

BWK Joachim Kilian - Julius-Reiber-Straße 19 - 64293 Darmstadt

Vorsitzender  
Dipl.-Ing. Joachim Kilian

Hessisches Ministerium für Umwelt,  
Energie, Landwirtschaft und Umwelt  
Frau Staatsministerin Priska Hinz  
Mainzer Straße 80  
65189 Wiesbaden

Unger-ingenieure  
Julius-Reiber-Straße 19  
64293 Darmstadt  
Tel. 06151-603 52 Fax: 36  
joachim.kilian@bwk-hrps.de  
www.bwk-hrps.de

Wiesbaden, den 19. Juni 2015

## **Umsetzung der EU Wasserrahmenrichtlinie in Hessen - Stellungnahme zum Entwurf des Bewirtschaftungsplans und Maßnahmenprogramm Hessen 2015-2021**

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ihr Angebot zur Stellungnahme haben wir gerne angenommen. Als Fachverband mit rund 1000 Mitgliedern in Ingenieurbüros, Firmen, Verbänden und öffentlicher Verwaltung sind unsere Mitglieder mit den wasserwirtschaftlichen Herausforderungen bestens vertraut.

Zunächst stellen sich für uns jedoch folgende grundsätzliche Fragen nach der strategischen Zielrichtung des Bewirtschaftungsplans als Basis für zukünftige wasserrechtliche Entscheidungen:

1. Welche Bedeutung hat die Wasserwirtschaft für das Land Hessen?
2. Welche Teilziele oder auch Meilensteine möchte das Land Hessen nach Ablauf der nächsten Bewirtschaftungsperiode Ende 2021 erreicht haben?
3. Erscheint die Erreichung der gesetzten Ziele bis 2021 mittels der zur Verfügung gestellten finanziellen und rechtlichen Instrumente realistisch?

Die Erfahrungen bei der Umsetzung des aktuellen Bewirtschaftungsplans und Maßnahmenprogramms seit 2009 haben deutlich gemacht, dass die derzeit zur Verfügung stehenden rechtlichen Vorgaben als auch die finanziellen Mittel der Vorhabenträger an ihre Grenzen stoßen. Die Erreichung des guten Zustands für die überwiegende Anzahl der Wasserkörper wie auch für der Grundwasserkörper bis 2021 bzw. letztendlich 2027 ist nach unserer Einschätzung mit der derzeit verfolgten Strategie unrealistisch, d.h. die Umweltziele nach WRRL werden mit hoher Wahrscheinlichkeit verfehlt.

Einige Instrumente haben sich jedoch bewährt und sollten unbedingt weiter verfolgt und ggf. noch verfeinert bzw. ergänzt werden.

Im Einzelnen:

### **1. Schutz des Grundwasser**

Die Anwendung des Kooperationsprinzips zur Reduzierung der Stickstoffeinträge in das Grundwasser mittels intensiver landwirtschaftlicher Beratung in ausgewählten Maßnahmenräumen sollte fortgesetzt werden. Diesbezüglich ist es jedoch erforderlich, dass über den ganzen Bewirtschaftungsraum bis 2021 die Finanzierung sichergestellt wird. Da es sich nach unserer Auffassung beim Gewässerschutz um eine Gemeinschaftsaufgabe aller Wassernutzer handelt, ist zu überlegen ggf. nach dem Vorbild der Nachbarländer eine Wasserabgabe (getrennt für die Entnahme von Grundwasser und Oberflächenwasser) einzuführen. Dabei sollten die bekannten Fehler der Vergangenheit (ehemalige „Grundwasserabgabe“) nicht wiederholt werden. Darüber hinaus halten wir es für dringend notwendig, die materiellen Anforderungen hinsichtlich der „guten fachlichen Praxis“ in der Landwirtschaft konkret zu formulieren. Im Bewirtschaftungsplan sollte darauf hingewiesen werden, dass bei Verstößen gegen das Wasserrecht, d.h. bei der Nichtanwendung der noch zu konkretisierenden guten landwirtschaftlichen Praxis, gegen Einzelne auch im Rahmen des Ordnungsrechtes vorgegangen wird. Der Bewirtschaftungsplan sollte daher beide Elemente, sowohl das Kooperationsprinzip als auch die anlassbezogene Anwendung des Ordnungsrechtes enthalten. Nach unserer Auffassung kann dadurch die Annahme des Beratungsangebotes noch mehr gestärkt werden. Gleichzeitig wird aber auch deutlich, dass der Vollzug des Wasserrechts nicht aufgehoben wird. Grundwasser als eine der wertvollsten Ressourcen für die Daseinsvorsorge in Hessen ist unbedingt dauerhaft zu schützen. Dieser Grundsatz muss sich auch im Bewirtschaftungsplan durch entsprechende Maßnahmen wiederfinden. Dadurch wird auch die öffentliche Akzeptanz einer ggf. zukünftig zu erhebenden „Wasserabgabe“ gesteigert.

### **2. Strategische Instrumente zur Erreichung des guten Zustands für Flüsse und Bäche**

Trotz der Umsetzung zahlreicher Maßnahmen erscheint die Erreichung des guten ökologischen Zustands für die meisten Wasserkörper im Laufe des nächsten Bewirtschaftungszyklus mit den derzeitigen Instrumenten nur schwer möglich. So wurden bislang viele Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur im Rahmen von naturschutzrechtlichen Ausgleichsmaßnahmen durch Vorhabenträger (z.B. Straßenbauverwaltung, Bahn AG etc.) oder auch in FFH-Gebieten, in denen das Land die Maßnahmen zu 100 Prozent finanziert, realisiert. In beiden Fällen entfällt der kommunale Eigenanteil, wodurch die Akzeptanz dementsprechend hoch ist. Es ist jedoch davon auszugehen, dass das Potenzial diesbezüglich begrenzt ist. Außerdem ist es notwendig, nicht nur relativ „günstige“ Maßnahmen außerörtlich durchzuführen sondern auch kostenintensive Gewässerstrukturmaßnahmen im städtischen Bereich. Viele Kommunen sind jedoch nicht in der Lage, den Eigenanteil aufzubringen bzw. müssen andere Prioritäten in ihrer Haushaltsplanung setzen (z.B. als Schuttschirmkommunen). Dies ist aus unserer Sicht zum Teil auch verständlich, da oftmals kein strategisches Konzept für einen



Wasserkörper vorliegt und es für die Entscheidungsträger vor Ort nur schwer zu vermitteln ist, beispielsweise ein Teilstrecke durchgängig zu gestalten, wenn unterstromig in der nächsten Kommunen nicht absehbar, ob und wann die Maßnahmen dort umgesetzt werden. Der BWK begrüßt diesbezüglich außerordentlich, die Erstellung der Gewässerentwicklungskonzepte in der Regie der Oberen Wasserbehörden. Durch die frühzeitige Einbindung aller Anliegerkommunen, den Trägern öffentlicher Belange bei der Konkretisierung der Maßnahmen werden das lokale Bewusstsein und die Akzeptanz erheblich gefördert und spätere ggf. notwendige Genehmigungsverfahren beschleunigt. Eine abschließende Ermittlung der kosten-effektivsten Maßnahmenkombination zur Erreichung des guten Zustands für den betrachteten Wasserkörper wäre möglich, wenn auch die Belastungen durch Einleitungen (Kläranlagen, Regenentlastungen etc.) zukünftig darin berücksichtigt werden würden. Wir schlagen daher vor, dies im Maßnahmenprogramm zu ergänzen, damit dies bei den zukünftigen Förderprogrammen berücksichtigt werden kann.

Neben der Erstellung von Gewässerentwicklungskonzepten sollte überlegt werden, ob nicht auch die Umsetzungsplanung der Maßnahmen in landesweiter Regie erfolgen sollte. Diesbezüglich böten sich ähnlich wie bei den Beratungsprojekten mit der Landwirtschaft bestehende Verbandsstrukturen (Wasserverbände, Bodenverbände etc.) an. Die organisatorische, einzugsgebietsbezogene und auf den Bewirtschaftungszeitraum begrenzte Übertragung würde einerseits viele Kommunen entlasten und andererseits das Projektmanagement in professionelle Hände geben. Der Mehraufwand für die Landesbehörden würde sich auf die vertragliche Abwicklung und Aufsichtsaufgaben bei den beauftragten Verbänden etc. beschränken. Die Unterhaltungspflicht für die Gewässer würde bei den Kommunen bestehen bleiben. Da dies ein freiwilliges Angebot sein sollte, können gut aufgestellte Kommunen auch weiterhin diese Aufgaben selbst wahrnehmen. Strategisch sollte das kommende Maßnahmenprogramm sicherstellen, dass die Planungen für alle Wasserkörper bis 2021 abgeschlossen sind, damit klar ist, welche Maßnahmen im dritten Bewirtschaftungszyklus noch umgesetzt werden müssen.

### **3. Finanzielle Instrumente**

Die Förderprogramme des Landes sollten besser aufeinander abgestimmt werden insbesondere dann, wenn sie den gleichen Wasserkörper betreffen. Daher sollte im Maßnahmenprogramm dieser Punkt als Aufgabe des Landes bei der Novellierung der zwischenzeitlich nicht mehr gültigen Förderrichtlinie „Naturnahe Gewässer und Hochwasserschutz“ sowie des Förderprogramms aus Abwasserabgabe aufgenommen werden.

Die Fördertatbestände sind den tatsächlichen aktuellen Anforderungen unverzüglich anzupassen. Da viele Kommune außer Stande sind, den Eigenanteil zu erbringen, sollte es die Möglichkeit des Öko-Sponsoring geben. Außerdem schlagen wir vor, aufwendige Planungen (HOAI Phasen 1-4) separat zu fördern. Derzeit ist eine Beantragung nur möglich, wenn eine wasserrechtliche Genehmigung vorliegt, d.h. die Kommune muss in Vorleistung treten. Eine Möglichkeit zu vermeiden, dass Planungen mittels Fördermittel erstellt und dann doch nicht umgesetzt werden, wäre, dass die Fördermittel unter dem Vorbehalt bewilligt werden, dass die



Umsetzung der Maßnahme drei Jahre nach der wasserrechtlichen Genehmigung zu erfolgen hat.

Der Eigenanteil der Kommunen ist immer noch starkes Hindernis bei der Umsetzung. Eine Höchstförderung von 90 % sollte nicht die Ausnahme sein. Die zusätzlichen Haushaltsmittel könnten auch hier durch eine Wasserabgabe bzw. Wasserentnahmeentgelt bereitgestellt werden. Dies könnte ähnlich wie in Rheinland-Pfalz erfolgen, wo mit der Erhebung des Wassercentcs gute Erfahrungen gemacht wurden.

Um die gesellschaftliche Akzeptanz einer solchen Wasserabgabe sicherzustellen, sollte die Verwendung der Mittel möglichst regional, z.B. innerhalb des Einzugsgebietes eines Gewässers erfolgen. Außerdem sollte diese Abgabe nur so hoch sein, dass eine zweckgebundene Verwendung der Mittel gewährleistet ist.

Für extrem finanzschwache Kommunen sollte die Möglichkeit bestehen, auf Antrag die Unterhaltungslast für besonders bedeutsame Wasserkörper an das Land für einen bestimmten Zeitraum zu übertragen.

#### **4. Elimination von Phosphor aus kommunalen Kläranlagen**

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern setzt der Entwurf des Bewirtschaftungsplans erhebliche Mehrforderungen an die Elimination von Phosphor in Kläranlagen. Es ist aus Sicht des BWK jedoch nicht nachvollziehbar, wie sich dieser pauschale Ansatz in Hessen begründet. Aus fachlicher Sicht erscheint es im Einzelfall insbesondere bei kleineren Gewässern unter der Berücksichtigung des Immissionsprinzips durchaus sinnvoll zu sein, weitergehende Anforderungen an Phosphatelimination zu stellen. Der im Bewirtschaftungsplan flächendeckende Ansatz führt jedoch zu erheblichen Investitionsbedarf für viele kommunale Kläranlagenbetreiber. Ob dies effektiv zu Erreichung eines guten Zustands der Wasserkörper beiträgt, ist fraglich. Zum einen kann eine Verlagerung in andere Medien stattfinden (z.B. Aufsalzung des Gewässers), zum anderen kann nicht ausgeschlossen werden, dass durch Flockungsfiltration andere zukünftig notwendige Maßnahmen (z.B. die Elimination von Arzneimittelresten etc.) erheblich behindert werden.

Eine Bewirtschaftung im Sinne der Wasserrahmenrichtlinie beinhaltet einen länderübergreifenden ganzheitlichen Ansatz. Der BWK regt daher an, die Reduzierung der Einleitewerte von Phosphat zunächst auf fachlicher Ebene länderübergreifend zu diskutieren. Anschließend sollten einheitliche Überwachungs- und Vollzugskriterien (z.B. Ermittlung von  $P_{ges}$  bezogen auf 24 Stundenprobe oder auf Jahresmittel) festgelegt werden. Würden beispielsweise am Main für die Abwassereinleitungen unterschiedliche Anforderungen gelten, wäre dies kaum vermittelbar und könnte rechtliche Auseinandersetzungen nach sich ziehen. Aufgrund der begrenzenden Ressourcen innerhalb der Verwaltung wie auch bei den Wassernutzern sollten juristische Auseinandersetzungen möglichst vermieden werden. Ziel sollte sein, im Sinne der WRRL ganzheitlich gewässerbezogene Lösungen zu finden. Dazu bietet sich die Ebene der Wasserkörperbetrachtung an. Dabei ist insbesondere im Einzelfall zu überprüfen, ob der Parameter Phosphor maßgebend und ursächlich für den schlechten Zustand des Wasserkörpers ist und, ob auch Phosphateinträge aus anderen Quellen

(Erosion, Landwirtschaft) eine Rolle spielen. Wie bereits o.a. sollte die Maßnahmen zur Reduzierung der stofflichen Einträgen ihren Niederschlag in den Gewässerentwicklungskonzepten finden.

### **5. Einbindung der Öffentlichkeit**

Die Einbindung der Öffentlichkeit ist ein zentrales Anliegen der Wasserrahmenrichtlinie. Dabei ist gemäß den CIS-Dokumenten nicht nur die reine Information sondern auch die „aktive“ Einbindung der Öffentlichkeit notwendig. Diese umfasst insbesondere die Personen, die ein berechtigtes Interesse am Bewirtschaftungsplan und dessen Umsetzung (Stakeholders) haben. Neben den gewässerunterhaltungspflichtigen Kommunen, den Landwirten und anderen Gewässernutzern sind dies auch interessierte Bürger und Verbände insbesondere auf regionaler und lokaler Ebene. Bei der Vorbereitung des ersten Bewirtschaftungsplans fand diese „Beteiligung“ in Form von Werkstätten und Beteiligungsplattformen auch statt. Leider wurde dies bei der Fortschreibung nicht mehr durchgeführt.

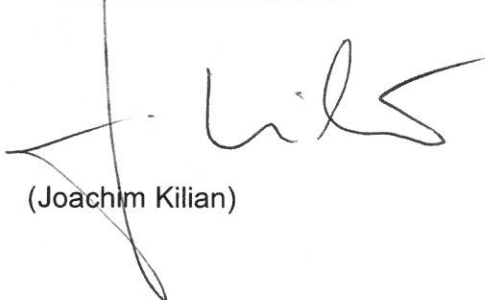
Um die gesellschaftliche Akzeptanz für den Gewässerschutz zu erhöhen, ist diese Beteiligung unverzichtbar. Der BWK empfiehlt daher, diese aktive Einbindung im Rahmen der Maßnahmenumsetzung wieder aufzunehmen, z.B. über „runde Tische“ im Rahmen der landwirtschaftlichen Beratungsprojekte bzw. bei der Erstellung und Umsetzung der Gewässerentwicklungskonzepte. Eine ähnliche Strategie wird auch in Rheinland-Pfalz u.a. durch die Nutzung der Gewässernachbarschaften verfolgt.

### **6. Resümee**

Abschließend lässt sich feststellen, dass die anfangs in den Raum gestellten wasserwirtschaftlichen Kernfragen durch die vorliegenden Entwürfe des Bewirtschaftungsplans und Maßnahmenprogramms nur unzureichend beantwortet werden. Wir als BWK empfehlen daher, die von uns aufgeführten Punkte in der Überarbeitung zu berücksichtigen und damit konkret die technischen und administrativen Rahmenbedingungen zu benennen, die für eine erfolgreiche Umsetzung in Hessen notwendig sind. Grundsätzlich sollte herausgestellt werden, dass der Gewässerschutz im Sinne der WRRL ein hohen gesellschaftlichen Nutzen hat und die Erreichung der Umweltziele in der Umweltpolitik des Landes verankert ist. Ob Wassernutzer, Landesbehörden oder Kommunen, alle sind diesen Vorgaben in ihrem Handeln verpflichtet. Der BWK wird auch zukünftig diesen Prozess begleiten und steht als Plattform für fachliche Auseinandersetzungen zur Verfügung.

Für Rückfragen und sowie für die weitere Diskussion stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



(Joachim Kilian)