

20 Forderungen zu einer besseren Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie - Allgemeiner Teil

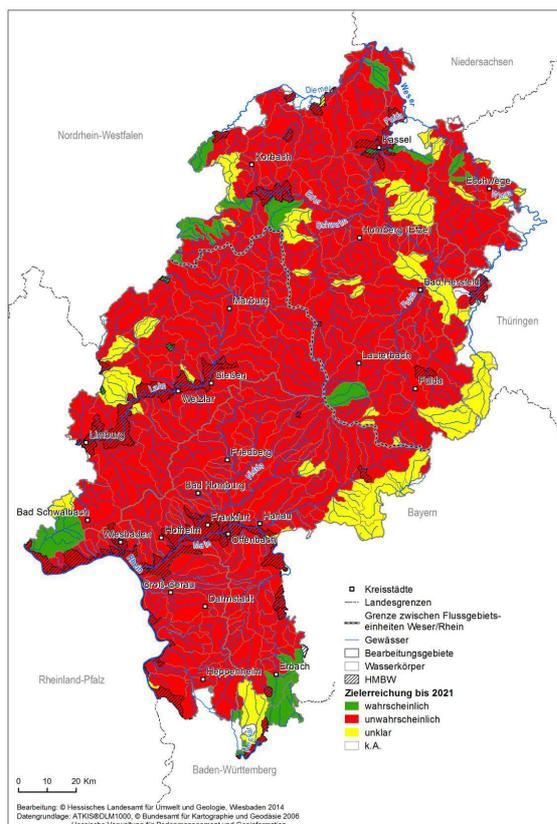
(wird ergänzt durch Excel-Datei zu konkreten Textstellen)

Erschütternde Bilanz

Die WRRL sieht grundsätzlich eine Zielerreichung bis 2015 vor. Jedoch ist heute, 15 Jahre nach Verabschiedung der Richtlinie, die Bilanz ernüchternd:

Hydromorphologie: „Von den Maßnahmen im Bereich Hydromorphologie (ohne Bundeswasserstraßen) sind 3009 Maßnahmen noch nicht in die Praxis umgesetzt. Das entspricht 78 % der Maßnahmen, die seit Inkrafttreten der WRRL zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele vorgesehen worden sind“ (Stand: 31. Dezember 2012, BP-E, S. 306).

So wurden bisher nur 396 ha (Ziel MP 2009-2015: 4460 ha) Flächen für die Gewässerrenaturierung erworben (9 %). Nur 256 km (Ziel MP 2009-2015: 2140 km) Fließgewässer wurden naturnah entwickelt (12%). Noch im aktuellen Maßnahmenplan (2009-2015) waren 133 Wasserkörper zur Fertigstellung des guten Strukturzustandes bis 2015 vorgesehen. In 73 Fällen scheiterte dies, und diese Wasserkörper wurden nun in die Fristverlängerung bis 2021 verschoben. Einige wurden den HMWB zugeordnet. Dies dokumentiert den bisherigen, unzureichenden Fortschritt. Der BP-Entwurf kommt deshalb auch zu dem sehr ernüchternden Ergebnis, dass beim ökologischen Zustand der 434 hessischen Wasserkörper „im Vergleich zu den Untersuchungsergebnissen des BP 2009-2015 keine grundlegenden Änderungen festzustellen (sind)“ (BP-E, S. 140).



„...lediglich 18 Fließgewässer (haben) den guten ökologischen Zustand/Potenzial erreichen bzw. haben diesen bereits erreicht“ (BP-E, Kap. 3.2, S. 73). Abbildung 3-1 dokumentiert in dramatischer Weise die Unwahrscheinlichkeit der Zielerreichung des guten ökologischen Zustandes bis 2021 (S. 74).

Stoffe: „Von den Maßnahmen im Bereich Oberflächengewässer/Stoffe sind 1.610 Maßnahmen noch nicht in die Praxis umgesetzt. Das entspricht 67 % der Maßnahmen, die seit Inkrafttreten der WRRL zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele vorgesehen worden sind“ (Stand 23.04.2014, BP-E, S. 307).

Grundwasser: „In das Maßnahmenprogramm wurden für den Bereich diffuse Einträge in die Gewässer und für den Bereich der Erosion nur die Maßnahmen aufgenommen, die bei der Öffentlichkeitsbeteiligung von den interessierten und betroffenen Landnutzern und Eigentümern als sinnvoll und akzeptabel eingestuft wurden...Es wurden zwar über die Maßnahmen des hessischen Agrarumweltprogramms hinausgehende Maßnahmen in das Maßnahmenprogramm aufgenommen, jedoch aufgrund ihrer mangelnden Akzeptanz bei den Landnutzern in der Praxis nicht umgesetzt“ (BP-E, S. 307).

Auch nach Ablauf der Frist zur Umsetzung der WRRL sind noch in allen Grundwasserkörpern Maßnahmen notwendig: „Zur Auswahl von Maßnahmengebieten wurden neben den Überwachungsmessstellen, die im Rahmen der Umsetzung der WRRL an die EU gemeldet werden mussten, alle zur Verfügung stehenden Grundwassermessstellen ausgewertet und auf steigende Trends bei der Nitrat-Konzentration oder Überschreitungen der Qualitätsnorm untersucht. Daraus ergab sich, dass in allen Grundwasserkörpern Maßnahmen notwendig sind, um den guten chemischen Zustand zu erhalten bzw. zu erreichen“ (MP-E, S. 86).

Fische: „Anhand der Fischfauna wurden in Gesamthessen 346 Wasserkörper bewertet ... Davon weisen sieben ... Bäche einen sehr guten Zustand auf. Weitere 62 Wasserkörper befinden sich in einem guten ökologischen Zustand/Potenzial“ 277 Wasserkörper sind jedoch nur im mäßigen, unbefriedigenden oder schlechten Zustand. „Auch hier zeigt sich für Gesamthessen ein Handlungsbedarf in etwa 80 % der untersuchten Wasserkörper, insbesondere im Hinblick auf strukturelle Verbesserungen einschließlich der Wiederherstellung der linearen Durchgängigkeit“ (BP-E, S. 107)

Die EU-Kommission hat in ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament und den Rat vom 9. März 2015 (COM (2015) 120 final) festgestellt „Der von vielen Mitgliedsstaaten verfolgte Ansatz –sich (zumeist) ausgehend vom Status Quo in die richtige Richtung zu bewegen –reicht eindeutig nicht aus um die Umweltziele für die meisten Wasserkörper zu erreichen“.

Auch in der Bewertung der deutschen Bewirtschaftungspläne hat die EU-Kommission deutliche Kritik geübt und stellt die Zielerreichung bis 2027 als „nicht sicher“ in Frage. Sie kritisierte die fehlende Konkretisierung von Maßnahmen und fehlende Fristsetzungen für die Zielerreichung im Bewirtschaftungsplan.

„Nahezu alle Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete sehen ein Minimum von Maßnahmen zur Lösung dieses Problems vor, die jedoch oft zu allgemein sind, keine Schwerpunkte setzen und in keinerlei direktem Zusammenhang zu den bestehenden Belastungen oder erwarteten Auswirkungen stehen“. (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 9. März 2015 (COM(2015)120 final).

Fristverlängerungen machen die Ausnahme zur Regel

Das WHG (§ 29 Abs. 2 bzw. § 47 Abs. 2) lässt Fristverlängerungen unter der Voraussetzung zu, dass sich der Gewässerzustand nicht weiter verschlechtert und wenn die notwendigen Verbesserungen des Gewässerzustands auf Grund der natürlichen Gegebenheiten nicht fristgerecht erreicht werden können, die vorgesehenen Maßnahmen nur schrittweise in einem längeren Zeitraum technisch durchführbar sind oder die Einhaltung der Frist mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden wäre. Hessen nimmt für fast alle Maßnahmen diese Fristverlängerung in Anspruch und missbraucht damit die Ausnahmeregel der WRRL. In Tabelle 5-1 (BP-E, S. 172) werden für alle Qualitätskomponenten die Begründungen für eine Fristverlängerung dargestellt:

Als „natürliche Gegebenheiten“ gelten dabei:

- Lange Verweilzeiten (Grundwasser)
- Zeitbedarfs für eine eigendynamische Gewässerentwicklung einschließlich der Schaffung eines standortgerechten Gehölzsaums (Morphologie)
- Zeitbedarf wegen fehlendem Wiederbesiedlungspotenzial und/oder infolge von invasiven Neozoen (Fische, benthische wirbellose Fauna)
- Lange Verweilzeiten, da Remobilisierung aus den Sedimenten möglich (Makrophyten&Phytobenthos, Phytoplankton)
- Schaffung eines standortgerechten Gehölzsaums zur Beschattung (Makrophyten&Phytobenthos)

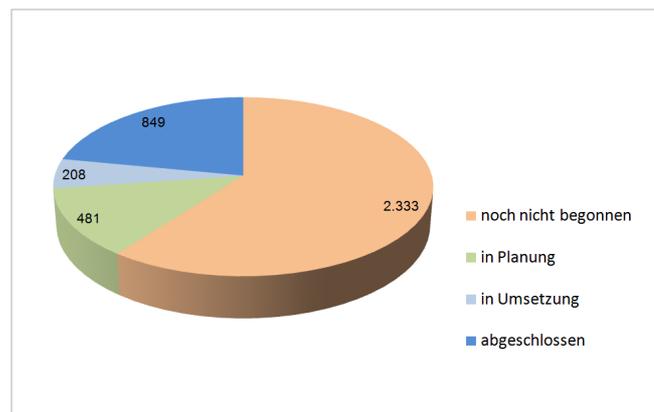
Als „technische Durchführbarkeit“ gelten dabei z. B.:

- langwieriger Planungs- und Genehmigungsverfahren für Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit und den Fischschutz, infolge des noch bestehenden Forschungsbedarf zur Optimierung der Abwärtsdurchgängigkeit von Fischen bei Wasserkraftanlagen sowie der Sedimentdurchgängigkeit (Durchgängigkeit)
- langwieriger Planungs- und Genehmigungsverfahren für Renaturierungsmaßnahmen infolge der Widerstände zur Bereitstellung von Flächen für die eigendynamische Gewässerentwicklung (Morphologie)
- dass zunächst gute Gewässerstrukturen vorhanden und die Durchgängigkeit hergestellt sein müssen (Fische, benthische wirbellose Fauna)

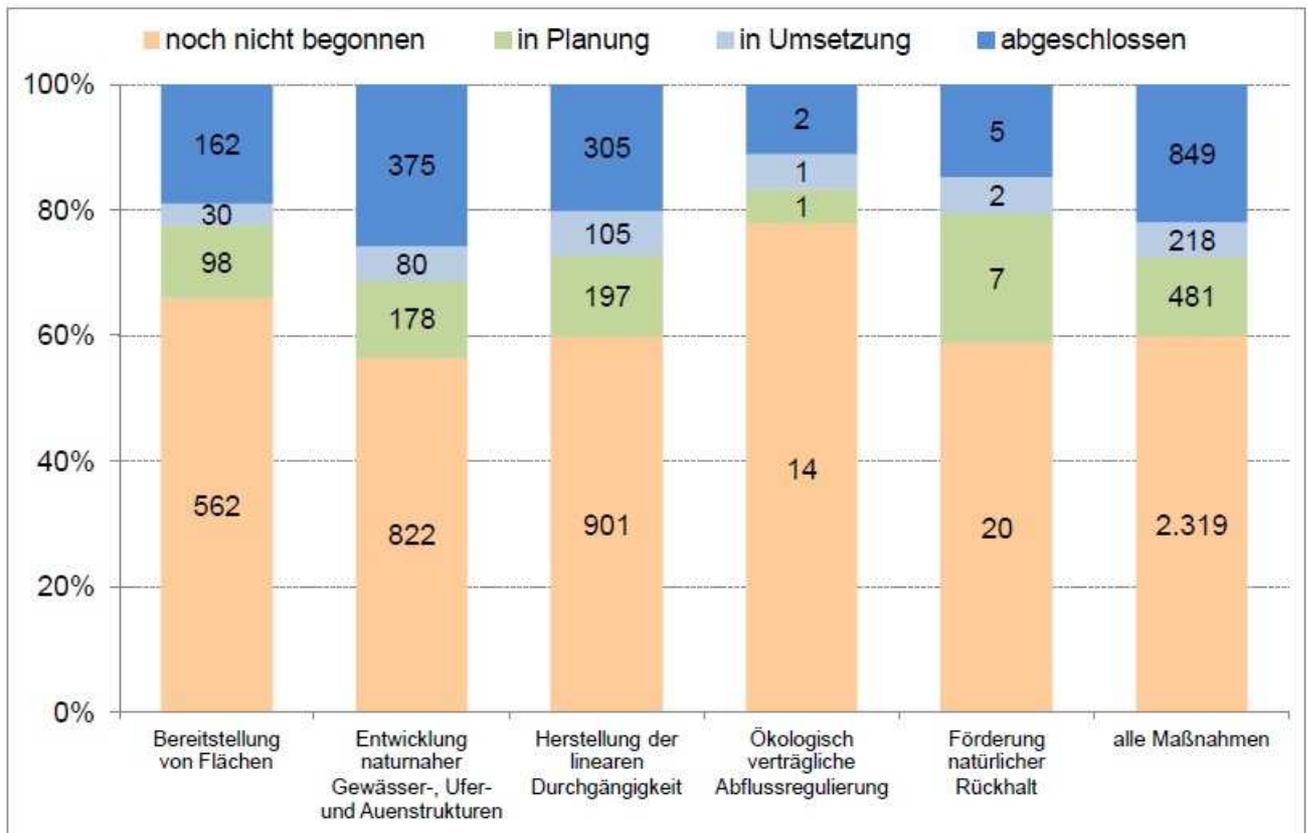
Aus folgenden Gründen sehen wir einen Missbrauch des Instruments der umfangreichen Fristverlängerungen:

1. Ein hoher Zeitbedarf für eine eigendynamische Gewässerentwicklung besteht nur, wenn diese nicht bautechnisch umgesetzt wird, sondern allein durch die Bereitstellung von Uferflächen. Tatsächlich hat das Land in der ersten Umsetzungsperiode aber eine andere Strategie verfolgt: Statt 4460 ha wurden nur 396 ha Flächen für die eigendynamische Gewässerentwicklung erworben, und stattdessen auf bautechnische Renaturierungen gesetzt. Wenn die Voraussetzung für eigendynamische Gewässerentwicklung aber nicht geschaffen wird, darf das Land sich auch nicht wundern, wenn diese nicht einsetzt. Diese Begründung ist daher nicht nachvollziehbar.
2. Ein hoher Zeitbedarf wegen fehlendem Wiederbesiedlungspotenzial entsteht allein schon durch die Umsetzungsstrategie des Landes, nur 35% der Fließgewässer zu renaturieren, und 65% im schlechten Strukturzustand zu belassen. („Strahlwirkungskonzept“). Die mangelnde Wiederbesiedlung renaturierter Strecken belegt möglicherweise bereits die Unwirksamkeit dieses Konzeptes. Die Begründung ist daher nur eingeschränkt nachvollziehbar.
3. Ein hoher Zeitbedarf zur Schaffung eines Gehölzsaums zur Beschattung erscheint nicht wirklich als gravierendes Argument. Erstens ist ein großer Teil der WRRL-relevanten Gewässer mit Gehölzen bestanden. Zweitens ließe in den meisten Fällen die Gewässerparzelle eine sehr kurzfristige Bepflanzung unbewachsener Abschnitte zu. Drittens gibt es mit den Unterhaltungsverbänden klar zuständige Maßnahmenträger, die eine solch einfache Bepflanzung vornehmen könnten.

4. „Langwierige Planungs- und Genehmigungsverfahren“ sind kein Problem der „technischen Durchführbarkeit“, insbesondere deshalb nicht, weil für die überwiegende Zahl der Maßnahmen das Planungs- und Genehmigungsverfahren gar nicht erst begonnen wurde (vgl. BP-E, Abb. 7-1, Stand der



Maßnahmenumsetzung zur Verbesserung der Gewässerstruktur und zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit, S. 256). Hier gibt es also keine Verfahrensproblem, sondern mangelnden politischen Umsetzungswillen (bzw. Mangel an personellen Ressourcen)



(BP-E, Abb. 7-2: Stand der Maßnahmenumsetzung nach Maßnahmengruppen, S. 247)

5. „Widerstände zur Bereitstellung von Flächen“ sind ebenfalls solange keine Rechtfertigung für Fristverlängerung wg. eines Problems der „technischen Durchführbarkeit“, solange nicht belegt wird, bei welchen Maßnahmen überhaupt der Versuch des Flächenerwerbs unternommen wurde, und das Projekt abgebrochen werden musste. Hier gibt es also keine Verfahrensproblem, sondern mangelnden politischen Umsetzungswillen (bzw. Mangel an personellen Ressourcen)
6. Noch fehlende „gute Gewässerstrukturen“ und „Durchgängigkeit“ als Voraussetzung für Fische und benthische wirbellose Fauna sind nur dann eine Rechtfertigung für das nicht-Erreichen der Ziele für biologische Qualitätskomponenten, wenn die Verbesserung der Gewässermorphologie bereits umgesetzt wurde. Sie kann keine Verzögerung der Umsetzung der Strukturverbesserungen rechtfertigen, weil dann die Voraussetzung fehlt.

Hessen nimmt darüber hinaus noch weitere Fristverlängerungsgründe für sich in Anspruch:

„Neben den in Tab. 5-1 genannten komponentenspezifischen Gründen werden Fristverlängerungen auch geltend gemacht, weil in einem sehr großen Umfang ergänzende Maßnahmen erforderlich sind, um die Bewirtschaftungsziele zu erreichen. Deren Umsetzung in einem Zeitraum von nur sechs Jahren (2009-2015) ist insbesondere aus folgenden Gründen unmöglich bzw. unverhältnismäßig:

- die finanziellen Ressourcen reichen für eine Gesamtumsetzung innerhalb von sechs Jahren nicht aus,
- die personellen Kapazitäten sind nicht vorhanden, um alle Maßnahmen innerhalb von sechs Jahren umzusetzen; dies gilt nicht nur für Verwaltungen (z. B. Genehmigungsbehörden) und Maßnahmenträger sondern z. B. auch für Planungsbüros und ausführende Baufirmen, die Maßnahmen werden unnötig teuer, da eine erhöhte Nachfrage zu steigenden Preisen führt,
- die Maßnahmen könnten teilweise nicht mehr kosteneffizient durchgeführt werden; z. B. müssten einfache Maßnahmen der Gewässerunterhaltung durch kostenintensive Baumaßnahmen ersetzt werden, um kurzfristig Strukturverbesserungen und damit den guten ökologischen Zustand zu erreichen („Geld statt Zeit“).

Aus den vorgenannten Gründen ist vorgesehen, die Maßnahmen soweit erforderlich auf drei Bewirtschaftungszeiträume aufzuteilen. Für die Wasserkörper, in denen die Maßnahmen aus den oben genannten Gründen erst nach 2015 bzw. 2021 durchgeführt werden können, sind daher pauschal Fristverlängerungen auch wegen des insgesamt hohen Aufwandes vorgesehen“ (BP-E, S. 171)

An anderer Stelle führt der BP-E als Begründung für bisher nicht umgesetzte Maßnahmen aus:

„Gründe für die bisherigen Verzögerungen sind im Wesentlichen die Probleme bei der Finanzierung von Maßnahmen, insbesondere bei kommunalen Maßnahmenträgern wegen des erforderlichen Anteils an Eigenmitteln. Auch der hohe Abstimmungsbedarf zwischen konkurrierenden Interessen, oft verbunden mit zeitaufwändigen Abläufen in Gremien und Verwaltungsverfahren, teilweise aber auch mangelnde Akzeptanz der Maßnahmen, hat zu Verzögerungen geführt. Viele, insbesondere gewässermorphologische Maßnahmen hängen ferner davon ab, dass die benötigten Flächen an den Gewässern zur Verfügung gestellt werden. Zudem fehlen den Kommunen häufig die fachlichen Kapazitäten, die Anforderungen der WRRL selbständig zu erfüllen oder es werden andere Prioritäten gesetzt. Die derzeitigen personellen Kapazitäten der Wasserbehörden lassen keine intensivere Begleitung bei den umsetzungspflichtigen Kommunen zu. Auch die Beratung durch Dritte hat bislang noch keine ausreichende Wirkung entfalten können. Häufig treten mehrere Gründe für eine Verzögerung auf.“ (BP-E, Kap. 14.1, S. 306).

Administrative und juristische Gründe erfüllen jedoch nicht den Ausnahmetatbestand der schwierigen technischen Durchführbarkeit im Sinne der WRRL. Tatsächliche Ursache für das bisherige Nicht-Erreichen der Ziele sind im Regelfall völlig unzureichende politische, ordnungsrechtliche Vorgaben, sowie die in zu geringem Umfang vom Land Hessen zur Verfügung gestellten personellen und finanziellen Ressourcen. Alle diesbezüglichen

Umsetzungsprobleme sind selbst verschuldet aufgrund mangelnden Umsetzungswillens. Sie hätten in der abgelaufenen Umsetzungsperiode umgesetzt werden können und rechtfertigen keine Fristverlängerung. Das aktuelle Maßnahmenprogramm beziffert die Kosten zur Umsetzung der WRRL in Hessen mit rund 2 Milliarden Euro. Auch der neue BP-E sieht einen Bedarf von noch 560 Mio € für den Teilbereich der Verbesserung der Gewässerstruktur und der Durchgängigkeit (ohne Bundeswasserstraßen, Kap. 7.1.1.1, S. 245). Zur Umsetzung müssten also im Mittel 43 Millionen € pro Jahr bereitgestellt werden. Tatsächlich standen in den letzten Jahren für diesen Teilbereich der WRRL jedoch nur 10 Mio € zur Verfügung. Gemessen an anderen Investitionen des Landes (z.B. ein unnötiger Flughafen Kassel-Calden für 271 Millionen €) sind die nötigen Mittel für die Umsetzung der WRRL keineswegs „unverhältnismäßig“. Teuer sind die Maßnahmen v.a. weil die falsche Strategie verfolgt wird („Baggernaturschutz“ statt Flächenkauf, Initialmaßnahmen und Eigendynamik). Jedes Jahr mit unterplanmäßiger Finanzausstattung verlangt eine Vervielfachung der Belastung in künftigen Haushaltsjahren und macht die Zielerreichung zunehmend unmöglich. Erst die Verzögerung der Umsetzung macht die Umsetzungskosten dann in der Schlussphase „unverhältnismäßig“. Daher ist es von höchster Dringlichkeit, sofort mehr Mittel zur Umsetzung bereitzustellen.

Zu den einzelnen aufgeführten zusätzlichen Gründen für eine Fristverlängerung:

1. Probleme der Maßnahmenträger wg. nötiger Eigenmittel?

NABU: Eigenmittel können auch kommunale Grundstücke sein, die einfließen, die häufig zur Verfügung stehen. Hier fehlt es vielmehr an ausreichender Anleitung und Unterstützung der Kommunen bei der Konzeption und Antragstellung. Viele Kommunen haben daher den Umsetzungsprozess gar nicht erst begonnen. Daher kann dies nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen. Kommunen unter dem „Rettungsschirm“ dürfen zudem Geld nur für Pflichtaufgaben aufwenden. Solange die Umsetzung der WRRL in Hessen als freiwillig gilt, haben Kommunen hier nur wenige Möglichkeiten, Gelder bereitzustellen.

Wie wenig ernst die bisher auf „freiwillige Umsetzung“ basierende WRRL in Hessen ernst genommen wird, zeigt in dramatischer Weise ein Urteil des Amtsgerichtes Bad Homburg vom 20.3.2015 (Az. 2 Lw 1/14), indem dem NABU untersagt wird, eine Fläche zur Umsetzung von Maßnahmen gemäß dem WRRL-Maßnahmenprogramm zu nutzen. Stattdessen wurde der NABU gezwungen werden, die Fläche innerhalb weniger Monate an einen Landwirt weiter zu verkaufen. In der Urteilsbegründung heißt es, beim Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm für oberirdische Gewässer „handelt es sich um eine bloße Empfehlung der Behörden“. Da „dieser Empfehlung () allerdings nicht einmal die Gemeinde Wehrheim bisher gefolgt (sei)“ erschließe sich dem Landwirtschaftsgericht nicht, „wieso nunmehr der Antragsteller (NABU) dazu beitragen soll, mit der streitgegenständlichen Fläche von immerhin einmal 0,64 Hektar zu der Verpflichtung

öffentlicher Stellen beizutragen“ (Amtsgericht Bad Homburg, Urteil 2 Lw 1/14 vom 20.3.2015, S. 7).

Dieses Gerichtsurteil zeigt, dass das Freiwilligkeitsprinzip der WRRL-Umsetzung in Hessen die Umsetzung der Richtlinie nicht nur verzögert, sondern in Einzelfällen sogar konkrete Maßnahmenumsetzungen verhindert.

2. Hoher Abstimmungsbedarf zwischen konkurrierenden Interessen. Zeitaufwändige Abläufe in Gremien?

NABU: Die Abstimmung wurde für die weitaus größte Zahl der geplanten Maßnahmen gar nicht begonnen. Daher kann dies nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen.

3. Mangelnde Akzeptanz?

NABU: In der Regel werden Projektplanungen gar nicht erst begonnen, aus Angst vor mangelnder Akzeptanz. „Mangelnde Akzeptanz“ wird häufig als Entschuldigung angeführt, um eigene Versäumnisse bei der Umsetzung zu erklären. Wenn diese Begründung akzeptiert werden soll, müsste im BP-E konkret dargelegt werden, welche Renaturierungsprojekte konkret an mangelnder Akzeptanz gescheitert sind. Nur dann kann beurteilt werden, ob das immense Umsetzungsdefizit wirklich damit begründet werden kann.

4. Abhängigkeit von der Zur-Verfügung-Stellung der benötigten Flächen an Gewässern

NABU: Versäumnisse bei der Zielerreichung werden gern mit mangelnder Verkaufsbereitschaft der Eigentümer der Ufergrundstücke begründet. Tatsächlich wurde nur in sehr geringem Umfang überhaupt versucht, Grundstücke zu erwerben. Der Grund dafür ist einerseits zu wenig Personal zur Umsetzung von Projekten und Einschüchterung durch landwirtschaftliche Interessensverbände, dass Flächen „unverkäuflich“ sein. Tatsächlich sind Eigentümer sehr häufig verkaufsbereit, wenn sie gefragt würden. In einem Fall wurde dem NABU, der deshalb aus Eigenmitteln im Einvernehmen mit dem Eigentümer Uferflächen erwerben wollte, dies gerichtlich untersagt (bzw. mit der Auflage des unverzüglichen Weiterverkaufs an einen Landwirt genehmigt), weil das Amt für Landwirtschaft des Hochtaunuskreises das landwirtschaftliche Vorkaufsrecht (Grundstücksverkehrsgesetz) durchgesetzt hat. Fazit: Dies kann nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen, da Flächenerwerb seitens der Maßnahmenträger nicht im nötigen Umfang versucht wird und Versuche von Naturschutzverbänden von manchen Landwirtschaftsbehörden verhindert werden. In diesem Zusammenhang ist es von Bedeutung, dass beim Förderprogramm des Landes für naturnahe Gewässer auch Naturschutzverbände als Maßnahmenträger zugelassen werden. Im konkreten Fall begründete das Gericht nämlich das Vorkaufsrecht des Landwirts damit, dass der NABU nicht Träger von durch das Land geförderten WRRL-Maßnahmen sein könne.

5. Kommunen fehlen fachliche Kapazitäten

NABU: Die fachlichen Kapazitäten werden sich bis 2027 nicht ändern. Das Land hätte bereits in der letzten Umsetzungsperiode dieses Defizit durch die Einstellung von Projektentwicklern beheben müssen. Die geschaffenen Gewässerberater sind ein erster Schritt, reichen aber nicht aus. Daher kann dies nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen.

6. Personelle Kapazitäten der Wasserbehörden lassen keine intensivere Begleitung der umsetzungspflichtigen Kommunen zu

NABU: Dies ist der entscheidende Punkt, was aber in der Verantwortung des Landes liegt und damit leicht hätte behoben werden können. Das Defizit ist selbstverschuldet. Daher kann dies nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen.

7. Beratung durch Dritte hat noch keine ausreichende Wirkung erzielt

NABU: Der Ansatz des Landes, Nährstoffeinträge in die Gewässer nur auf freiwilliger Basis durch Beratung von Landwirten zu vermindern, und gleichzeitig zu postulieren, eine Erfolgskontrolle sei aufgrund hoher Verweilzeiten erst in vielen Jahren möglich, verschiebt das Problem bewusst ins nächste Jahrzehnt. Es ist eine Umsetzung nach dem „Prinzip Hoffnung“. Wenn hier bewusst ein Umsetzungsinstrument gewählt wurde, dessen Erfolg im Umsetzungszeitraum der WRRL nicht kontrolliert werden kann, so handelt es sich um ein nicht ausreichendes Instrument. Der fehlende Erfolg kann daher nicht als Begründung für eine Fristverlängerung dienen.



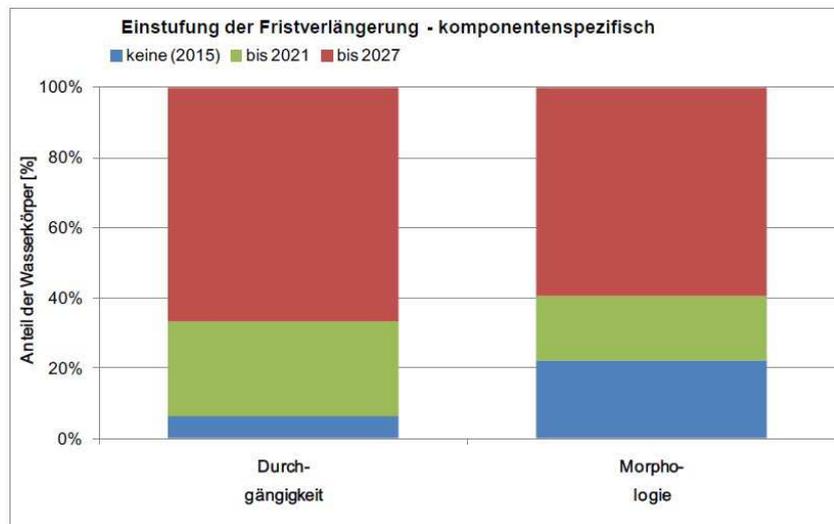
Konsequenz muss sein, dass das Land deutlich mehr finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellt, um Maßnahmen umzusetzen. Statt dem bisherigen „Freiwilligkeitsprinzip“ müssen vermehrt bereits vorhandene ordnungsrechtliche Instrumente genutzt und weitergehende geschaffen werden. Die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren (z.B. Naturschutzverbänden) muss intensiviert werden. Fristverlängerungen können nur in wirklichen Ausnahmefällen bis 2027 in Anspruch genommen werden, die meisten Maßnahmen müssen bis 2021 umgesetzt werden.

Bezüglich des Grundstücksverkehrsgesetzes muss eine Gesetzesänderung durchgeführt werden, die Belange, die der Umsetzung des europäischen Wasser- und Naturschutzrechts gleichstellt mit den Belangen der Landwirtschaft. Die Landwirtschaftsbehörden müssen dienstlich informiert werden, dass die Umsetzung der WRRL eine gesetzliche Pflicht ist, und dass diese von verschiedenen Maßnahmenträgern (nicht nur öffentlichen) erfolgen kann.

In der Richtlinie zur Förderung von Maßnahmen zur Gewässerentwicklung und zum Hochwasserschutz müssen auch anerkannte Naturschutzverbände als Maßnahmenträger zugelassen werden.

Bewirtschaftungsplanung plant das Scheitern der Umsetzung der WRRL bereits heute ein

Der Bewirtschaftungsplan-Entwurf in Hessen sagt aus „Aus den vorgenannten Gründen ist vorgesehen, die Maßnahmen soweit erforderlich auf drei Bewirtschaftungszeiträume aufzuteilen“ (BP-E, S. 171). Die Abb. 5-2 zeigt die in Anspruch genommenen Fristverlängerungen hinsichtlich der hydromorphologischen Qualitätskomponenten (BP-E, S. 185).



Dabei ist leicht erkennbar, dass dadurch die Ziele der WRRL gar nicht erreicht werden können:

...aus ökonomischen Gründen: Die Maßnahmen wurden so auf drei Umsetzungsperioden bis 2027 verteilt, dass in der letzten Phase ein Großteil der Maßnahmen umgesetzt werden sollen. Im MP-E ist bezüglich der Struktur nur für 5 Wasserkörper ein Erreichen des guten Zustandes bis 2015 vorgesehen. Nur 81 sollen bis 2021 folgen. 320 Wasserkörper (78 %) sollen erst bis Ende 2027 fertig gestellt werden. (MP-E, Anhang 3). Das bedeutet, dass dann in der letzten Umsetzungsperiode innerhalb von 6 Jahren 320 Wasserkörper in den guten Zustand versetzt werden sollen, obwohl für die 21 Jahre (2000-2021) zuvor nur 86 Wasserkörper eingeplant sind!

„Bisher sind seit dem Jahr 2000 27 % (hinsichtlich der Anzahl) bzw. 24 % (hinsichtlich der Kosten) der erforderlichen Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur und zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit umgesetzt, in Umsetzung oder genehmigt/ zugelassen (Tab. 7-1). Zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele bis 2021 bzw. 2027 sind somit in einem annähernd gleichen Zeitraum (2014 bis 2027) noch ca. **drei Viertel** der Maßnahmen umzusetzen. Insgesamt sind für die Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur und der Durchgängigkeit noch ca. 560 Mio. € bereitzustellen (exkl. der erforderlichen Maßnahmen an Bundeswasserstraßen).“ (BP-E, Kap. 7.1.1.1, S. 245)

Im MP-E ist bezüglich der Hydromorphologie nur für rund 95 Wasserkörper ein Erreichen des guten Zustandes bis 2015 vorgesehen (vgl. MP-Anhang 3). Nur rund 75 sollen bis 2021 folgen. Der gute ökologische Zustand insgesamt soll laut MP-E bis 2015 nur in weiteren 51 Wasserkörpern, hingegen in 364 Wasserkörpern erst bis 2027 erreicht werden (MP-E, Anhang 3).

Die Abbildung 3-2 (BP-E, Kap. 3.2, S. 75) dokumentiert, dass die Situation der Gewässer weitaus dramatischer ist, als noch bei der Bestandsaufnahme 2004 eingeschätzt. Entsprechend höher ist der Handlungsbedarf. Entsprechend größer müssten Anstrengungen, Personal und finanzielle Ressourcen sein. Es ist nicht schlüssig, dass der MP-E in Kapitel 5.3 (Umsetzungssteigerung) von einer notwendigen Steigerung der Maßnahmen spricht, aber keine Aussage zur Erhöhung der zur Verfügung stehenden Mittel getroffen wird. Es muss transparent gemacht werden, dass dafür mehr Mittel notwendig sind. Stattdessen wird über Fristverlängerung die Zielerreichung zeitlich verschoben. Die getroffene Konsequenz einer überproportionalen Verschiebung der Zielerreichung bis 2027 ist so nicht tragbar, weil eine solche überproportionale Steigerung von Finanzmitteln und Ressourcen in der dritten Umsetzungsperiode unrealistisch ist. Diese Mittel hätten auch bereits fristgerecht in der ersten Umsetzungsperiode bereitgestellt werden können, wenn dies politisch gewollt wäre. Die Verantwortung zur Umsetzung der WRRL wird hier lediglich in die Zukunft und auf andere politische Entscheidungsträger verschoben. Damit ist bereits heute klar, dass die Ziele auf diesem Weg auch nicht bis 2027 erreicht werden können.

...aus fachlichen Gründen: Wenn das Land als Begründung für Fristverlängerungen aufgrund natürlicher Gegebenheiten den „Zeitbedarf für eine eigendynamische Gewässerentwicklung einschließlich der Schaffung eines standortgerechten Gehölzsaums“ und mehr Zeitbedarf für das Makrozoobenthos „infolge von fehlendem Wiederbesiedlungspotenzial und/oder infolge von invasiven Neozoen“ aufführt (BP-E, Tab. 5.1), so müssten in der Konsequenz alle Maßnahmen, für die wegen der langsamen Reaktionszeit der Natur eine Fristverlängerung beantragt wird, zumindest im Zeitraum 2015-2021 umgesetzt werden, damit dann noch der dritte Umsetzungszeitraum der eigendynamischen Gewässerentwicklung und Wiederbesiedlung zur Verfügung steht. Nur so könnten die Ziele der WRRL fristgerecht erreicht werden. Ein Scheitern der Zielerreichung wird also mit dem vorgelegten Bewirtschaftungsplan eingeplant.

Es reicht nicht allein die Setzung von Fristen, sondern diese müssen auch so gewählt werden, dass das Ziel damit erreicht werden kann. Es ist daher dringend eine neue Weichenstellung notwendig, um die Ziele der WRRL zu erreichen. Wir begrüßen daher die Festlegungen im aktuellen Koalitionsvertrag der hessischen Landesregierung:

„Wir wollen unsere Gewässer mit vielfältigen Maßnahmen in einem guten ökologischen Zustand erhalten beziehungsweise versetzen. Zum Erhalt und zur Schaffung natürlicher Lebensräume werden wir die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie engagiert voran bringen. Für Maßnahmen wie beispielsweise Verbesserung der Durchlässigkeit, Renaturierungen, Kauf oder freiwilligen Flächentausch, Schaffung von Anreizen zur extensiven Bewirtschaftung für Landwirte sowie Beratung kombinieren wir die bereitstehenden Fördermittel von Bund und EU. Im Sinne eines vorsorgenden Hochwasserschutzes wollen wir unseren Flüssen wieder mehr Raum geben. Dafür werden wir das hessische Hochwasserschutzkonzept, das auf einer Vielzahl

von Maßnahmen und Projekten basiert, hinsichtlich des vorbeugenden Hochwasserschutzes, des baulichen Hochwasserschutzes sowie der Eigenvorsorge der Betroffenen evaluieren und weiterentwickeln.“

„Doch noch immer bedarf es umfangreicher Aktionen, um die hessische Fischfauna und die Biodiversität in den hessischen Gewässern auszuweiten und zu schützen“. (Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode des Hessischen Landtags 2014-2019)

 **Konsequenz muss sein**, dass das Land alle Maßnahmen zur Strukturverbesserung bis 2021 umsetzt, damit mit der erforderlichen Zeit für eine Wiederbesiedlung und Gehölzentwicklung die Ziele bis 2027 erreicht werden können. Die Finanzplanung muss daher umgestellt werden: Die weitaus meisten Gelder müssen in der nun anstehenden Umsetzungsperiode bereitgestellt werden, statt unrealistische Etaterhöhungen kurz vorm Ablauf der letzten Frist 2027 einzuplanen.

Zu Recht fordert auch der Entwurf des Bewirtschaftungsplans (BP-E, S. 295) „neue Strategien“. Dazu müssen gehören:

1. Professionelles Flächenmanagement: Programm für Gewässerentwicklungstreifen

Die traditionelle Umsetzung (Umfangreiche Planung + “Baggernaturschutz“) ist zu teuer. Die Maßnahmenkosten z. B. der Renaturierungen an Aar, Eder, Sonder, Nidda, Usa und Rodau/Brühlbach beliefen sich auf ca. 200.000 € pro km. Zur Effizienzsteigerung ist daher eine strategische Neuausrichtung hin zu mehr zulassungsfreien Maßnahmen und nachfolgender eigendynamischer Entwicklung der Gewässer („Hilfe zur Selbsthilfe“) notwendig.

Entfesselungsmaßnahmen führen zu Uferabbrüchen und Seitenerosion. Die damit verbundene Geschiebebeigabe bewirkt eine Sohlenanhebung, Verbreiterung des Gewässers, Laufverlängerungen, Mäander- oder Furkationsbildung, Verringerung der Abflussgeschwindigkeit und die Entstehung der notwendigen Strukturvielfalt.

Voraussetzung hierfür ist ein Landesprogramm zum systematischen Erwerb von Ufergrundstücken und zur Ausweisung von unbewirtschafteten Gewässerentwicklungstreifen. Hierbei ergeben sich auch Synergieeffekte mit der Förderung des Bibers als Motor der eigendynamischen Gewässerentwicklung und Raum für die Erfüllung von Verpflichtungen aus der Hess. Biodiversitätsstrategie, der FFH-Richtlinie, der EU-Vogelschutzrichtlinie und dem vorsorgenden Hochwasserschutz.

Die sehr geringe Zahl erworbener Flächen zeigt, dass der Landerwerb die große Hürde bei der fristgerechten Umsetzung der EU-WRRL ist. Daher muss da Land hier ansetzen und in allen Gewässersystemen systematisch die Instrumente der Flurneuordnung (Freiwilliger Landtausch

§103a FlurbG, Beschleunigtes Zusammenlegungsverfahren §91 FlurbG, Vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren §86) nutzen, um entlang der Gewässer 10-30 m breite unbewirtschaftete Entwicklungstreifen auszuweisen. Das Urteil des BVerwG vom 13.4.2011 (9 C 2/10) hat ja noch einmal deutlich gemacht, dass ein vereinfachtes Flurbereinigungsverfahren auch eingeleitet werden kann, um Maßnahmen der naturnahen Gewässerentwicklung zu ermöglichen.

Die im Maßnahmenplan genannte Rolle der Flurneuordnung ist zu wenig: *„Im Jahr 2010 wurden laufende und geplante Flurneuordnungsverfahren daraufhin überprüft, ob wasserwirtschaftliche Belange in diese Verfahren integriert werden können. Desweiteren wurde ermittelt, wo kurzfristig neue Flurbereinigungsverfahren zur Flächenbereitstellung erforderlich sind. Dieser Prozess wird kontinuierlich fortgesetzt und als Instrument auch in der Umsetzungsphase 2015 bis 2021 genutzt werden“* (MP-E, S. 118). Angesichts der schlechten Bilanz in der Zielerreichung ist keine „kontinuierliche Fortsetzung“ dieses Prozesses ausreichend, sondern das Instrument muss wesentlich stärker genutzt werden.

Inakzeptabel ist das Vorgehen des HMUKLV, das im Fall des Lengelbachs Waldeck-Frankenberg auf Intervention einiger Anwohner die Initiative der Bürgermeister von Frankenberg und Frankenau nicht unterstützt hat, die Anträge auf ein Flurneuordnungsverfahren zur Schaffung eines Gewässerrandstreifens gestellt hatten. Man kann nicht auf der einen Seite über mangelndes Engagement der Kommunen klagen, und in der Praxis aktive Kommunen bei der Umsetzung der WRRL behindern.

 **Konsequenz muss sein**, dass das Hessische Wirtschaftsministerium seinen Ämtern für Bodenmanagement eine zentrale Aufgabe zur Unterstützung der Umsetzung der WRRL zuweist: Hier sollte Personal eingestellt werden, welches gezielt die Aufgabe des Landmanagements zur Ausweisung nutzungsfreier Gewässerentwicklungstreifen hat. Es sollten dabei alle Möglichkeiten genutzt werden, landeseigene Grundstücke (Hessische Landgesellschaft) im Auenbereich einzubeziehen oder als Tauschflächen zu nutzen. Beispielhaft sei hier das Bayerische Hochwasserschutz-Aktionsprogramm 2020 genannt, im Zuge dessen bereits zur Halbzeit 764 km Gewässerstrecke und 1883 ha Uferflächen renaturiert wurden. In manchen Fällen können Gewässerentwicklungstreifen auch Gefahrenstellen entschärfen, wenn die Gewässer neben Straßen verlaufen und der Entwicklungstreifen eine Laufverlagerung in größere Entfernung der Straße ermöglicht. Bei zunehmender Ausbreitung des Bibers, der regelmäßig Uferbäume fällt stellt ein unmittelbares Nebeneinander von Straße und Gewässer ein Sicherheitsrisiko dar (An der B37 am Neckar fiel bereits ein vom Biber gefällter Baum auf die Straße und verursachte beinahe einen Unfall).

2. Mehr Verbindlichkeit einführen

Größtes Hemmnis bei der Zielerreichung der WRRL war in den letzten Jahren das von Politik und Verwaltung versprochene „Freiwilligkeitsprinzip“. Dies wird im 2. BP-E fortgesetzt: *„Das Prinzip der gezielten Förderung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung soll für die zweite Bewirtschaftungsperiode beibehalten werden.“* (BP-E, Kap. 7.4.1, S. 270).

Dies sieht auch die EU-Kommission so: *„Obwohl der ‚gute Zustand‘ noch in weiter Ferne liegt ...sehen viele Mitgliedstaaten nur freiwillige Maßnahmen vor. Diese können zwar einen Teil des verbleibenden Defizits ausgleichen, eine spürbare Verbesserung kann jedoch nur mit den verbindlichen grundlegenden Maßnahmen erreicht werden“.* (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 9. März 2015 (COM(2015)120 final). Die meisten Kommunen beschränken ihre Ausgaben auf Pflichtaufgaben und können keine freiwilligen Maßnahmen ergreifen.

Insbesondere bei dem Problem der Nährstoffeinträge wird die Strategie der Freiwilligkeit dem Verursacherprinzip nicht ausreichend gerecht. Die Erfüllung einer EU-Richtlinie ist für Hessen nicht freiwillig, sondern Pflicht. Da die Ziele (guter Zustand der Gewässer bis 2015) nicht erreicht wurden, muss mit einem Vertragsverletzungsverfahren durch die EU-Kommission gerechnet werden.

Angesichts der Tatsache, dass in Deutschland jährlich rund sechs Milliarden Euro aus Direktzahlungen des EU-Agrarhaushaltes für eine naturfeindliche oder sogar naturschädigende Landwirtschaft ausgegeben werden, sollten verbindlichere Regeln für eine naturverträgliche, gewässerschonende Wirtschaftsweise eine Selbstverständlichkeit sein.



Konsequenz muss sein, dass die Umsetzung der WRRL-Richtlinie als das kommuniziert wird, was sie ist: Eine Verpflichtung. Bereits bestehende gesetzliche Anordnungsbefugnisse zur Umsetzung der Bewirtschaftungspläne und Vorgaben des Maßnahmenprogramms, z. B. zur Reduzierung diffuser Stoffeinträge und zur Definition der Gewässerunterhaltung, wie auch gesetzliche Definitionen eines ungenutzten Gewässerentwicklungstreifens (ohne Nutzung) und eines beidseitigen Gewässerrandstreifens (Bewirtschaftungseinschränkungen) mit strengen Bewirtschaftungsaufgaben (z. B. Wiederherstellungspflicht von Grünland bei Ackernutzung, Düngeverbot) müssen ausgeschöpft und erweitert werden. So bietet das HWG bereits heute die Möglichkeit zur Ausweisung von größeren Gewässerentwicklungstreifen per Rechtsverordnung und Möglichkeiten der Anordnung zur Herstellung der Durchgängigkeit von Gewässern. Auch das Naturschutzrecht (LSG-/NSG-Verordnungen) gibt Möglichkeiten zur Etablierung von Gewässerentwicklungstreifen.

Bei der LAWA ist hierzu ein Positionspapier *„Ergänzung des ordnungsrechtlichen Instrumentariums zur Etablierung einer Grundwasser schonenden Landbewirtschaftung in*

„gefährdeten Gebieten“ in Arbeit. Bereits in unserer Stellungnahme zur letzten Bewirtschaftungsperiode haben wir gefordert, dass bereits damals das Instrumentarium ordnungsrechtlicher Maßnahmen bei Versagen des Freiwilligkeitsprinzips zumindest hätte angekündigt werden müssen (NABU Hessen 2009).

3. Kommunen/Unterhaltungsverbänden Hilfestellung geben

Eine stärkere Verpflichtung muss mit stärkerer Förderung einhergehen. Entscheidend für den Umsetzungsrückstand ist ein Mangel an Personal zur Umsetzung. So stellt der BP-Entwurf richtig fest:

„Zudem fehlen den Kommunen häufig die fachlichen Kapazitäten, die Anforderungen der WRRL selbständig zu erfüllen oder es werden andere Prioritäten gesetzt. Die derzeitigen personellen Kapazitäten der Wasserbehörden lassen keine intensivere Begleitung bei den umsetzungspflichtigen Kommunen zu.“ (BP-E S. 306)



Konsequenz muss sein, dass das Land die Maßnahmenträger durch die Bereitstellung von mindestens einem „Projektentwickler Wasserrahmenrichtlinie und Biodiversität“ pro Regierungsbezirk unterstützt. Zu dessen Aufgabe sollte die Entwicklung von Projekten bis hin zur Antragstellung auf Fördermittel gehören. Ein Gewässerentwicklungstreifen-Programm würde in hohem Maße weitere Möglichkeiten zu 100%-Förderungen schaffen, weil Synergieeffekte zur Erfüllung der verschiedenen EU-Richtlinien möglich werden (Entwicklung von FFH-Kohärenz-Lebensräumen, Förderung von Arten der Vogelschutz-RL und der FFH-RL)

4. Synergien noch stärker nutzen durch Ausweitung des Synergie-Erlasses von FFH-und WRRL

Wir begrüßen sehr, dass per Erlass eingeführt wurde, dass Maßnahmen, die der Umsetzung der FFH-RL und der WRRL dienen, vollständig aus Landesmitteln finanziert werden:

„Seit 2012 werden wasserwirtschaftliche Maßnahmen in NATURA-2000 Gebieten zur Erfüllung der Ziele der WRRL sowie der FFH-Richtlinie (92/43/EWG) und Vogelschutzrichtlinie (2009/147/EG) von den zuständigen Behörden gemeinsam geplant und umgesetzt. Die Maßnahmen werden i. d. R. vollständig aus Landesmitteln finanziert.“ (BP-E, S. 308, Erlass vom 1. Juni 2012, Az. III2-15c02).

Trotzdem zeigt die geringe Zielerfüllung (396 ha von 4460 ha) beim Ankauf von Flächen zur Verbesserung der Gewässerstruktur, dass hier Synergieeffekte noch nicht in großem Umfang zum Tragen kommen.



Konsequenz muss sein, dass das Land den o.g. Erlass dahingehend erweitert, dass eine 100%-Finanzierung nicht nur innerhalb von FFH- und EU-Vogelschutzgebieten möglich ist, sondern auch immer dann, wenn die WRRL-Maßnahmen den Zielen der FFH-Richtlinie oder der EU-Vogelschutzrichtlinie dient. Dies kann z.B. in der Neuschaffung von FFH-Lebensraumtypen (Kohärenzmaßnahmen) oder in der Neuschaffung von Lebensräumen für Vogelarten der VS-Richtlinie oder andere Tierarten der Anhänge II und IV der FFH-RL bestehen. Es gibt ja durchaus auch artbezogene FFH-Bewirtschaftungspläne, die sich auf Gebiete beziehen, die keinen Natura2000-Status haben.

5. Einträge von Nitrat und Pflanzenschutzmittel müssen verringert werden

„Ungeachtet der Tatsache, dass nach Meldungen aus 63% der Flussgebietseinheiten die Durchführung der Nitratrichtlinie allein nicht ausreicht, um Verunreinigungen aus diffusen Quellen auf ein Niveau zu senken, dass das Erreichen der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie gewährleistet, wurden keine erforderlichen zusätzlichen Maßnahmen zur Behebung der restlichen Mängel getroffen“. (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 9. März 2015 (COM(2015)120 final).

Das Land Hessen setzt zum Schutz des Grundwassers vor Nitrat- und PSM-Einträgen nur auf Beratung. Dabei sind *„Von den 127 Grundwasserkörpern () insgesamt 25 Grundwasserkörper aufgrund von Nitrat, PSM, Ammonium und der Belastung durch die Salzabwasserversenkung im schlechten chemischen Zustand“* (MP-E, S. 7 und BP-E, Tab. 4-15, S. 162). Der Erfolg der Maßnahme bemisst sich allein in der Teilnahme an der Beratung, nicht an messbaren Werten über die Verminderung von Einträgen: *„Die Beratung durch gezielte Förderung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der WRRL hat sich insoweit bewährt, dass die Landwirte die Beratung grundsätzlich annehmen“* (BP-E, Kap. 7.1.2, S. 253).

Bei der Bewertung der Fortschritte berichtet der Bewirtschaftungsplan teilweise nicht wirklich über erreichte Fortschritte im Grundwasserschutz, sondern beschreibt nur das Ziel der Beratung und unterstellt bereits deren Erfolg: *„Über die Intensivberatung erfolgt ein ‚Wissenstransfer vom Berater hin zum Landwirt‘, der sich letztendlich durch deutlich reduzierte Nmin-Gehalte im Herbst, deutlich verminderte Stickstoff-Hoftorbilanzen und schließlich durch fallende Nitratkonzentrationen in den Grundwässern bemerkbar machen wird“* (BP-E, Kap. 14.3.2, S. 312). Ein aufgeführter Erfolgsbeleg einer Nitratganglinie aus einer Kooperation bei Marburg (MP-E, Kap. 2.8.2.2., S. 43) zeigt zwar einen geringen Rückgang des Nitratgehalts von ca. 45 mg/l auf 43 mg/l, jedoch waren hierfür fast 20 Jahre Beratung notwendig. Dies ist ein unzureichender Beleg für die Wirksamkeit der Strategie der Freiwilligkeit. Wie fragil diese Strategie ist, nennt der Bewirtschaftungsplan selbst: *„Es ist jedoch davon auszugehen, dass bei einer abrupten Beendigung der gewässerschutzorientierten Beratung im Jahr 2015 sich*

anschließend wieder (zeitlich verzögert) steigende Nitratkonzentrationen der Grundwässer ergeben würden“ (BP-E, Kap. 3.3, S. 78).

Widersprüchlich sind im BP-E und MP-E die Aussagen dazu, wie viele Landwirte durch die Beratung tatsächlich erreicht werden: Mancherorts wird der Eindruck erweckt, alle Landwirte würden die Beratung annehmen: *„Die Beratung auf gezielte Förderung der Eigeninitiative und Eigenverantwortung bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Erreichung der Ziele der WRRL hat sich insoweit bewährt, als die Landwirte die Beratung grundsätzlich annehmen“ (MP-E, S. 99).* Andernorts ist von zwei Dritteln die Rede: *„Derzeit sind etwa zwei Drittel der hessischen Landwirte in den betroffenen Flächen beteiligt“ (BP-E., S. 295).* Die Evaluierung der Gewässerschutzberatung durch das Thünen-Institut (1. Zwischenbericht 2014) berichtet von erheblichen Widerständen des Hessischen Bauernverbandes gegen eine Befragung von Landwirten, der vor einer Teilnahme gewarnt hat. Es gab daher nur einen Rücklauf von 33 % (Nettostichprobe 4511 Landwirte). Hier hatten nur 335 Landwirte (also ca. 23%) eine WRRL-Beratung in Anspruch genommen. Im Bewirtschaftungsplan/Maßnahmenprogramm müssen belastbare Zahlen genannt werden, um beurteilen zu können, wie viele Landwirte (und wieviel Prozent der landwirtschaftlichen Betriebsfläche!) durch die Beratung erreicht werden konnten. Die Tabelle 3-21 im MP-E (S.105) stellt zwar schön den Handlungsbedarf dar, jedoch nicht, was bisher erreicht wurde, oder bis 2021 erreicht werden soll.

Als Beleg für den Erfolg der Beratung stellt das Land Hessen eine Evaluierung des Thünen-Instituts dar: *„Die vom ‚Thünen Institut für ländliche Räume‘ durchgeführte Evaluierung der WRRL-Beratung in Form einer Befragung der Landwirte bestätigt den Stellenwert der gewässerschutzorientierten landwirtschaftlichen Beratung“ (MP-E, S. 99),* dabei stellt das Thünen-Institut klar dass *„eine direkte Messung der Wirkung von Beratung auf das Handeln von Landwirten kaum möglich“* sei. Das Problem *„der sozialen Erwünschtheit“* könne zur Ausrichtung der Antwortenden an dem, was aus ihrer Sicht gesellschaftlich positiv beurteilt wird, führen. Auch könne die Beratung *„zwar ein verändertes Problembewusstsein bewirken, doch muss dieses nicht zwangsläufig zu Handlungsänderungen führen“.* Es stellt klar, dass das Projekt sich *„nicht mit Messungen der Gewässerqualität und auch nicht mit Stickstoffsalden landwirtschaftlicher Betriebe oder Flächen“* befasst hat. *„Die Auskunftsbereitschaft von Landwirten über ihre Stickstoffsalden war im Vorfeld der Untersuchung als sehr eingeschränkt beurteilt worden“.*

Der Widerstand des Bauernverbandes zeigt die mangelnde Bereitschaft zur Kooperation beim Gewässerschutz und zur Umstellung der Handlungsänderung. Alarmierend auch, dass Bei der Befragung des Thünen-Instituts herauskam, dass die Landwirte den *„Nutzen (der Beratung) hinsichtlich der Einsparung von Dünger- und anderen Kosten“* als „am geringsten“ beurteilten. Das eigentliche Problem der freiwilligen Umsetzung benennt der Maßnahmenplan kurz: *„Noch weitgehend offen ist allerdings, wie zukünftig vor allem die kritischen bis ablehnenden Landbewirte erreicht werden.“ (MP-E, S. 99).* Maßnahmen, die hier greifen sollen, gibt es nicht.

„Im Modellvorhaben AGRUM wurde eingeschätzt, das bis 2015 die Ziele der WRRL nicht erreicht werden können. Darüber hinaus zeigen die Analysen, dass auch für die Baseline bis 2021 für die beiden untersuchten Nährstoffe Stickstoff und Phosphor unter Berücksichtigung der Wirkungsverzögerung weder die Ziele für das Grundwasser noch die Zielkonzentrationen für die Oberflächengewässer erreicht werden. Eine bloße Fristverlängerung, selbst bis 2027, wird voraussichtlich nicht ausreichen, um die Ziele der WRRL zu erreichen. Fazit: Der Umfang der notwendigen Maßnahmen sowie die regionalen Schwerpunkte der notwendigen Maßnahmen verdeutlichen, dass eine Ausdehnung der Agrarumweltmaßnahmen sowie eine moderate Verschärfung der Düngeverordnung nicht ausreichen wird, um die Gewässerschutzziele zu erreichen.“ (Vortrag von Dr. G. Berthold im Landesbeirat WRRL Hessen, 18.12.2014)

Die Studie „Analyse von Agrar- und Umweltmaßnahmen im Bereich des landwirtschaftlichen Gewässerschutzes vor dem Hintergrund der EG-Wasserrahmenrichtlinie in der Flussgebietseinheit Weser“ aus dem Jahre 2010 kommt zu dem Ergebnis, dass die landwirtschaftlichen N-Bilanzüberschüsse um 5500 Tonnen Stickstoff (rund 5%) reduziert werden. In Hessen sind hierzu Maßnahmen (Keine Ausbringung von Wirtschaftsdünger nach der Ernte, Zwischenfruchtanbau, Grundwasserschonende Ausbringungstechnik Gülle und Festmist, Grünlandextensivierung, Förderung von Extensivkulturen, Reduzierte Minereraldüngung in Getreide, Anbau von Winterrüben, Ökolandbau) auf rund 60.000 ha erforderlich. In etwa 6% der Regionen kann dies nicht über eine Ausdehnung der „konventionellen“ Maßnahmen erreicht werden. In diesen Regionen ist zusätzlich eine Ausdehnung des ökologischen Landbaus erforderlich. Die Gesamtkosten für Hessen werden auf 4,2 Mio € geschätzt. Ausführlich geht der MP-E lediglich auf die Erfolge bei der Zwischenfruchtförderung ein (MP-E S.100 ff).

Die Auswirkungen von Havarien bei Biogasanlagen führen punktuell zu einer signifikanten Belastung der Gewässer. Nach einer Umfrage des NABU Niedersachsens gab es im letzten Jahr innerhalb eines Monats 50 Havarien im Landkreis Rothenburg.

Der Bewirtschaftungsplan weist bei Pflanzenschutzmitteln auf eine Verschlechterung aktuell noch guter Grundwasserkörper hin: *„Eine weitergehende Analyse, bei der Bodendaten und Flächennutzungsdaten sowie die gemessenen Schadstoffkonzentrationen im Grundwasser auf Gemarkungsebene bezüglich ihres Belastungspotenzials ausgewertet wurden, zeigt, dass auch in einigen Grundwasserkörpern, die zurzeit noch in einem guten Zustand sind, ebenfalls ein Handlungsbedarf besteht, damit sie künftig nicht in einen schlechten chemischen Zustand gelangen.“* (BP-E, Kap. 2.4.1.2, S. 57). Umso wichtiger sind konkret messbare Maßnahmen zur Verminderung der PSM-Einträge.

Es bedarf deshalb einer Aufhebung der Regelungs- und Kontrolldefizite bezüglich einer gewässer- und grundwasserschonenden Düngung. Dazu muss die Düngeverordnung dringend grundlegend novelliert werden und ihre Bußgeldvorschriften verschärft werden. Denkbar sind zusätzlich auch ökonomische Instrumente, wie die Einführung einer Umweltsteuer auf überschüssige Nährstoffeinträge. Eine Bilanzierung der Nährstoffströme durch die Einführung

einer Hoftorbilanz muss verpflichtend umgesetzt und kontrolliert werden. Sperrfristen der Ausbringung müssen so gestaltet werden, dass eine Auswaschung von Nährstoffen in Grund- und Oberflächengewässer effektiv verhindert wird.

 **Konsequenz muss sein**, dass das Land weitere Maßnahmen zur Verringerung der Stickstoffeinträge ergreift und ihre Wirkung dokumentiert. In den Bewirtschaftungsplan gehört eine Analyse, in welchem Umfang bisher Agrarumweltmaßnahmen im Sinne der Zielerreichung der WRRL in Anspruch genommen wurden, und in welchem Umfang diesbezüglich im neuen HALM Mittel erhöht/bereitgestellt wurden. Für gefährdete oder bereits verunreinigte Grundwasserkörper sind Trinkwasser-Schutzgebiete ohne Trinkwassergewinnung entsprechend WHG §51 Abs. (1) Nr. 3) auszuweisen und verbindliche Sanierungspläne vorzugeben, deren Maßnahmen an Fristen, einer optimierten Dokumentation und Überwachung (Hoftorbilanzen, Sickerwasseranalysen) gebunden sind. Neue Tiermast- und Biogasanlagen dürfen in diesen Gebieten weder errichtet, noch mit Landesmitteln gefördert werden.

Der Bewirtschaftungsplan muss einer Strategie zur Ausweitung des Ökologischen Landbaus in Hessen mehr Raum geben. Flächendeckend sind Kooperationen wie in den ausgewiesenen Wasserschutzgebieten einzuführen. Über „rot“ eingestufte Grundwasserkörper muss die Mitgliedschaft für jeden landwirtschaftlichen Betrieb zur Pflicht werden.

Das Land muss sich intensiv dafür einzusetzen, dass die (Bundes-) Düngeverordnung über den derzeitigen Entwurf hinaus sehr strenge Anforderungen stellt. Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU) bestätigt in seinem aktuellen Gutachten, dass die geplanten Maßnahmen- und Bewirtschaftungspläne der WRRL nicht ausreichen, um die Ziele zu erreichen.

Nach der Düngeverordnung ist ein Abstand von nur 3 m einzuhalten, beim Einsatz von Geräten, die eine exakte Platzierung des Düngers gewährleisten, sogar nur 1 m (§3 Abs. 6 DüV). Solange so nahe an die Gewässer gewirtschaftet wird, können die Ufer ihre Wirkung nicht entfalten. Hier ist die Rechtslage entsprechend zu ändern, damit Uferstreifen ihre Wirkung zur Abpufferung von diffusen Stoffeinträgen entwickeln können.

Da der zweitgrößte Eintrag von Stickstoff über den Zwischenabfluss in ca. 1-2 m Tiefe erfolgt (ca. 35%, vgl. Vortrag von Dr. G. Berthold im Landesbeirat WRRL Hessen, 18.12.2014), ist auch die Einrichtung von unbewirtschafteten beidseitigen Gewässerentwicklungstreifen mit entsprechender Pufferwirkung ein geeignetes Instrument zur Reduzierung der N-Einträge in die Oberflächengewässer.

Auch das Instrument eines wasserrechtlichen Zulassungsverfahrens für Düngung sollte geprüft werden.

Gewässer- und grundwasserschonende Bewirtschaftung und ökologische Wirkzusammenhänge müssen einen größeren Stellenwert in der landwirtschaftlichen Ausbildung bekommen.

Maßnahmen zur Vermeidung von unfallbedingten Einträgen von Biogas-Anlagen wie z.B. einer standardmäßigen Vorrichtung zum Auffangen von Gärrest-Gülle-Gemischen müssen eingeführt werden.

Subventionen und Förderkriterien müssen in allen Planungssektoren (Landwirtschaft, Energie, Forstwirtschaft etc.) auf die Integration der WRRL-Umweltzielen ausgerichtet werden. Praktiken, die zu einer Umweltgefährdung bei der Flächennutzung (wie Auswaschung von Nährstoffen) führen, dürfen nicht subventioniert werden.

Der Anbau von Energiepflanzen, die starkes Düngen erfordern, muss reduziert werden und darf in der Aue nur mit sehr strikten Auflagen für den Gewässerschutz erfolgen.

Weitere Maßnahmen s. Kapitel 7 (Meeresschutz)

6. Phosphor-Einträge aus diffusen Quellen müssen reduziert werden

„Phosphor gilt im Zusammenhang mit der Eutrophierung in den Binnengewässern als „Minimumfaktor“. Um in Gewässern, die insbesondere bei den biologischen Qualitätskomponenten einen nicht guten Zustand haben, den guten ökologischen Zustand zu erreichen, müsste die Konzentration an Gesamtphosphor und Orthophosphat in diesen Wasserkörpern deutlich vermindert werden“ (MP-E, S. 8)

Auch hier setzt das Land auf landwirtschaftliche Beratung zum Erosionsschutz und finanzielle Förderung erosionsmindernder Bewirtschaftungsverfahren im Rahmen des Agrarumweltprogramms, ohne eine konkrete Aussage zu treffen, welche Programme dies konkret sind, in welcher Höhe Fördermittel bereit stehen, ob sie gezielt in bestimmte Regionen gelenkt werden und welche landwirtschaftliche Anbaufläche sie abdecken können. Eine solch unkonkrete „Maßnahme“ lässt keine Operationalisierung oder Erfolgskontrolle zu.

Im Maßnahmenplan wird ausgesagt, dass die CrossCompliance-Regelungen nicht ausreichen: *„Die bedeutendsten Einträge von Phosphor aus diffusen Quellen stammen aus der Erosion von ackerbaulich genutzten Flächen. ... Die Einträge von Sediment in die Oberflächengewässer betragen nach neuen Modellrechnungen pro Jahr etwa 105.000 t. ... Die o. g. Eintragsmengen von Phosphor und Sediment zeigen, dass die CC-Regelungen nicht ausreichen, um die diffusen Einträge genügend zu reduzieren. Es sind ergänzende Maßnahmen in Form von Agrarumweltmaßnahmen erforderlich“ (MP-E, Kap. 2.12.1, S. 54).*



Konsequenz muss sein, dass das Land auch die Leistungen eines Gewässerentwicklungstreifens bei der Erosionsverminderung einbezieht. Neben den Vermeidungsmaßnahmen müssen auch Maßnahmen zur Pufferung in das MP mit aufgenommen werden. So sind unbewirtschaftete Gewässerentwicklungstreifen nach dem

Umweltforschungszentrum Leipzig (Bernd Klauer) eine wirksame Maßnahme gegen den Nährstoffeintrag. Die Einrichtung von unbewirtschafteten beidseitigen Gewässerentwicklungstreifen muss daher verbindlich werden.

Für ein effektives Controlling kann sich das neue Maßnahmenprogramm nicht mehr nur eine verstärkte Beratung vornehmen, sondern es muss konkret definieren, mit welchem Umfang stärkerer Beratung welche quantitative Verringerung von Stoffeinträgen erzielt werden soll.

7. Meeres-Schutz muss verbessert werden

Hessen hat im bisherigen Maßnahmenprogramm den Meeresschutz bisher nur bei der Verminderung der Abwasserbelastung aus kommunalen Kläranlagen berücksichtigt. *„Zusätzliche ergänzende Maßnahmen zur Vermeidung einer Zunahme der Verschmutzung der Meeresgewässer waren im BP 2009-2015 nicht vorgesehen“* (BP-E, S. 272). Ansonsten verweist der BP-E beim Meeresschutz auf die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie: *„Eine weitere wichtige Grundlage zum Schutz des Meeres ist die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (2008/56/EG). Die Absicht dieser Richtlinie ist die Einrichtung eines Rahmens zu Schutz und Erhalt der marinen Umwelt“*. Aus Meeresschutzgründen sei eine Reduzierung der Stickstoffkonzentrationen in Werra und Fulda erforderlich. Unter Berücksichtigung der Denitrifikation im Gewässer sei im Projekt AGRUM+ eine Zielkonzentration an den Mündungen von Fulda und Werra von jeweils 3,1 mg/l errechnet worden. Derzeit lägen die Konzentrationen noch darüber. (BP-E, Kap. 5.1, S. 177 und S. 297). Das Maßnahmenprogramm beschränkt sich im Kapitel 4 „Maßnahmen zur Vermeidung einer Verschmutzungszunahme von Meeresgewässern“ hingegen auf eine Problembeschreibung und wiederum den Verweis auf die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie. *„Um den Zustand der Gewässer bezüglich der Nährstoffbelastung und Eutrophierung durch Stickstoff und Phosphor zu bewerten, sind für unterschiedliche Bezugspunkte und Bereiche Orientierungswerte, UQN oder Schwellenwerte entwickelt bzw. festgelegt worden, die derzeit den guten Zustand für die beiden Nährstoffe beschreiben“* (MP-E, S. 123).

Dies reicht jedoch nicht aus, zumal auch der Entwurf des Maßnahmenprogramms im Rahmen der MSRL vom 31.03.2015 bei den Umweltzielen ‚Meere ohne Beeinträchtigung durch anthropogene Eutrophierung‘ und ‚Meere ohne Verschmutzung durch Schadstoffe auf die WRRL‘ wiederum auf die Umsetzung der WRRL in den Bundesländern verweist. Laut MSRL-Maßnahmenprogramm werden Nähr- und Schadstoffeinträge, die von Land über den Wasserpfad in die Meere gelangen, zukünftig allein über Maßnahmen unter der WRRL abgedeckt.

Bisher sind aber über 65% der erforderlichen Maßnahmen gegen übermäßige Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft im Rahmen der WRRL bislang nicht oder nicht vollständig umgesetzt (vgl. die gesondert zugegangene verbandsübergreifende Stellungnahme des NABU und anderen Umweltverbänden zu den Entwürfen der Bewirtschaftungspläne sowie der

Maßnahmenprogramme für den Zeitraum 2015 bis 2021 im Rahmen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie(WRRL) für alle deutschen Flussgebiete -Schnittstellen mit der Meeresstrategierahmenrichtlinie (MSRL) vom 15. Juni 2015). Der Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU 2015) geht in seinem aktuellen Sondergutachten „Stickstoff: Lösungsstrategien für ein drängendes Umweltproblem“ davon aus, dass mindestens eine Halbierung der Stickstoffeinträge in Deutschland und der EU notwendig wäre, um nationale und internationale Umweltqualitätsziele zu erreichen.

 **Konsequenz muss sein**, dass ausreichende Maßnahmen ergriffen werden, damit die Einträge von Nähr- und Schadstoffen ins Meer über Flüsse und Grundwasser in den nächsten sechs Jahren unter die angesetzten Grenzwerte sinken. Es fehlt eine Minimierungsstrategie mit quantifizierten und überprüfbaren Reduktionszielen in allen relevanten Sektoren. Soweit diese Maßnahmen nicht im direkten Tätigkeitsbereich der für die WRRL zuständigen Behörden liegen, müssen aktiv ein intensiver fachübergreifender Dialog und eine Umsetzungsstrategie zu einer gemeinsamen Zielerreichung aufgebaut werden. Die Einbindung von Umwelt- und Gewässerschutzzielen in Förderrichtlinien und die Umsetzung von attraktiven Förderstrukturen sind unerlässlich für eine zeitnahe Zielerreichung beider Richtlinien. Lücken im Ordnungsrecht müssen geschlossen sowie Regulierungs- und Vollzugsdefizite behoben werden. Übergeordnet müssen das Vorsorge- und Verursacherprinzip bei der Erarbeitung und Umsetzung der Maßnahmenprogramme immer klar im Vordergrund stehen. Das vorrangige Ziel muss sein, Verschmutzung zu vermeiden. Wer sie doch verursacht, muss auch für die Wiederherstellung des guten Zustands aufkommen.

- Zur effektiven Reduktion der Nitratbelastung der Gewässer muss die Ausbringung von Düngemitteln besser reguliert werden. Zurzeit besteht ein enormes Vollzugs- und Kontrolldefizit bei der Umsetzung gewässerschonender Maßnahmen in der Landwirtschaft. Die intensive Landwirtschaft stützt sich auf den massiven Einsatz von Mineral- und Wirtschaftsdünger. Eine Bilanzierung der Nährstoffströme durch die Einführung einer Hoftorbilanz muss verpflichtend umgesetzt und kontrolliert werden. Sperrfristen der Ausbringung müssen so gestaltet werden, dass eine Auswaschung von Nährstoffen in Grund- und Oberflächengewässer effektiv verhindert wird.
- Eine verbindliche Ausweisung von beidseitigen Gewässerrandstreifen mit Düngungs-, Pestizidausbringungs- sowie einem Ackerbau- und Umbruchverbot muss vorgeschrieben und die Einhaltung der Auflagen kontrolliert werden. Die Breite der Gewässerrandstreifen hängt von Art und Größe des Gewässertyps ab. Eine Mindestbreite von 10 m bei kleineren bis mittleren Gewässern (bis 2. Ordnung) sowie von mindestens 20 m bei größeren Gewässern (1. Ordnung) ist unerlässlich.

- Bei der Ökologisierungskomponente (Greening) der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU (GAP) muss Deutschland bei der nächsten Überarbeitung die Spielräume so nutzen, dass eine große positive ökologische Wirksamkeit erreicht wird.
- Die Beratung zu sowie die Kontrolle von Maßnahmen der guten fachlichen Praxis, die Auswirkungen auf die Gewässergüte haben, wie Einsatz von Dünge- und Spritzmittel, Anbaudiversifizierung oder erosionsmindernde Bewirtschaftung in Hanglagen, muss flächendeckend ausgeweitet werden. Gewässer- und grundwasserschonende Bewirtschaftung und ökologische Wirkzusammenhänge müssen zudem einen größeren Stellenwert in der landwirtschaftlichen Ausbildung bekommen.
- Subventionen und Förderkriterien müssen auf die Integration von Umweltzielen ausgerichtet werden. Praktiken, die zu einer Umweltgefährdung in der Flächennutzung (wie Auswaschung von Nährstoffen) führen, dürfen nicht subventioniert werden.
- Der Ökolandbau muss verstärkt gefördert werden. Ziel ist die Ausweitung auf mindestens 20 % der landwirtschaftlichen Fläche in Deutschland gemäß der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung
- Der Anbau von Energiepflanzen, die starkes Düngen erfordern, muss reduziert werden und darf in der Aue nur mit sehr strikten Auflagen für den Gewässerschutz erfolgen.
- Die Anstrengungen zur Reduzierung von Nährstofffrachten aus Siedlungsbereichen müssen weiter intensiviert werden. Dazu stehen verschiedene dezentrale Maßnahmen der Siedlungswasserwirtschaft zur Verfügung, deren Einsatz noch ausgebaut werden muss.
- Einführung der 4. Reinigungsstufe für Kläranlagen der Größenklasse V wie vom Umweltbundesamt empfohlen: Nach dem Positionspapier des UBA ist der Eintrag über das kommunale Abwasser bei einer Reihe von prioritären Stoffen ein signifikanter Eintragspfad. Dies gilt z.B. bei den prioritären Schwermetallen (Nickel, Blei, Quecksilber und Cadmium), Diuron, Isoproturon, Nonylphenol, PAK und DEHP. Darüber hinaus ist das kommunale Abwassersystem für eine Vielzahl europaweit nicht geregelter Stoffe wie Arzneimittel, darunter auch hormonaktive Stoffe, der Haupteintragspfad. Die 4. Reinigungsstufe kann neben einer Vermeidung durch Anwendungsbeschränkungen und –verbote über Stoffrecht, Produktrecht, Verminderung von Luftemissionen einen Beitrag zur Verunreinigung von Mikroschadstoffen leisten. Die 4. Reinigungsstufe befindet sich außerdem in der Diskussion bezüglich der Reduktion von Mikroplastik, einer mittlerweile stark an Bedeutung gewinnenden Bedrohung, die auf allen Ebenen der Nahrungskette wirkt und wie die anderen Schad- und Fremdstoffe auch ein Gesundheitsproblem für den Menschen darstellt.

- Gewässertypspezifische hydromorphologische Strukturen zum Schutz von anadromen und katadromen Fisch- und Neunaugenarten müssen weiter etabliert werden (z.B. Kiesbänke, Totholz, Flachwasserzonen, Revitalisierung Uferzonen und Auen).
- Die Durchgängigkeit zwischen limnischen und marinen Lebensräumen sowie innerhalb der limnischen Gewässersysteme (sowohl die laterale als auch die longitudinale Konnektivität) ist für die Reproduktion der katadromen und anadromen Arten essentiell und muss hergestellt werden. In diesem Zusammenhang muss die Subvention von kleinen Wasserkraftanlagen eingestellt werden. Die rund 7300 kleinen Wasserkraftanlagen mit einer Leistung von weniger als 1 MW von insgesamt ca. 7700 Wasserkraftanlagen in Deutschland erzeugen nur maximal 10 % der Gesamtleistung durch Wasserkraft. Sie leisten keinen signifikanten Beitrag zu einer naturverträglichen Energiewende und haben enorme negative ökologische Folgen. Die Schädigungsrate an den Tieren könnte in einem ersten Schritt erheblich gesenkt werden, wenn Wasserkraftwerke zur Hauptwanderzeit nachts ausgeschaltet werden. Mittelfristig gilt es die Standorte und Anlagen kritisch zu überprüfen und ihre Zahl zu reduzieren (Rückbau). Die Durchgängigkeit muss generell sowohl flussauf- als auch abwärts gewährleistet werden.
- Die Auswirkungen von baulichen Maßnahmen in Fließgewässern auf den Sedimenthaushalt und –transport an den und zu den Küstengewässern müssen bei der Bewertung solcher Eingriffe in Betracht gezogen werden.

8. Wasserentnahme-Entgelt wiedereinführen

Die WRRL fordert hinsichtlich des Kostendeckungs- und Verursacherprinzips die Einbeziehung aller Formen der Wassernutzung, also auch von Schifffahrt, Wasserkraft und Landwirtschaft. Das Verursacherprinzip ist ein gerechtes und transparentes Vorgehen, das dafür sorgt, die Ressource Wasser in verantwortlicher und möglichst nachhaltiger Form zu nutzen. Die Einnahmen können (und werden auch schon) zum Gewässer- und Grundwasserschutz eingesetzt werden. In Sachsen wurde 2013 ein Wasserentnahmeentgelt für Betreiber von Wasserkraftanlagen eingeführt (§ 91 Abs. 6 SächsWG). Zwar ist dies noch nicht ausgereift, weil es keine Lenkungswirkung für den Gewässerschutz hat (diejenigen Anlagen, die vorbildlich mit Maßnahmen zur Erhaltung der ökologischen Durchgängigkeit ausgerüstet sind, sollten mit einer befristeten Befreiung von der Abgabe belohnt werden. Jedoch ist dies ein Schritt in die richtige Richtung. Der hessische Bewirtschaftungsplan beschränkt sich hingegen auf die reine Abwasserentsorgung (BP-E Kap. 6.4, s. 243).



Konsequenz muss sein, dass Hessen als zusätzliches Finanzierungsinstrument zum Ankauf von Uferflächen wieder ein Wasserentnahme-Entgelt einführt, wie 13 andere Bundesländer auch (Gesamtaufkommen 383 Mio € /Jahr, Nordrhein-Westfalen allein 110 Mio €/Jahr).

9. Guter Zustand für Wasserkörper verlangt die Berücksichtigung der Oberläufe

Gemäß BP-E sind nur ca. 8400 km der insgesamt rund 24.000 km hessischen Fließgewässer für WRRL-„relevant“ (BP-E, Kapitel 1.2.1, S. 5 und 10). Damit wird über 65% der Gewässer gar nicht berichtet. Nach Art. 4 Abs. 1ii) WRRL ist aber der gute Zustand der Oberflächengewässer im gesamten Oberflächenwasserkörper zu erreichen. Die Beschränkung auf Gewässer mit einem Einzugsgebiet von > 10 km² bezieht sich lediglich auf die Berichtspflicht (vgl. Anhang II WRRL). Das Land darf aber nicht generell davon ausgehen, dass in den Oberläufen bereits ein „guter Zustand“ besteht. Der BP-E beschreibt ja erfreulicherweise ja sogar das Problem, dass sich *„die sich durch den Klimawandel ergebenden höheren Wassertemperaturen () insbesondere auf die Organismengruppen der Oberläufe der Fließgewässer aus(wirken). Bei den Fischen ist davon auszugehen, dass sich die bisher gezeigte Entwicklung der Verschiebung der Fischregionen in Quellrichtung durch den Klimawandel weiter fortsetzen wird. Damit werden Kaltwasserfischarten () durch Warmwasserfischarten wie z. B. die Cypriniden () reduziert bzw. verdrängt“* (BP-E, Kap. 2.5.1.1., S. 70).

Daher muss Hessen dem Zustand der Oberläufe mehr Aufmerksamkeit widmen und auch hier ggf. Maßnahmen zur Verbesserung initiieren, denn manchmal entscheidet die Situation der Oberläufe darüber, ob die Ziele der WRRL für die berichtspflichtigen Gewässer und die gewässerabhängigen Schutzgebiete erreicht werden können. Von den kleineren Oberläufen der Flüsse können sowohl positive Einflüsse bei der Wiederbesiedlung mit Arten des Makrozoobenthos und der Fische ausgehen, als auch negative Einflüsse: Renaturierungsmaßnahmen und der gute ökologische Zustand in einem Flussabschnitt können sehr schnell hinfällig werden, wenn durch eine falsche Maßnahme im Oberlauf Giftstoffe oder Schwebstoffe eingetragen werden (so geschehen bei dem Restbestand der Flussperlmuschel im Vogelsberg vor deren Aussterben). Eine schlechte Quellregion kann kein Gewässer im guten Zustand begründen! So findet zum Beispiel im südlichen Odenwald die intensivste Landwirtschaft auf den Höhenlagen statt (Rodungsinseln). Gerade hier sind daher in den Oberläufen ordentlich dimensionierte Gewässerentwicklungstreifen dringend vonnöten, z.B. an Heppelgraben, der bei Vielbrunn (Stadt Michelstadt) in der Ohrenbach fließt.

In der Beantwortung unserer Stellungnahme 2009 vertrat das Umweltministerium die Auffassung, es gebe laut WRRL keinen Auftrag für einen guten Zustand der vollständigen Oberflächengewässer, weil nach den Begriffsdefinitionen der WRRL *„der gute Zustand des Oberflächengewässers“* gemäß Art.2 Nr. 18 nur der gute Zustand eines

„Oberflächenwasserkörpers“ sei und dieser gemäß Nr. 10 nur ein „*bedeutender Abschnitt eines Oberflächengewässers*“ sei. Da die Bäche in der beispielhaften Aufzählung des Art. 2 Nr. 10 nicht genannt sind, seien sie nicht WRRL-relevant. Dies ist eine unzulässige Einschränkung des Wirkungsbereichs der WRRL. In der Beantwortung unserer Stellungnahme 2009 wurde ebenfalls ausgeführt, dass im Hinblick auf mögliche stoffliche Belastungen, aber auch im Hinblick auf ein vorhandenes Wiederbesiedlungspotenzial die Situation dieser kleineren Gewässer nach Möglichkeit aber ebenfalls betrachtet wurde. „*Aus diesem Grund finden in Hessen derzeit beispielsweise umfangreiche Gewässergüteuntersuchungen (nach DIN 38410) insbesondere in kleineren Gewässern statt*“. Eine Darstellung der Ergebnisse und daraus gezogenen Konsequenzen fehlt jedoch im neuen Maßnahmenprogramm. Größere Untersuchungen zur Bewertung der Oberläufe hat es in der laufenden Umsetzungsperiode offenbar nicht gegeben.



Konsequenz muss sein..., dass das Land sich grundsätzlich auch für Renaturierungsmaßnahmen an Oberläufen öffnet und hierfür Fördermittel bereitstellt, wenn die örtlichen Bedingungen dies erforderlich machen. Grundsätzlich sollten für die Wasserkörper Aussagen getroffen werden, ob eine signifikante Belastung (Wanderungshindernisse, die einen funktionalen Zusammenhang unterbinden, Stoffeinträge) aus den Oberläufen vorliegt, oder nicht, oder ob sie nicht bekannt ist, bzw. ob bestimmte Oberläufe aufgrund eines sehr guten Zustands eine besondere Bedeutung für die Wiederbesiedlung haben können. So sind z. B. für den Bereich der oberen Mümling (oberhalb Beerfelden, Stadtteil Hetzbach) keinerlei WRRL-Maßnahmenvorschläge vorgesehen. Doch sind dort zwei große Durchgängigkeitshindernisse, die den Weg der Groppen und Bachneunaugen nach oben verstellen. Auch fehlt hier als Maßnahme der durchgängig Grunderwerb am Ufer. Zwar wird anlässlich der Flurbereinigung Hetzbach (Stadt Beerfelden) ein Uferstreifen geschaffen, in der anschließenden Gemarkung Beerfelden gab es aber nur Absichtserklärungen. Dieser Abschnitt war lange wegen übermäßiger Verschmutzung fischleer. Andererseits ist er bis auf die obersten paar hundert Meter der Abschnitt mit der besten Strukturgüte (!) im FFH-Gebiet, also für Groppen und Bachneunaugen sehr geeignet. Auch weil die Walterbach (= Obere Mümling) schon ab der Quelle der sehr wasserreich ist, fängt der für Groppen relevante Bereich sehr weit oben im Gewässer an.

Auch das sog. Himbächel im Odenwald, ein kristallklarer, sehr wasserreicher Bach, der als Rückzugsraum, zusätzlicher Lebensraum, Aufwanderungsstrecke und Spenderpopulation zur Wiederbesiedlung für die Mümling nach eventuellen Katastrophen wichtig sein könnte, direkt vor der Mündung in die Mümling durch ein Durchgängigkeitshindernis blockiert.

An der Landesgrenze von Hessen zu Bayern und Baden-Württemberg kommen (groß-)flächige Quellbereiche vor, die dort ursprünglich wohl flächige Quellmoore oder Bruchwälder waren und z.T. auf den Hochflächen beachtliche Dimensionen erreichen. Alle liegen im Wald und sind mehr

oder weniger zerstört. Immer noch werden neue Entwässerungsgräben gezogen. Es gibt bis heute keinerlei Renaturierungsansätze dort.

10. Deichrückverlegungen für besseren Hochwasserschutz

Eine besondere Chance stellt die Entwicklung von naturnahen Auenbereichen – z.B. durch Deichrückverlegungen – dar. Im nationalen Hochwasserschutzprogramm sind Deichrückverlegungen im Maßnahmenkatalog etabliert. Allerdings reichen diese bei weitem nicht aus, um die nach der nationalen Biodiversitätsstrategie geforderte Vergrößerung der Rückhalteflächen an den Flüssen um mindestens 10 % bis 2020 (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt S. 36) zu erreichen. Hinzu kommt, dass Überflutungsflächen auch in einer Form bewirtschaftet werden müssen, dass sich Synergien zu Naturschutzzielen und den Umweltzielen der WRRL entwickeln können.

 **Konsequenz muss sein**, dass im BP-E und im MP-E die im Nationalen Hochwasserschutzprogramm vorgesehenen Deichrückverlegungen Werra-Unterlauf, Schwarzbach, Gersprenz, Kinzig, Nidda, Lahn-Oberlauf, Lahn-Mittellauf im Textteil dargestellt werden. Es sollte im Maßnahmenplan darauf eingegangen werden, in welcher Form diese Deichrückverlagerungen neben dem Hochwasserschutz auch als Chance für die Revitalisierung der Gewässer und angrenzender grundwasserabhängiger Landökosysteme genutzt werden sollen.

11. Keine Renaturierungs-Deckelung durch Strahlwirkungskonzept

Das angesichts eines Fließgewässersystems von 24.000 km in Hessen viel zu gering gesteckte Ziel einer zu renaturierenden Streckenlänge von nur 2140 km basiert auf dem sogenannten „Strahlwirkungskonzept“. Demnach bestehe ein Handlungsbedarf nur, solange weniger als 35% des Fließgewässers naturnahe Strukturen ausweist: *„Wasserkörperbezogener Mindestanteil der Gewässerabschnitte, die die hydromorphologischen Anforderungen erfüllen: >35% Gewässerstruktur ist für das Erreichen des guten ökologischen Zustandes aus jetziger Sicht ausreichend.“* (BP-E, S. 182). Entsprechend werden alle Gewässer pauschal als im guten strukturellen Zustand (in MP-E Tabelle 3, Spalte Z in blau) deklariert, sobald sie weniger als 65,1% defizitäre Abschnitte haben. Allein 49 Wasserkörper werden so als im guten strukturellen Zustand deklariert, obwohl sie zur Hälfte noch naturfern sind.

Dies steht im Widerspruch zur Feststellung des BP-E: *„Die aquatischen Lebensgemeinschaften sind auch in Wasserkörpern mit einem Streckenanteil von über 35 % morphologisch guter Strecken häufig verarmt, wobei auch die untersuchten stofflichen Parameter oft keine Hinweise auf die direkten Ursachen der Verarmung geben. Der Handlungsbedarf an den Wasserkörpern*

in urban überprägten Bereichen ist generell groß. Der gute ökologische Zustand wurde in keinem dieser Wasserkörper erreicht“ (BP-E, S. 49).

Durch die erste Reduzierung auf die berichtspflichtigen Gewässer (8395 km) und die zweite Reduzierung auf 35% (Strahlwirkungskonzept) sollen also in Hessen von 23.643 km nur 2140 km in einen guten Zustand gebracht werden, das sind weniger als 10% der Gewässer!

Gleichzeitig bedeutet eine nur abschnittsweise Renaturierung, dass die Maßnahmen nur eine geringe Verbesserungen für den Biotopverbund, den Schutz weniger mobiler auentypischer Arten oder einen vorbeugenden Hochwasserschutz entfalten. Daher sind bei diesem Ansatz die Synergieeffekte gering. Damit werden auch die Möglichkeiten der Bündelung verschiedener staatlicher Aufgaben im Gewässerentwicklungstreifen reduziert.

Das Strahlwirkungskonzept basiert auf der idealisierten Annahme, dass sich der gute ökologische Zustand einstellt, wenn weitere maßgebliche Faktoren (Wanderhindernisse, stoffliche Belastungen, Faunenverfälschung durch Besatzmaßnahmen etc.) nicht vorhanden sind. Dies ist unrealistisch. Der BP-E sagt selbst aus, dass der *„ökologische Zustand bei der benthischen wirbellosen Fauna in erster Linie von der Gewässerstruktur bestimmt (wird). Betrachtet man nicht nur die Bewertung eines einzelnen Untersuchungsbereichs, sondern die Bewertung eines gesamten Wasserkörpers, so wird deutlich, dass auch die Struktur oberhalb und unterhalb des Untersuchungsbereichs eine entscheidende Rolle spielt“* (BP-E, Kap. 5.2.5.1, S. 205).

Der BP-E sagt aus, das Strahlwirkungskonzept werde *„Untermauert ... von den im Jahr 2013 erstmals im größeren Umfang durchgeführten Erfolgskontrollen“* von BIL (2013) (BP-E, S. 206). Es ist uns nicht wirklich nachvollziehbar, wie als Beleg für das Strahlwirkungskonzept eine Studie von BIL (2013) angeführt werden kann, wenn gleichzeitig gesagt wird *„Zwar erreichen zahlreiche Probestellen noch nicht den ökologisch guten Zustand, jedoch ... die Gewässer können der eigendynamischen Entwicklung hin zu einem besseren Zustand überlassen werden“* (BP-E, S. 206). Das besagte Gutachten kam in seinem Bewertungsverfahren PERLODES vielmehr zu einem vernichtenden Ergebnis: *„Der Vergleich der nicht renaturierten mit den renaturierten Gewässerabschnitten führt in der PERLODES-Bewertung in den meisten Fällen zu einem ungünstigeren Werturteil für die Allgemeine Degradation innerhalb der Renaturierungsbereiche... Auch die mittleren Werte der berechneten Ergebnisse für die Allgemeine Degradation weisen in den Renaturierungsabschnitten...auf eine Verschlechterung des ökologischen Zustandes hin.* (BIL 2013, S. 164).

Dies liegt auch nicht daran, dass nicht genug Zeit für eine Wiederbesiedlung bestanden hätte: *„In der Regel ist die Renaturierung jedoch bereits vor mehreren Jahren, zum Teil auch vor mehr als 10 Jahren erfolgt, so dass sich in den renaturierten Bereichen eine Vielzahl von Sonderstrukturen und insgesamt eine große Habitatvielfalt herausbilden konnte. In der*

überwiegenden Zahl der Fälle dürfte das Wiederbesiedlungspotential somit keine Rolle spielen“ (S. 167).

Der Autor zweifelt daher an der Eignung des Bewertungssystems und trifft eine „*verbal-argumentativ begründete Bewertung*“ (BIL 2013, S. 172). Aus dieser gutachterlichen, geschätzten Prognose nun eine „Untermauerung“ zur Reduktion der Verpflichtungen aus der WRRL zu machen, erscheint nicht statthaft.

 **Konsequenz muss sein**, dass das Land die Maßnahmen zur Herstellung des guten Zustandes der Gewässer solange vorantreibt, bis der gute Zustand nachgewiesen werden kann. Eine Deckelung auf nur 35% der Fließgewässer darf es nicht geben. Das künftige Maßnahmenprogramm muss den Anspruch haben, mindestens die Gewässer mit Einzugsgebieten >10 km² möglichst auf voller Länge (häufig notgedrungen außerhalb bebauter Gebiete) zu renaturieren.

12. Öffentlichkeitsbeteiligung – Mangelnder Kooperationswille

Das in der Umsetzungsstrategie des letzten Maßnahmenprogramms (Kap. 5.4.) formulierte Ziel der Etablierung geeigneter Gremien zur Abstimmung von Maßnahmen (z. B. Arbeitskreise, Runde Tische) wurde bisher nicht umgesetzt.

Ein Negativbeispiel völlig unzureichender Kommunikationsbereitschaft zeigt unser gescheitertes Bemühen, in Kontakt zu den vom Land berufenen Gewässerberatern zu treten. Weder das Umweltministerium, noch die Oberen Wasserbehörden in Kassel und Darmstadt waren bereit, uns die Namen der Gewässerberater zu nennen. Demnach stelle ein Gespräch mit örtlichen Naturschutzverbandsvertretern eine Überschreitung der „*genau definierten Leistungen*“ dar. Auch halten es die Verwaltungen nicht für sinnvoll, einer Interessensgruppe die Möglichkeit zu geben, „*direkt auf die Gewässerberater zuzugehen*“ (Schreiben vom RP Darmstadt, 15.5.2013). Da kommt der Schlusssatz der Oberen Wasserbehörde des RP Kassel „*Die Mitarbeit lokaler Interessensgruppen ist bei der örtlichen Abwicklung der Beratungsprojekte sehr willkommen*“ (Schreiben vom 28.5.2013) einer Verhöhnung des Ehrenamtes gleich. Bei einem solchen Ausschluss von wichtigen Partnern bei der Zielerreichung verwundert die schleppende Umsetzung nicht. Beratung ist offenbar im Verständnis einiger zuständiger Behörden noch immer eine Einbahnstraße.

 **Konsequenz muss sein**, dass für eine beschleunigte Umsetzung der Ziele der WRRL auf regionaler Ebene (z. B. Wasserkörper oder Rahmenpläne für bestimmte Gewässerabschnitte als Bezugsraum, oder auch Landkreise) die verschiedenen Akteure aus Wasser-, Naturschutz- und Landwirtschaftsverwaltung mit den ehrenamtlichen Naturschutzverbänden, Landwirten und Unterhaltungsverbänden Vorschläge für konkrete Maßnahmen entwickeln. Runde Tische werden zwar kurz genannt (MP-E, Kap. 5.3, S. 129), jedoch sollte dieser Ansatz noch stärker

konkretisiert werden – z. B. dadurch, dass im nächsten Bewirtschaftungszyklus in allen Landkreisen solche Runden Tische ins Leben gerufen werden sollen.

13. Bundeswasserstraßen

Mit der letzten Novelle des WHG ist der Bund und in seinem Auftrag das Bundesverkehrsministerium und seine untergeordneten Behörden für die Umsetzung der WRRL an Bundeswasserstraßen zuständig. Zurzeit steht für diese große Aufgabe aber kein gesondertes, zusätzliches Budget zur Verfügung, sondern alle Maßnahmen, wie beispielsweise Investitionen zur Herstellung der Durchgängigkeit stehen in direkter Konkurrenz zur Umsetzung von verkehrlichen Maßnahmen. Da es sich dort auch oft um Fragen der Standsicherheit und potentielle Haftung im Schadensfall handelt, werden ökologische Maßnahmen größtenteils zurückgestellt. Ähnlich ist die Situation bei der Unterhaltung, generell geht die verkehrliche Unterhaltung vor. Eine wasserwirtschaftliche Unterhaltung zum Zweck der Gewässerentwicklung wird nicht aktiv durchgeführt. Hier gibt es ein enormes Umsetzungsdefizit. Des Weiteren wurde in einem Vortrag des BMVI kommuniziert, dass dieses nur für den Fischaufstieg an bundeseigenen Anlagen zuständig sei. Sollte das wirklich der aktuellen Rechtsauslegung entsprechen, muss dieses Regelungsdefizit umgehend behoben werden.

Der NABU setzt sich für eine Erweiterung des Aufgabenspektrums der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung auf den Bereich der Flussrenaturierung ein und hat vorgeschlagen, die aktuell anstehende Neukategorisierung der Bundeswasserstraßen diesbezüglich zu nutzen und im Rahmen eines Programms „Blaues Band“ ein Instrument zur Finanzierung der Renaturierung von Fließgewässern und Auen an rückgestuften Bundeswasserstraßen zu schaffen. Dies hat mittlerweile auch Eingang in die Koalitionsvereinbarung auf Bundesebene gefunden.

Wir würden es begrüßen, wenn das Land Hessen diese Neuausrichtung mit ihren Möglichkeiten unterstützen würde. Werra, Lahn und Fulda werden künftig nicht mehr der verkehrlichen Nutzung unterliegen. Wir begrüßen, dass das Maßnahmenprogramm auf einer Länge von insgesamt 123 km Bundeswasserstraßen verschiedene Maßnahmen vorsieht (vgl. Tab. 3-1, S. 61). Bisher werden bei Statistiken im Bewirtschaftungsplan die Bundeswasserstraßen jeweils ausgeklammert. Der Bewirtschaftungsplan-Entwurf beinhaltet ein Kapitel 14.2 (BP-E, S. 308) zur Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit, berücksichtigt aber die strukturelle Verbesserung zu wenig: *„Die Entwicklung einer standorttypischen Ufer- und Auenvegetation durch extensive Gewässerunterhaltung muss als mittelfristiges Ziel angesehen werden“* (BP-E, Kap. 5.2.3.2, S. 200). Auch findet sich im Bewirtschaftungsplan keine Aussage darüber, ob durch die Umwidmung gegebenenfalls Abschnitte der Bundeswasserstraßen künftig nicht mehr als HMWB eingestuft werden sollten, damit hier der gute Zustand erreicht werden kann.

 **Konsequenz muss sein, dass** die Unterhaltungsmaßnahmen an Bundeswasserstraßen begrenzt werden und ihre technische Durchführung mit den Belangen des Naturschutzes (insbesondere in Natura-2000-Gebieten) abgestimmt wird. Der Bewirtschaftungsplan muss sich mit der Strukturverbesserung von Bundeswasserstraßen befassen und bei umgewidmeten Bundeswasserstraßen prüfen, ob eine Einstufung mancher Abschnitte von Lahn, Werra und Fulda als HMWB noch gerechtfertigt ist. Insbesondere an der Werra erscheint eine Umklassifizierung möglich, weil hier die HMWB-Einstufung nicht fachlich begründet, sondern in erster Linie aufgrund eines Wunsches des Landes Thüringen erfolgte.

14. Gewährleistung der Geschiebedynamik

In Anhang V der WRRL wurde in Tab. 1.2 der „sehr guten Zustand“ bei der Durchgängigkeit des Flusses so definiert, dass „*eine ungestörte Migration aquatischer Organismen und (der) Transport von Sedimenten*“ ermöglicht wird. Bei der hessischen Umsetzung wurde jedoch die Geschiebedynamik in Fließgewässern bisher zu wenig berücksichtigt. Der BP-E weist bei der Schilderung hydromorphologischer Belastungen (Kap. 2.3.3.2, Tab. 2-6 und Kap. 2.3.3.5) kurz darauf hin, jedoch nennt der MP-E nur eine eher passive Maßnahmenart „*Maßnahmen zur Reduzierung der Belastungen die aus Geschiebeentnahme resultieren*“ (MP-E, Tabelle 3-2) und den „*Einbau von ...Geschiebe*“ (MP-E, S. 63).

Der bisherige Ansatz von punktuellen Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässermorphologie ist für ein nachhaltiges Angebot von Kiesbänken nicht geeignet. Verschiedene örtliche Versuche zur Schaffung von Kiesbänken für Fische, Makrozoobenthos und Wasservögel sind an mangelnder Geschiebedynamik gescheitert. Bewuchs hat die Kiesinseln rasch so festgelegt, dass sie ihre Funktion verloren haben und keine Umlagerungen mehr stattfanden. So stellen diese punktuellen Maßnahmen oft Fehlinvestitionen dar, da die Strukturen keinen nachhaltigen Bestand haben.

 **Konsequenz muss sein,** dass das Land für die Gewährleistung einer kontinuierlichen Geschiebebeigabe einen Gewässerentwicklungskorridor entlang der Gewässer ausweist und Entfesselungsmaßnahmen vornimmt. Bestehende Geschiebequellen müssen identifiziert und gesichert und die Möglichkeiten des ungehinderten Geschiebetransportes diskutiert werden.

15. Grundwasserabhängige Landökosysteme

Bisher hat das Land im Schutzgebietsverzeichnis lediglich europarechtlich geschützte Gebiete, NSG und LSG dargestellt.

„Als grundwasserabhängige Landökosysteme wurden bei der Bestandsaufnahme FFH-Gebiete, VSG, Naturschutz- und Landschaftsschutzgebiete betrachtet, deren Schutzzweck eine Relevanz hinsichtlich grundwasserabhängiger Biotope oder Arten aufweist“ (BP-E, S. 60).

„Um eine Vergleichbarkeit auf Bundesebene herzustellen, wurde die Vorgehensweise in Hessen an die ‚Handlungsempfehlungen zur Berücksichtigung grundwasserabhängiger Landökosysteme bei der Risikoanalyse und Zustandsbewertung der Grundwasserkörper‘ der LAWA-AG (2012) angelehnt. Nach diesen Vorgaben sind alle gwaLÖS (über Verschneidung mit Biotopkartierung), nicht nur FFH- und Vogelschutz-Gebiete zu berücksichtigen. Allerdings gehen die Handlungsempfehlungen der LAWA von der Berücksichtigung der tatsächlich bedeutenden gwaLÖS aus. Da die Zahl der gwaLÖS pro Bundesland in einem fünf- bis sechsstelligen Bereich liegt, wurden entsprechend den Vorgaben der LAWA-Arbeitshilfe analog zu den anderen Bundesländern eine Eingrenzung der zu betrachtenden gwaLÖS auf die bedeutenden gwaLÖS (Vogelschutzgebiete, FFH-Gebiete, Naturschutzgebiete und Landschaftsschutzgebiete) vorgenommen und Aussagen zu potenziellen Schädigungen durch Grundwasserspiegelabsenkungen getroffen“ (BP-E, S 62).

Arten des Anhang IV der FFH-RL sind in den Listen der wasserabhängigen Arten gar nicht enthalten – anders als zum Beispiel in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland. Auch Vernetzungsgebiete nach Art. 10 FFH-RL, die auf Grundlage von Art. 12 FFH-RL dem Schutz der Arten des Anhangs IV der FFH-RL dienen, sollten in die Schutzgebietsverzeichnisse nach Art. 6 WRRL einbezogen werden. Auf diese Weise kann auch ein Beitrag zum Biotopverbund (vgl. Punkt 18) beigetragen werden.

Grundwasserabhängige Landökosysteme der Biotopkartierung wurden zwar quantitativ ermittelt, aber nicht kartographisch dargestellt (zumindest nicht in der Legende?).

„Im Anhang 1-5 werden die „Schutzgebiete mit grundwasserabhängigen Biotopen und/oder Arten“ von Hessen kartografisch dargestellt. Wie aus der Karte ersichtlich wird, kommt es häufig zu einer Überlagerung verschiedener Schutzgebietstypen. Vor allem die kleinräumigen Areale der Biotopkartierung liegen zum größten Teil innerhalb der Flächen der großräumigeren NSG, LSG, FFH und VSG“ (BP-E, S. 63).



Konsequenz muss sein, dass das Land auch die Anhang IV-Arten der FFH-RL in die Listen der wasserabhängigen Arten aufnimmt. Die Biotopkartierungsflächen (insbesondere die nach §30 Abs. 2 Nr. 1, 2 und 4 BNatSchG gesetzlich geschützten Biotope) müssen im WRRL-Viewer dargestellt werden, damit hier künftig stärker Synergieeffekte genutzt werden können (Biotopschutz, Artenschutz, Biotopverbund). Im MP muss darauf hingewiesen und die Berücksichtigung der gwaLÖS bei der Umsetzung der WRRL-Ziele verlangt werden.

16. Einbeziehung des Bibers als Motor der Verbesserung der Gewässerstruktur

Die Zahl der Biber in Hessen hat sich seit der Aufstellung des letzten Maßnahmenprogramms (2009) von 195 auf 447 im Jahr 2014 erhöht. Das entspricht einer Zunahme um 130% innerhalb von 6 Jahren (ohne Berücksichtigung von Abwanderungen nach Franken). Beschränkte sich seine Ausbreitung zum Zeitpunkt der Aufstellung des Maßnahmenplans noch auf die Flusssysteme von Fulda, Kinzig, Sinn, Nidda und Gersprenz, so wurden in den letzten vier Jahren die Landkreise Kassel, Bergstraße, Offenbach, Frankfurt, Gießen, Schwalm-Eder und Groß-Gerau vom Biber neu besiedelt. Damit zeigt sich, dass der Biber sich in rascher Ausbreitung befindet. Der Biber stellt als aktiver Landschaftsgestalter ein unverzichtbares Werkzeug, um mit geringen Kosten eine natürliche Gestaltung der Gewässer- und Ufermorphologie zu erreichen.

Typische von Bibern geprägte Fließgewässer sind als „Strahlursprung“ im Sinne der WRRL einzuschätzen und von größter Bedeutung für den Erhalt der Artenvielfalt der Auen- und Fließgewässer. Von Bibern geschaffene Strahlursprünge sind von hoher Effektivität, Dauerhaftigkeit und sind – mit Ausnahme der entstehenden Kosten für Landerwerb – kostenlos. Umgekehrt bietet die WRRL für die Minimierung von Konflikten zwischen Mensch und Biber eine einzigartige Chance, sofern den Gewässern ausreichend Raum gegeben wird. Biberaktivitäten erzielen besonders in kleineren Bächen, also solchen, die mit < 10km² Einzugsgebiet nicht unter die Berichtspflicht im Sinne der WRRL fallen, einen hohen Effekt, der in die unterhalb liegenden und damit unter die WRRL fallenden Gewässer positiv einwirkt. Aus diesen Gründen müssen auch Gewässer mit kleinen Einzugsgebieten, insbesondere bei der Schaffung ausreichend breiter Uferbereiche dringend mit berücksichtigt werden (vgl. Dalbeck 2011).

 **Konsequenz muss sein**, dass das Land eine weitere Maßnahmenart „Sicherung von Biber-Lebensräumen“ in Tab. 3-2 unter Maßnahmengruppe "Bereitstellung von Flächen" ergänzt (oder alternativ in Maßnahmengruppe 2). Von wesentlicher Bedeutung ist dabei, dass dafür auch Gewässer betrachtet werden, die aufgrund ihres Einzugsgebietes <10 km² von der WRRL bisher nicht berücksichtigt wurden. Auch der Biber benötigt für eine konfliktfreie Ansiedlung unbewirtschaftete Gewässerentwicklungstreifen, die im Eigentum der öffentlichen Hand sein müssen. Angesichts von Zielkonflikten zwischen Grünlandnutzung und aus wasserwirtschaftlicher (und Biberschutz-) Sicht wünschenswerten ungenutzten Gewässerentwicklungstreifen sollte der Bewirtschaftungsplan deutlich machen, dass eine konfliktfreie eigendynamische Gewässerentwicklung nur möglich ist, wenn die landwirtschaftliche Nutzung nicht bis an das Gewässer herangeht.

17. Gewässerunterhaltung

Nach der geltenden Regelung muss sich die Unterhaltung an den Bewirtschaftungszielen ausrichten; sie muss den Anforderungen entsprechen, die im Maßnahmenprogramm an die Unterhaltung gestellt sind. Unabhängig von der Aufstellung von Unterhaltungsplänen gilt für alle Gewässer gemäß § 39 Abs. 1 Nr. 4 WHG, dass die Gewässerunterhaltung mit dem Ziel der „Erhaltung und Förderung der ökologischen Funktionsfähigkeit des Gewässers als Lebensraum von wild lebenden Tieren und Pflanzen“ durchzuführen ist.

Wir begrüßen daher die Feststellung im Bewirtschaftungsplan, dass sich „Viele der Maßnahmen zur Initiierung einer eigendynamischen Gewässerentwicklung sowie zur Umgestaltung von Wanderhindernissen () im Rahmen der Gewässerunterhaltung durchführen (lassen), ohne dass es einer wasserrechtlichen Planfeststellung/Plangenehmigung für einen Gewässerausbau bedarf. Es wurden, auch unter dem Gesichtspunkt der Kosteneffizienz, vorrangig Maßnahmen ausgewählt, die die dynamische Eigenentwicklung initiieren und fördern“ (BP-E, Kap.7.4.1, S.271). Als Maßnahmenart wird eine „modifizierte extensive Gewässerunterhaltung“ genannt (MP-E, Tab. 3-1, S. 60). Zu konkreten Inhalten wird auf DWA M 610 „Neue Wege der Gewässerunterhaltung“ verwiesen, wonach die Entwicklung naturnaher morphologischer Strukturen im Gewässer zuzulassen ist. Auch werden die Ergebnisse von zwei Pilotprojekten zu gewässerökologischen Unterhaltungsplänen dargestellt. Wir begrüßen sehr, dass hier ein Schwerpunkt gesetzt wurde zur Förderung zulassungsfreier Maßnahmen, damit der bürokratische Aufwand minimiert wird.

 **Konsequenz muss sein, dass** durch entsprechende Fortbildung und Anleitung die traditionelle Gewässerunterhaltung aufgebrochen wird und die neuen Ideen der extensiven Gewässerunterhaltung zur Umsetzung gebracht werden.

18. Fließgewässer in ihrer Bedeutung zur Vernetzung (Biotopverbund) erkennen

Im Zusammenhang mit Synergieeffekten zwischen den verschiedenen europäischen Richtlinien WRRL, FFH- und EU-Vogelschutzrichtlinie sollte der Bewirtschaftungsplan auf die Bedeutung der Fließgewässer als Biotopverbundsystem eingehen. Bisher findet diese wichtige Funktion der Fließgewässer als Ausbreitungsachse für zahlreiche Tierarten weder im BP-E noch im MP-E eine Erwähnung. Wanderungsbewegung werden stets nur für Fische betrachtet. So wird als einzige Maßnahme zur Vernetzung die Herstellung der linearen Durchgängigkeit genannt (MP-E, Kap. 1.2, S. 7), Selbst „Habitaträume“ sieht der Bewirtschaftungsplan nur für Fische: „Vernetzungsanforderungen sind dabei über die Aspekte ‚longitudinale Durchgängigkeit‘ und regionale Verteilung unterschiedlicher ‚Habitaträume‘ (Laich-, Nahrungs-, Winter-, Sommerhabitat etc.) implizit berücksichtigt. Somit werden auch „überregionale

Bewirtschaftungsziele“ abgebildet, wie diese bspw. im „LAWA Produktdatenblatt 2.4.6 Überregionale Bewirtschaftungsziele“ (LAWA, 10.08.2012) genannt sind“ (BP-E, Kap. 5.2.1.2, S. 181). Hingegen werden die Uferflächen als Habitate für semiaquatische Säugetiere (z. B. Biber, Otter), Vögel, Amphibien oder Reptilien nicht erwähnt. Dies ist aber für das Verständnis der Bedeutung von Fließgewässer und Aue und für die Akzeptanz für den Erwerb von Grundstücken für die Gewässerentwicklung von großer Bedeutung.

In Baden-Württemberg erkennt die neue Naturschutzstrategie die Bedeutung der Bäche mit ihren Auen als „das Rückgrat der grünen Infrastruktur und zugleich den größten natürlichen Biotopverbund“, deren Wiederherstellung vorrangiges Ziel sei. Ausreichend breite Gewässerrandstreifen sollen beidseitig ausgewiesen und Gewässerrandstreifen mit Bibervorkommen vorrangig erworben werden. Auch hier soll das Instrument der Flurneuerung genutzt werden.

 **Konsequenz muss sein**, dass im BP-E die Bedeutung der Gewässer und ihrer Ufer für die Wanderung von weiteren Tiergruppen deutlich gemacht wird.

19. Alte Rechte auslaufen lassen

Oft stehen der Herstellung der Durchgängigkeit der Gewässer „alte Rechte“ im Wege, die seit Jahren nicht genutzt werden, die jedoch einem Rückbau von Barrieren im Wege stehen. Das WHG sieht eigentlich vor, dass alte Rechte nach drei Jahren unterbrochener Nutzung verfallen (§ 20 Abs. 2, 1. Satz), jedoch schränkt §17 des Hessischen Wassergesetzes diese Möglichkeit wieder ein.

 **Konsequenz muss sein**, dass das Land im HWG eine rechtliche Regelung schafft, alte Rechte auslaufen zu lassen, wie es sie in anderen Bundesländern auch gibt.

20. Verschlechterungsverbot einhalten und im Bewirtschaftungsplan berücksichtigen

Bezüglich des Verschlechterungsverbots trifft der hessische BP-E folgende Feststellungen (Kap. 5, S. 176):

- „Eine vorübergehende Verschlechterung .. wird nicht erwartet“
- „Änderungen der physischen Eigenschaft eines Oberflächenwasserkörpers oder Änderungen des Pegels eines Grundwasserkörpers, die zu einer Verschlechterung des Zustands führen könnten, werden nicht erwartet“

- *„Die Verschlechterung von Wasserkörpern von einem sehr guten Zustand zu einem guten Zustand aufgrund einer neuen nachhaltigen Entwicklungstätigkeit des Menschen wird nicht erwartet“*

Dass eine Verschlechterung in Hessen kein Thema ist, erscheint angesichts der in Kapitel 2 des Bewirtschaftungsplan-Entwurfs dargestellten signifikanten Belastungen und anthropogenen Auswirkungen auf den Zustand der Gewässer verwunderlich. Diese Darstellung ist nicht ausreichend, da umgesetzte oder geplante Maßnahmen, die sich negativ auf den Gewässerzustand auswirken, nicht dargestellt und auch nicht in die Zustandsbewertung und Maßnahmenplanung einbezogen werden. Auch regelmäßig wiederkehrende, signifikante Eingriffe wie Unterhaltungsmaßnahmen müssen mit aufgeführt werden.

Bisher ist rechtlich umstritten, wann von einer Verschlechterung des Gewässerzustandes auszugehen ist. Viele Wasserbehörden vertreten nach wie vor die Auffassung, dass eine Verschlechterung nur vorliegt, wenn sich das Gewässer von einer Zustandsklasse zu einer schlechteren Zustandsklasse verändert (z. B. von „gut“ nach „mäßig“. Das Bundesverwaltungsgericht neigt hingegen zur Auffassung, dass jede nachteilige Veränderung eines Gewässers eine Verschlechterung darstellt. Es hat diese Rechtsfrage mit Beschluss vom 11.7.2013 (Az. 7 A 2011) dem Europäischen Gerichtshof zur Entscheidung vorgelegt (IDUR-Schnellbrief 184).

Um die Ziele der WRRL zu erreichen, müssen ein strenger Maßstab für das Verschlechterungsverbot angelegt und dieses sowie das Verbesserungsgebot als eigenständige Zulassungsschranke für Vorhaben behandelt werden. Im Falle einer strengen Auslegung durch den EuGH im Weserverfahren ergeben sich für die zukünftige Bewirtschaftung der Gewässer gemäß WRRL hohe Anforderungen. Von besonderer Bedeutung für die fundierte Bewertung der für die Zielerreichung notwendigen Maßnahmen ist die Aufnahme umgesetzter und geplanter Maßnahmen, die negative Auswirkungen auf den Zustand der Gewässer haben, in den Bewirtschaftungsplänen.

Die Handhabung des Verschlechterungsverbots und Verbesserungsgebots nach §27 WHG erfolgt in der deutschen Verwaltungspraxis uneinheitlich. In zahlreichen Verwaltungsverfahren mit wasserrechtlichem Bezug werden sie nicht einmal erwähnt. In den Fällen, wo das Verschlechterungsverbot als eigenständige Zulassungsschranke angesehen und behandelt wird, werden mögliche Verschlechterungen meist nur oberflächlich und nach Maßgabe der „Zustandsklassentheorie“ bewertet. In Einzelfällen wird auch die strengere „Status-quo-Theorie“ hilfsweise geprüft. Verfahren, in denen die Anwendung des Verschlechterungsverbots im Ergebnis zu einer vollständigen oder teilweisen Ablehnung von Anträgen oder zur Anordnung strengerer Umweltauflagen geführt hätte, sind dem NABU Hessen nicht bekannt. Das Verbesserungsgebot wird ebenfalls nur in Einzelfällen und dann nur oberflächlich berücksichtigt. Ein Abgleich des Zustands des betroffenen OWK und der geplanten Verbesserungsmaßnahmen

zur Erreichung der WRRL-Ziele mit den zu erwartenden vorhabenbedingten negativen Auswirkungen findet häufig nicht statt.

Insgesamt wurden die WRRL-Anforderungen in der Verwaltungspraxis in der Regel nur oberflächlich berücksichtigt. In einem Thesenpapier vom 12.09.2013 empfiehlt die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser der deutschen Bundesländer (LAWA) nun, das Verschlechterungsverbot als zwingendes Recht zu betrachten und vorsorglich zunächst dem vom Bundesverwaltungsgericht im Weserverfahren vertretenen Ansatz zu folgen. Der zukünftig anzulegende rechtliche Maßstab wird noch im Jahr 2015 durch den Europäischen Gerichtshof im Rahmen der Beantwortung der Vorlagefragen aus dem Weserverfahren gesetzt werden. Nach dem Schlussantrag des Generalanwalts vom 23. Oktober 2014 ist mit einer strengen Auslegung von Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot zu rechnen.

Ohne ein verbindliches Verschlechterungsverbot, das als eigenständige Zulassungsschranke gehandhabt und nach strenger „Status-Quo-Theorie“ geprüft wird, besteht das Risiko, dass sich der Zustand mancher Oberflächenwasserkörper immer weiter verschlechtert (ggf. durch eine Vielzahl an Maßnahmen mit negativen Auswirkungen). Dadurch kann auch die Erreichung der Umweltziele gefährdet werden.



Konsequenz muss sein, dass folgende Informationen zu umgesetzten und geplanten belastenden Maßnahmen in den BWP aufgenommen werden:

- Beschreibung der belastenden Maßnahme und ihrer Auswirkungen
- Getroffene/vorgesehene Maßnahmen zu Vermeidung, Minderung und/oder Ausgleich
- Angabe der betroffenen OWK und/oder Grundwasserkörper (GWK) und Darstellung ihres Zustands (aufgeschlüsselt nach den einzelnen QK)
- Angaben zur Auswirkung des Vorhabens auf die einzelnen QK sowie den gesamten OWK/GWK

Die Bewirtschaftungsplanung muss zwingend auch eine WRRL-konforme Handhabung von Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot in der Verwaltungspraxis gewährleisten. Wenn die Antworten des EuGH auf die vier Vorlagefragen aus dem Weserverfahren vorliegen, und im Ergebnis eine strenge Auslegung des Verschlechterungsverbots vorliegt, sollte sich dies noch in der Aktualisierung von BWP und/oder MNP niederschlagen.

Um eine fachlich fundierte und rechtskonforme Bearbeitung der WRRL-Belange zu gewährleisten, müssen bei Planungen z.B. folgende Punkte sichergestellt werden:

- Der Ist-Zustand der betroffenen OWK muss auf Ebene der Qualitätskomponenten (QK) betrachtet bzw. ermittelt und als Grundlage für die Bewertung von negativen vorhabenbedingten Auswirkungen herangezogen werden. Das BVerwG greift diesen

Aspekt u.a. mit Blick auf die Ermittlung des Maßes der Verschlechterung bei Ausnahmeprüfungen auf (BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 9 + 12 + 13, juris).

- Für die Bewertung der Auswirkungen auf die QK auf Basis von Erkenntnissen aus der UVS bedarf es einer nachvollziehbar dargestellten Transferleistung (siehe BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 10, juris). Die pauschale Übertragung von Auswirkungen auf die Schutzgüter auf die QK ist nicht zulässig.
- Der aktuelle BWP und das aktuelle MNP sowie sämtliche verfügbaren Monitoring-Gutachten müssen für die Bewertung der vorhabenbedingten Auswirkungen herangezogen werden.
- Die Zielerreichung darf durch ein geplantes Vorhaben nicht erheblich erschwert bzw. konterkariert werden – dies ist als ein möglicher Versagungsgrund durch die Genehmigungsbehörden zu prüfen.
- Falls Verschlechterungen vorliegen, muss die Bewertung des Maßes der Verschlechterung für eine Ausnahmeprüfung methodisch transparent, funktionsgerecht und in sich schlüssig gestaltet werden (BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 6, juris). Es gilt: „Die wasserrechtliche Ausnahmeprüfung setzt voraus, dass zunächst die Auswirkungen auf die von negativen Veränderungen betroffenen Wasserkörper fehlerfrei erfasst und bewertet werden. Ist dies nicht der Fall, ist auch die Ausnahmeprüfung fehlerhaft.“ (BVerwG, Beschluss vom 11. Juli 2013 – 7 A 20/11 –, Rn. 64, juris) Für eine Ausnahmeprüfung ist außerdem eine fundierte Alternativenprüfung vorzulegen.

Wetzlar, 22.6.2015
Mark Harthun
NABU Hessen
Friedenstraße 25
35578 Wetzlar
Tel. 06441-67904-16