vollzug der grundlegenden Maßnahmen haben wir bereits dargestellt. Weitere Ausführungen dazu können wir diesem Kapitel nicht entnehmen, da das Folgekapitel bereits einen weiteren Unterpunkt nach Anhang VII WRRL darstellt.

18.4 Zu 3 Bericht über die praktischen Schritte ...

Es sei kurz darauf hingewiesen, dass die Naturschutzverbände den Begriff der Wasserdienstleistung deutlich weiter sehen als bislang in NRW und Deutschland üblich. Ein entsprechendes Prüfverfahren der EU-Kommission ist bislang noch nicht abgeschlossen, wir halten es allerdings in jedem Fall für sinnvoll, entsprechende Daten und Auswertungen bereits jetzt zu erheben.

In den immer noch fehlenden Ausführungen zu den Umwelt- und Ressourcenkosten sehen wir eine Verletzung eines wichtigen Elements der Wasserrahmenrichtlinie. Dies ist aus unserer Sicht nicht alleine dem Zeitdruck geschuldet, sondern hier wurden notwendige Studien bislang nicht mit ausreichender Intensität betrieben.

Textzitat:

"In Nordrhein-Westfalen wird seit 2004 eine Gebühr auf die Entnahmen von Wasser erhoben."

Nach dem momentanen Stand kann aus unserer Sicht noch nicht davon ausgegangen werden, dass das Wasserentnahmeentgelt tatsächlich ein Instrument im Rahmen des aktuellen Bewirtschaftungsplans wird. Das Gesetz ist bis zum 31.12.2009 befristet und nach dem Scheitern des Umweltgesetzbuches müssten dafür länderspezifische Regelungen zur Fortsetzung getroffen werden. Hier sollte der aktuelle Stand der Fortschreibung dokumentiert werden, bzw. entsprechende Ausführungen müssen entfallen.

Teil 3

Stellungnahmen zur regionalen Bewirtschaftungsplanung für Planungseinheiten, Wasserkörpergruppen oder einzelne Wasserkörper

1 Anmerkungen zu den Planungseinheiten- und Grundwasser-Steckbriefen

1.1 Planungseinheiten-Steckbriefe - Eine gute Sache

Die Naturschutzverbände begrüßen die Veröffentlichung von Dokumenten, die die wichtigsten Informationen zum Gewässerzustand und den Maßnahmen einer Planungseinheit zusammenfassen. Damit wird ein schneller Überblick über die Situation eines überschaubaren Gebiets möglich. Gleichzeitig stellen diese Steckbriefe einen Ansatz dar, die interessierte Öffentlichkeit über den Zustand Ihrer Gewässer und die ggf. notwendigen Maßnahmen zu informieren.

1.2 Verbesserungsmöglichkeiten

Als zusammenfassendes Dokument haben die PE-Steckbriefe eine große Bedeutung für die Information der Öffentlichkeit über die lokale Bewirtschaftungs- und Maßnahmenplanung. Daher sollten sie so optimal wie möglich gestaltet sein. Allerdings kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle Leser bereits über ein umfangreiches Vorwissen verfügen. Daher kommt es darauf an, den Zugang zu den Informationen nicht nur kompakt, sondern auch möglichst leicht zu gestalten.

Bei der Durchsicht der Dokumente sind uns einige Verbesserungsmöglichkeiten aufgefallen, die wir hier gerne vorstellen möchten.

1.2.1 Umfang

Durch die Vielzahl an Informationen haben die Steckbriefe sicherlich einen erheblichen Umfang bekommen. Daher wurden anscheinend einige wichtige Informationen aus diesen Dokumenten ausgelagert, was allerdings die Lesbarkeit deutlich erschwert. Besonders bei den Begründungen und einigen Abkürzungen macht sich dies negativ bemerkbar. Eine Abkürzung wie "PQ_KH" zu "PQ_OW_Kommunen/Haushalte" aufzulösen, ist unzureichend. Auch die Einführung bietet hier keine Hilfe, denn sie verweist lediglich auf die Tabellen. Auf die Begründungen gehen wir weiter unten noch einmal ausführlich ein.

Da als wesentliches Medium für die Steckbriefe das Internet genutzt wird, wäre eine Erweiterung der Steckbriefe um entsprechende Listen mit Beschreibungen sicherlich möglich. Der Mehrwert für den Leser, der sich lediglich über die Situation in seinem Umfeld informieren will, ist erheblich.

1.2.2 Karten

Als wesentliches Manko stellt sich das fast vollständige Fehlen von Karten heraus. Lediglich eine Übersichtskarte der Gewässer in der Planungseinheit ist vorhanden, die allerdings auf ein Mindestmaß reduziert ist. In diesen Karten fehlen sowohl die Wasserkörpergruppen als auch die Untersuchungsstellen. Insgesamt fehlen damit wichtige Informationen für das Verständnis der Tabellen, die die Wasserkörper nur mit Nummern und kurzen Beschreibungen enthalten.

Als sehr störend wurde außerdem empfunden, dass den Steckbriefen keinerlei Karten zur Belastungssituation beigegeben sind. Da es auch keine entsprechenden Querverweise gibt, kann nicht davon ausgegangen werden, dass ein Leser zusätzlich die – an die allgemeine Öffentlichkeit gerichteten – Erläuterungsberichte hinzuzieht. Diese sind zudem kein Gegenstand der Anhörung und sind damit zum Beispiel nicht in Beteiligung online verfügbar.

1.2.3 Tabellen

Die Tabellen enthalten sehr viele Informationen in hochkonzentrierter Form, deren Bedeutung sich auch durch die Vorbemerkungen nicht immer erschließt. Gleichzeitig fehlen jedoch wichtige Informationen, die leicht zu ergänzen wären. Dies betrifft vor allem die Monitoringergebnisse, die nur die Einstufung in die jeweilige Zustandsklasse wiedergeben. Hier halten wir eine numerische Angabe des jeweiligen Bewertungsergebnisses für notwendig, um das Ergebnis tatsächlich einschätzen zu können. Dies ermöglicht auch eine differenzierte Bewirtschaftungsplanung, denn so wird erkennbar, ob zum Beispiel bereits mit geringen Mitteln eine bessere Zustandsklasse erreicht werden kann oder ob ggf. eine Zustandsverschlechterung droht. Durch die Farbkennzeichnung ist zudem auch die schnelle Orientierung für den "Laien" gegeben, so dass die Handhabbarkeit der Tabellen erhalten bleibt.

Der Verweis auf das System ELWAS-IMS ist hier aus unserer Sicht nur eingeschränkt hilfreich. Zwar ist es damit tatsächlich möglich für eine einzelne Untersuchungsstelle die gewünschten Daten zu ermitteln, doch für einen Überblick über eine Wasserkörpergruppe oder Planungseinheit ist ein erheblicher Zeitumfang erforderlich. Auch erfordert der Umgang mit dem System weiteres Spezialwissen, das nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden kann. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit ELWAS-IMS finden sie in unseren **grundsätzlichen Anmerkungen**.

1.2.4 Umgang mit Begründungen

Für äußerst problematisch halten wir den Umgang mit den Begründungen sowohl für die HMWB-Ausweisung als auch für die Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen. Zum einen ist die Auflösung der verwendeten Abkürzungen mangelhaft. Die kurzen Beschreibungen bekommen erst im Rückgriff auf den Bewirtschaftungsplan und ggf. weitere Hintergrunddokumente (Begründungskatalog) eine Bedeutung. Eine Aufnahme der ausführlichen Standardbegründungen in die Einführung oder einen Anhang zu den Steckbriefen erscheint daher sinnvoll.

Zum anderen fehlen wichtige Hinweise darauf, welche Prüfschritte tatsächlich vorgenommen wurden und welche Ergebnisse tatsächlich zu der Einstufung geführt haben. Selbst unter Nutzung weiterer Hintergrundinformationen (z.B. der nicht allgemein zugänglichen Wasserkörpersteckbriefe) bleiben zum Beispiel die Hintergründe für die signifikanten Nutzungseinschränkungen unklar. Tatsächlich muss aber die endgültige Entscheidung auf der lokalen Ebene fallen und muss den Anforderungen der WRRL genügen.

1.2.5 Priorisierung

Bei den Runden Tischen wurden überwiegend auch erste Priorisierungen vorgestellt, wann und zu welchem Zeitpunkt Maßnahmen in einzelnen Gewässern durchgeführt werden könnten. Leider ist diese wichtige Information im weiteren Prozess verloren gegangen. Da außerdem die Darstellung der Zielerreichung zwischen den Zustandstabellen und der Maßnahmenplanung differiert (Zustandstabellen: Angabe ob bis oder nach 2015, Maßnahmenplanung vorgesehene Frist), können zeitliche Priorisierungen nur schlecht erkannt werden.

1.3 Aktualität

Die Planungseinheiten-Steckbriefe stellen die Grundlage für die Stellungnahme der Öffentlichkeit dar. Daher ist es grundsätzlich notwendig, dass die zugrunde liegenden Daten aktuell und verlässlich sind. Dies ist jedoch insbesondere bei der Fortschreibung der Monitoringdaten und der daraus folgenden Zustandsbewertung nicht gegeben. Auch eine Überarbeitung der Maßnahmenplanung in dieser Zeit ist ggf. schwierig. Dies soll an zwei Beispielen illustriert werden:

1.3.1 Felderbach

Hier sind im "Steckbrief" nur wenige der biologischen Qualitätskomponenten dokumentiert und bewertet. Insbesondere die wichtige "Allgemeine Degradation" fehlt. Erst bei einer Recherche in ELWAS-IMS und den Wasserkörpersteckbriefen tauchen diese Daten auf, sind also offensichtlich nachträglich hinzugefügt worden. Entscheidend ist dabei, dass sich die Bewertung des ökologischen Zustands von gut auf mäßig ändert, was endgültig Handlungsbedarf nach sich zieht. Aufgrund der Angaben im Steckbrief kann nicht nachvollzogen werden, ob bereits Maßnahmen für dieses Gewässer vorgesehen sind.

Es ist für einen externen Bearbeiter nicht zumutbar, dass er in einer aufwendigen Recherche diesen Sachverhalt nachvollzieht. Dies hat unter Umständen zur Folge, dass Aufwand für Stellungnahmen entsteht, der bereits während der Beteiligungsphase überholt ist oder die Rahmenbedingungen ändert.

Siehe auch Stellungnahme zur Bewirtschaftungsplanung für den Felderbach.

1.3.2 Überarbeitung der Maßnahmenplanung an der Rur

Im Zuge der Vorbereitung der Runden Tische im Frühjahr 2009 teilte die Geschäftsstelle Rur den Mitwirkenden der bisherigen Runden Tische mit, dass es Überarbeitungen der Maßnahmenplanung gegeben habe. Entsprechend mitgesandte Tabellen enthielten dazu eine Kennzeichnung "relevanter" Änderungen.

Informationen über diese Änderungen erhalten allerdings "nur" diejenigen, die bereits früher an Runden Tischen teilgenommen haben. Damit ist die Verbreitung dieser Information eher zufällig und erreicht nicht die allgemeine Öffentlichkeit.

1.3.3 Schlussfolgerungen

Aus der Situation ergeben sich aus der Sicht der Naturschutzverbände diese Schlussfolgerungen bzw. Anforderungen:

- Ergänzungen der Monitoringdaten und der Maßnahmenplanung sind grundsätzlich sinnvoll. Allerdings muss dies insbesondere in der Stellungnahmefrist leicht nachvollziehbar sein. Denkbar wäre dazu möglicherweise eine entsprechende "Funktion" auf den Internetseiten der einzelnen Flussgebiete.
- Grundsätzlich ist zu kritisieren, dass bei der Maßnahmenplanung offensichtlich nicht alle Monitoringdaten zur Verfügung standen. Ausdrücklich wurde im Vorfeld der Planung und auch im Bewirtschaftungsplan darauf verwiesen, dass Maßnahmen nur dann notwendig werden, wenn belastbare Monitoringdaten vorliegen. Diese Anforderung wird nicht immer erfüllt und kann Schwierigkeiten nach sich ziehen. So stellt sich die Frage, ob nicht berechtigte Maßnahmen von den Betroffenen verweigert werden können, da kein entsprechender Bedarf im Maßnahmenprogramm formuliert wurde oder der Bewirtschaftungsplan die Einstufung "guter Zustand" enthält. Für die Fertigstellung des endgültigen Bewirtschaftungsplans müssen diese Lücken möglichst vollständig beseitigt werden. Änderungen sollten dabei in jedem Fall kenntlich gemacht werden.

2 Stellungnahmen

2.1 Grundlagen

Die Stellungnahmen zur Regionalen Planung wurden von den Mitgliedern der Naturschutzverbände beim Wassernetz NRW eingereicht. Soweit nicht anders gewünscht, sind sie mit dem Namen des Verfassers gekennzeichnet.

Grundlage für die Stellungnahme sind vor allem die Auswertung der Planungseinheiten-Steckbriefe und die Teilnahme an den Runden Tischen. Darüber hinaus hat das Landesbüro der Naturschutzverbände eine Umfrage durchgeführt, bei der anhand eines Fragebogens wichtige Einschätzungen zum Beteiligungsprozess und zum Zustand der Gewässer erfasst wurden. Bisher wurden aus dieser Aktion mehr als 500 Fragebögen von ca. 75 Bearbeiterinnen und Bearbeitern zurück geschickt. Soweit konkrete Anmerkungen zur Bewirtschaftungsplanung vorlagen, wurden diese Bögen ebenfalls in die Stellungnahmen integriert.

2.2 „Externe“ Stellungnahmen

Einige Mitglieder und Gruppen haben es vorgezogen, eigene Stellungnahmen an die Geschäftsstellen oder das MUNLV abzugeben. Soweit bekannt werden diese Stellungnahmen der Vollständigkeit halber nachrichtlich auch die unsere Stellungnahme aufgenommen.

2.3 Dokumentation

Aufgrund des Umfangs werden die regionalen Stellungnahmen nicht in die Druckfassung aufgenommen. Sie wurden direkt in das System Beteiligung online integriert und sind zusätzlich über unsere Internetseite www.wassernetz-nrw.de/stellungnahme2009/ frei einsehbar.