

Aggerverband ▪ Bergisch-Rheinischer Wasserverband ▪ Erftverband
Emschergenossenschaft ▪ Linksniederrheinische Entwässerungs-
Genossenschaft ▪ Lippeverband ▪ Niersverband ▪ Ruhrverband
Wahnbachtalsperrenverband ▪ Wasserverband Eifel-Rur ▪ Wupperverband



Arbeitsgemeinschaft der
Wasserwirtschaftsverbände
in Nordrhein-Westfalen

**agw-Stellungnahme zum Entwurf des
„Bewirtschaftungsplans 2022-2027 für
die nordrhein-westfälischen Anteile
von Rhein, Weser, Ems und Maas“ vom
22.12.2020**

J. Schäfer-Sack
Bergheim, 18.06.2021

Am Erftverband 6
50126 Bergheim

Tel. 02271 88-1278
Fax 02271 88-1365

www.agw-nw.de
info@agw-nw.de

Die Arbeitsgemeinschaft der Wasserwirtschaftsverbände NRW (**agw**) ist ein Zusammenschluss aus Aggerverband, Bergisch-Rheinischem Wasserverband, Emschergenossenschaft, Erftverband, Linksniederrheinischer Entwässerungs-Genossenschaft, Lippeverband, Niersverband, Ruhrverband, Wahnbachtalsperrenverband, Wasserverband Eifel-Rur und dem Wupperverband im Bundesland Nordrhein-Westfalen (NRW) in Deutschland. Unsere Maxime: Wasserwirtschaft in öffentlicher Verantwortung. Die Verbände der **agw** decken etwa zwei Drittel der Fläche des Landes NRW ab. Sie betreiben rund 300 Kläranlagen mit 19 Mio. Einwohnerwerten sowie 37 Talsperren und sind für die Betreuung von rund 17.700 km Fließgewässer verantwortlich.

Vorbemerkung:

Mit dem vorliegenden Entwurf des 3. Bewirtschaftungsplans und des Maßnahmenprogramms (BWP-E) setzt die Landesregierung die wasserwirtschaftlichen Weichen für die kommenden 20 Jahre. Dies geschieht unter derzeit für alle Beteiligten herausfordernden Rahmenbedingungen. Aus diesem Grund ist es notwendig, im laufenden Prozess zur Aufstellung des BWP-E kurzfristig den direkten Austausch mit den Verantwortlichen zu vertiefen und zeitnah auf die abgegebenen Stellungnahmen zu reagieren. Für den Umsetzungsprozess sollte der behördliche Vollzug offen und kooperativ gestaltet sein. Daher unterstützen wir die in Kapitel 12 des BWP-E formulierte Zielsetzung, mit allen beteiligten Handlungsträgern ein gemeinsames Vorgehen herbeizuführen.

Die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum BWP-E für den Zeitraum 2022-2027 begrüßen wir. Seit vielen Jahren sind die Wasserwirtschaftsverbände mit der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) im Bearbeitungsgebiet der nordrhein-westfälischen Anteile von Rhein und Maas betraut. Im Rahmen ihres gesetzlich festgelegten Aufgabenspektrums sind die Wasserwirtschaftsverbände in NRW auf allen Ebenen aktiv beteiligt und tragen in großen Teilen zu einer erfolgreichen Umsetzung der WRRL in NRW bei. Für die weitere nachhaltige und ausgewogene Verbesserung des objektiv vielfach noch nicht zufriedenstellenden Gewässerzustands ist uns der weitere intensive fachliche Diskurs mit den Fachbehörden und dem Ministerium wichtig.

Aus Sicht der agw sind Maßnahmen zur Habitatverbesserung durch Verbesserung der Gewässerstruktur und der Hydraulik im und am Gewässer der wesentliche Faktor für die Erreichung des guten ökologischen Zustands bzw. des guten ökologischen Potenzials. Hierbei handelt es sich vor allen Dingen um Maßnahmen zur Herstellung der longitudinalen Durchgängigkeit, der Neutrassierung von Gewässerabschnitten im

Rahmen des naturnahen Gewässerausbaus, der Wiederanbindung der Auen, der Initiierung einer eigendynamischen Entwicklung durch Beseitigung des Ufer- und Sohlverbaus und der Entwicklung einer standortgerechten Ufervegetation.

Allerdings wirken in der Umsetzung dieser hydromorphologischen Maßnahmen nach wie vor mehrere Faktoren hemmend auf die fristgerechte Zielerreichung ein. Hierzu gehören die z.T. äußerst langwierigen Planungs- und Genehmigungsverfahren, unpassende Förderrichtlinien, der Fachkräftemangel, Interessenkonflikte mit dem Natur- und Artenschutz sowie dem Denkmalschutz, fehlender Zugriff auf bestehende Wasserrechte, Vorgaben aus dem Bodenschutz- und Abfallrecht, die mangelnde Flächenverfügbarkeit und erhebliche Kostensteigerungen bei Einzelprojekten, insbesondere durch den Faktor Bodenbelastung. Wir müssen feststellen, dass ein Vorgehen der verschiedenen beteiligten Behörden vielfach nicht koordiniert ist und hier oftmals auch kein Konsens in Zielvorgaben von Maßnahmen besteht.

Im Rahmen der europäischen Anhörungsverfahren zur WRRL haben die Verbände darauf hingewiesen, dass auch nach dem Zieljahr 2027 weitere Zyklen notwendig sein werden und die Umweltziele der WRRL nicht abgemindert werden sollen. Aus diesem Grund wird das Vorgehen Nordrhein-Westfalens, sich an den Vorgaben der LAWA zu orientieren, begrüßt. Allerdings weisen wir darauf hin, dass dieses Vorgehen auch mit den verantwortlichen Stellen auf EU-Ebene abgestimmt werden sollte.

Die offenen Fragen zur Finanzierung nach 2027, die Auswirkungen der erschwerten Öffentlichkeitsbeteiligung, die fehlende Transparenz bei der Ableitung von zielgerichteten Maßnahmen (u.a. zu Spurenstoffen), die mangelnde Abstimmung zwischen den verschiedenen Maßnahmenträgern und der Umgang mit Fristen und Verlängerungen sowie die Fokussierung auf Punktquellen im Bereich der Stoffeinträge in die Gewässer werden wir in unserer Stellungnahme weiter ausführen.

Im Zusammenhang mit dem zu erwartenden erhöhten Ausstoß von CO₂ durch eine weitergehende Abwasserbehandlung verweisen wir auf unsere separate Stellungnahme zur Strategischen Umweltprüfung.

Die Mitglieder unserer Arbeitsgemeinschaft werden zu den wasserkörperbezogen beschriebenen Bewirtschaftungszielen (einschließlich Zeitpunkt und Begründung der Fristverlängerungen) in den Planungseinheiten-Steckbriefen aufgrund der Fülle der Maßnahmen und auch aufgrund der regional unterschiedlichen Maßnahmengestaltung zusätzliche Einzelstellungen abgeben.

Unsere Positionen im Einzelnen:

1. Erschwerte Öffentlichkeitsbeteiligung bleibt nicht ohne Folgen

Unter dem Einfluss der Coronapandemie sind alle aus dem zweiten Bewirtschaftungszyklus etablierten Beteiligungsformate mit den zuständigen Akteuren, insbesondere der Austausch in den MULNV-Arbeitsgruppen und in den Runden Tischen der Bezirksregierungen, entfallen. Zwar hat das Ministerium in Form einer in der Teilnehmerzahl deutlich reduzierten Stakeholder-Konferenz zur Wasserrahmenrichtlinie im Sommer 2020 und mit einem digitalen WRRL-Symposium im April 2021 den Versuch unternommen, den Dialog mit den Akteuren zu führen, dies ist allerdings nicht in der notwendigen Tiefe erfolgt. Vielmehr hatten die Veranstaltungen vorwiegend die Informationsweitergabe zum Ziel. Aus unserer Sicht sollten, sobald die Situation dies zulässt, die Treffen der Arbeitsgruppen und der Runden Tische schnell wieder aufgenommen werden.

Dies ist mit Blick auf die Akzeptanz des weiteren Vorgehens im 3. Bewirtschaftungszyklus auch hinsichtlich der neuen Ansätze im Umgang mit Fristverlängerungen über das Jahr 2027 hinaus, Stichwort Transparenzansatz und Vollplanung, notwendig und sinnvoll.

Aus diesem Grund ist es aus unserer Sicht wünschenswert, dass die Bezirksregierungen, auch über den Stichtag 22.06.2021 hinaus bis zum Start der parlamentarischen Beratungen, von der Möglichkeit alternativer Beteiligungsverfahren Gebrauch machen. Hier gilt es festzulegen, welche Maßnahmen zielführend sind im Hinblick auf den guten Gewässerzustand, mit welcher Frist diese umgesetzt werden müssen, welche Begründung für die Fristverlängerung in Frage kommt und für welche eine weitere systematische Prüfung gemäß des Spurenstoffdialogs des Bundes vorgenommen werden muss.

2. Umsetzung der WRRL funktioniert nur mit ausreichender finanzieller Unterstützung

Im Zusammenhang mit Fragen zur Finanzierung und Förderung im BWP-E und darüber hinaus bestehen eine Reihe von Problemstellungen, auf die wir im Folgenden näher eingehen werden:

Rückläufige Fördermittel und leere Kassen

Bei den im Entwurf enthaltenen Maßnahmen wird die Aussage vermisst, dass es gegenwärtig und auch zukünftig eine ausreichende Finan-

zierung durch das Land geben wird. Das jährlich zur Verfügung stehende Budget für die Gewässerentwicklung (Programm „Lebendige Gewässer NRW“) wird aktuell ausgeschöpft. Da der überwiegende Teil der Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstrukturen und der Durchgängigkeit in den kommenden Jahren erst noch umzusetzen sein wird, muss mit Blick auf eine weitere Zunahme der durchzuführenden Projekte das Jahresbudget erhöht werden. Hinzu kommt, dass die Corona-Krise die finanzielle Situation der Kommunen nachhaltig verschärft. Hier wird die finanzielle Belastung der Maßnahmenträger durch die ihrerseits aufzubringenden Eigenanteile kritisch hinterfragt – auch im gebührenfinanzierten Bereich. In diesem Zusammenhang ist auch die weitere Rückläufigkeit der Einnahmen aus dem Wasserentnahmeentgelt zu erwähnen, die auch durch den Ausstieg aus der Braunkohleverstromung zu erwarten ist. Diese bisherigen Zahlungen werden in zukünftigen Fördertöpfen fehlen.

Schleppender Umsetzungsprozess von vielen Faktoren abhängig

Im zweiten Bewirtschaftungszyklus wurden die vom Land bereitgestellten Gelder nicht vollumfänglich abgerufen. Die Gründe dafür sind vielfältig. Zu nennen sind hier beispielsweise hemmende Förderkriterien („10-Jahres-Frist“), lange Planungszeiträume auch aufgrund durchaus umfassender Vorarbeiten, komplexe Genehmigungsverfahren bei gleichzeitiger knapper personeller Ausstattung aller Beteiligten, die fehlende Verfügbarkeit von Flächen an Gewässern, aber auch die Klärung juristischer Fragestellungen im Umsetzungsprozess und eine durchaus dynamische Wassergesetzgebung. Diese Faktoren haben mitunter hemmend auf den Umsetzungsprozess und die damit verbundene Mittelabrufung gewirkt.

Tempoerhöhung erfordert auch Anpassung des Förderrahmens

Am Ende des zweiten Zyklus sind zahlreiche Projekte umsetzungsreif, können aber aufgrund überzeichneter Fördertöpfe und leerer Kassen nicht realisiert werden. Parallel soll das Tempo für die verbleibenden 11.142 Programmmaßnahmen mit den damit einhergehenden Kosten im anstehenden 3. BWP deutlich erhöht werden. Hier ist es dringend notwendig, vorausschauend und mit Unterstützung des Bundes und der EU für die Bereitstellung weiterer Mittel zu werben. Daher rufen wir die Landesregierung auf, sich für die Bereitstellung von Mitteln z.B. aus dem Deutschen Aufbau- und Resilienzplan (DARP) beim Bundesfinanzministerium (BMF) einzusetzen. Dieser sieht bedauerlicherweise explizit zwar keine Mittel für die Umsetzung der WRRL vor, allerdings sollte umgehend geprüft werden, ob eine Kopplung an den im DARP vorgesehenen Schwerpunkt Klimapolitik und Energiewende erfolgen kann (Stichwort: Resilienz der Gewässer). Neben fehlenden Finanzen liegen wei-

terhin Probleme im Bereich der langen Dauer von Genehmigungsverfahren und Planungszeiträumen. Hier müssen praktikable Wege gefunden werden, um förderfähige Maßnahmen schnell in die Umsetzung zu bringen. Aus den vorgenannten Gründen sollte auch die 10-Jahresfrist in den Förderrichtlinien gestrichen werden.

Mit Blick auf den verlängerten Umsetzungsprozess über das Jahr 2027 hinaus müssen bereits jetzt die Weichen für eine ausreichende Finanzierung gestellt werden. Ebenso ist es notwendig, bei der Vielzahl von Maßnahmen im gemeinsamen Dialog von Maßnahmenträgern und Behörden eine Priorisierung vorzunehmen, bei der auch die Finanzierbarkeit von Maßnahmen Berücksichtigung findet. Zudem ist der im Entwurf zugrunde gelegte Automatismus der Finanzierung von Maßnahmen über Gebühren verfehlt. Für viele Kommunen ist dies haushälterisch keine Option, da große Anteile des Maßnahmenaufwands gerade nicht über Gebühren bereitgestellt werden können, sondern über die kommunalen Kernhaushalte finanziert werden müssen. Daher sollte klargestellt werden, dass die Umsetzung einer Programmmaßnahme nur bei einer angemessenen Förderung erfolgen kann.

Unterlassene Kosten-Nutzen-Analysen

Für die Ableitung der Bewirtschaftungsziele ist es laut BWP-E nicht notwendig, Kosten-Nutzen-Analysen durchzuführen, deren Ableitung sehr aufwendig ist. Aus diesem Grund wurde im BWP-E darauf verzichtet. Im Maßnahmenprogramm wird allerdings davon ausgegangen, dass die Maßnahmen landesweit in einer ausgewogenen Kosten-Nutzen-Relation stehen (siehe S. 5-43 des Bewirtschaftungsplanentwurfs). Es ist aus unserer Sicht schwer vermittelbar, Maßnahmen im Vollzug als verbindlich zu betrachten, wenn vorher zentrale Anforderungen an Planungen, wie z. B. die Durchführung von Kosten-Nutzen-Analysen, nicht maßnahmenspezifisch erfolgen konnten. Vielmehr müssen wir feststellen, dass Maßnahmen weiterhin ohne nachvollziehbare fachliche Einschätzung ihres Beitrags zur Zielerreichung „guter Gewässerzustand“ verbindlich festgelegt und umgesetzt werden sollen. In einigen Fällen sind auch im vorliegenden BWP-E weiterhin Maßnahmen an Wasserkörpern enthalten, die bereits den guten Zustand aufweisen. Dies erscheint vor dem Hintergrund des eklatant niedrigen Anteils von Wasserkörpern, die sich aktuell (nach über 20 Jahren WRRL) in einem guten Zustand befinden, als das falsche Vorgehen bei der Maßnahmenentwicklung und -priorisierung.

Deckelung der Fördermittel kontraproduktiv

In Nordrhein-Westfalen ist die Problematik der Deckelung der Fördermittel (DeMinimis) bei der Herstellung der Durchgängigkeit an privaten, zum Teil alten und ungenutzten Querbauwerken und die Verbesserung

dieser an bestehenden Wasserkraftanlagen seit Jahren bekannt. Die Herstellung bzw. die Verbesserung der Durchgängigkeit der Gewässer ist eine Schlüsselmaßnahme für die Erreichung eines guten ökologischen Zustands. Es ist bedauerlich, dass diese Problematik im BWP-E nicht thematisiert wird und konkrete Lösungsvorschläge ausbleiben. Hierzu sollten Lösungswege gesucht werden, ggf. auch in Zusammenarbeit mit anderen Bundesländern oder weiteren Stellen und im BWP-E zukünftig mit dargestellt werden. Eine Möglichkeit liegt z.B. in Notifizierungsverfahren im Beihilferecht.

Finanzierung der 4. Reinigungsstufe

Offen bleibt aus unserer Sicht grundsätzlich, welche Strategie NRW zur Finanzierung der in den Entwürfen der Planungseinheitensteckbriefe festgeschriebenen Ertüchtigungen zur Spurenstoffelimination auf den 118 Kläranlagen verfolgt. Hier muss dringend nachgebessert werden. Vor allem müssen künftig Fördergelder an den zu erwartenden Mehrkosten nicht nur für den Bau, sondern auch für den Betrieb von Anlagen zur Spurenstoffelimination (insbesondere Kosten für Energie-, Betriebsstoffe und Personal) ausgerichtet werden. Hier sind auch die in der Umweltministerkonferenz (u.a. UMK-Umlaufbeschluss Nr. 17/2021) sowie auf europäischer Ebene diskutierten Ansätze für eine verursachergerechte Kostenverteilung zu berücksichtigen. Das alleinige Heranziehen eines noch zu novellierenden Abwasserabgabengesetzes halten wir in diesem Zusammenhang weder für ausreichend noch zielführend.

3. Fristen und Verlängerungen: Transparenz und Mitnahme der Akteure

Das Vorgehen Nordrhein-Westfalens, sich an den Vorgaben der LAWA zu orientieren, wird grundsätzlich als pragmatische Herangehensweise erachtet. Allerdings weisen wir darauf hin, dass dieses Vorgehen auch mit den verantwortlichen Stellen auf EU-Ebene abgestimmt werden muss. Aus Gründen der Planungssicherheit für die Maßnahmenträger als auch als Fundament für eine belastbare Finanzierung über das Jahr 2027 hinaus muss sichergestellt werden, dass das deutsche Vorgehen von der EU akzeptiert wird. Rechtliche Unsicherheiten, die im schlimmsten Falle zu einem Vertragsverletzungsverfahren und Strafzahlungen führen könnten, sind zu vermeiden.

Mit Verweis auf die Erfüllung des Transparenzansatzes und der Vollplanung im Rahmen des LAWA-Instrumentariums ist es aus unserer Sicht nicht vereinbar, dass Bezirksregierungen bei der Fristsetzung für die Ertüchtigung kommunaler Kläranlagen wie auch für die Umsetzung hydro-morphologischer Maßnahmen überhaupt nicht von der Möglichkeit für

Fristverlängerungen Gebrauch gemacht haben. Hier sollte einheitlich vorgegangen werden. Kritisch sehen wir in diesem Zusammenhang auch, dass die Kriterien für die Ableitung der gesetzten Fristen im Entwurf des Bewirtschaftungsplans nicht ausreichend dargestellt werden.

4. Minderung von Nährstoffeinträgen in das Grundwasser und in die Oberflächengewässer

Die Minderung des Eintrags von Nährstoffen wie Phosphor und Stickstoff aus der Abwasserbehandlung in die Oberflächengewässer ist eine Aufgabe der Wasserwirtschaft, die bereits seit langem erfolgreich durchgeführt wird. Allerdings sind die lokalen und regionalen Rahmenbedingungen in den Einzugsgebieten der Gewässer unterschiedlich. Aus diesem Grund sind einzelne Kläranlagen für eine weitergehende Nährstoffelimination bereits deutlich über die Mindestanforderungen der Abwasserverordnung hinaus ausgebaut. Schlussendlich sind jeder betrieblichen Optimierung aber, insbesondere bei einer Einleitung in leistungsschwache Gewässer, technische und wirtschaftliche Grenzen gesetzt. Die verbleibenden Optimierungspotenziale für eine Phosphorelimination liegen allein bei der Fällung, was neben einer Aufsatzung der Gewässer auch zu überproportional erhöhtem Klärschlammaufkommen führen kann. Es ist festzustellen, dass die anerkannten verfügbaren Techniken, die für die Phosphorelimination in kommunalen Kläranlagen entwickelt wurden (insbesondere bei der Regelungstechnik), bereits vielfach Anwendung gefunden haben. Eine weitere Verringerung der Ablaufkonzentrationen auf das Niveau der ACP-Orientierungswerte (s. OGewV, Anlage 7, 2.1.2) ist jedoch technisch, auch mit Filtrationsanlagen, häufig nicht erreichbar.

In Teilen NRW trägt die kommunale Abwasserbehandlung einen großen Teil der Maßnahmen im BWP-E zur Reduktion der Phosphoreinträge in die Gewässer, obwohl andere Quellen, beispielsweise Landwirtschaft oder Oberflächeneintrag, mittlerweile in gleichem Maße für die Einträge verantwortlich sind. In diesen Regionen sind weitere Maßnahmen über den Abwasserpfad hinaus nötig.

Des Weiteren ist für die Eutrophierung und somit für das Algenwachstum der Parameter Ortho-Phosphat entscheidend. Dieser sollte bei den Betrachtungen nicht verloren gehen. Insbesondere im Tiefland, aber auch im Mittelgebirge ist die sog. „sekundäre Eutrophierung“ ein komplexes Problem, das die Einbeziehung weiterer Belastungsquellen, aber auch Maßnahmen für die Beschattung der Gewässer erfordert.

Nicht ausreichend beschrieben wird die Relevanz weiterer Eintragspfade. Durch die Fokussierung auf Nährstoffe wird zudem die Problematik des Eintrags von Pestiziden ausgeblendet, und auch das Problem der fehlenden Gewässerrandstreifen wird damit nicht erfasst (u.a. wiederum fehlende Beschattung).

WRRL setzt kohärentes Vorgehen im Wasserrecht voraus

Ganzheitliches Flussgebietsmanagement erfordert ein Zusammenwirken aller auf das Gewässer einwirkenden Akteure. Daher begrüßen wir die Fortschreibung des 12-Punkte-Programms zur Kooperation mit der Landwirtschaft, weisen aber darauf hin, dass der kooperative Ansatz nicht als flächendeckende Lösung funktionieren und ordnungsrechtliche Maßnahmen nicht ersetzen kann.

Der BWP-E nennt u.a. auch fehlende Gewässerrandstreifen bzw. dort fehlende Verbotsregelungen als einen Grund für die fehlende Zielerreichung beim guten ökologischen Zustand. Nicht nachvollziehbar sind daher die Änderungen im novellierten Landeswassergesetz in NRW, insbesondere die Rücknahme der Einschränkungen bei Gewässerrandstreifen.

Ein gut entwickelter und in der Höhe gestufter Gewässerrandstreifen hat einen positiven Effekt auf die Zielerreichung der WRRL und trägt zur Verbesserung der Biodiversität bei. Denn neben dem Nährstoff- und Pestizidrückhalt und der damit verbundenen Verbesserung der Gewässerqualität erfüllt er, v.a. durch den Effekt der Beschattung, eine Vielzahl an weiteren wertvollen Funktionen in und am Gewässer, wie etwa einen Beitrag zur Reduktion von Eutrophierung, zur Senkung der Wassertemperatur und Verbesserung des Mikroklimas am Gewässer, den natürlichen Schutz vor Sediment- und Stoffeinträgen aus Bodenerosion und Abschwemmungen von landwirtschaftlich genutzten Flächen in das Gewässer oder die Schaffung von Habitaten für viele Arten.

5. Minderung von Spurenstoffen in den Oberflächengewässern - Weichenstellung für die nächsten 20 Jahre erfordert sorgfältige Prüfung bei der Ertüchtigung von Kläranlagen

Die Europäische Union hat in der WRRL durch biologische, hydromorphologische und chemisch-physikalische Qualitätskomponenten sowie durch die Festsetzung von Umweltqualitätsnormen für chemische Qualitätskomponenten die Anforderungen für die Einhaltung der Richtlinie in den Anhängen V, VIII und IX vorgegeben. Mit der OGewV sind diese stofflichen Vorgaben in deutsches Recht überführt worden. Eine auf dem Erlassweg erfolgende, pauschale Ableitung von Maßnahmen zur

Ertüchtigung kommunaler Kläranlagen hinsichtlich einer weitergehenden Behandlung über die in den Anlagen der OGewV festgelegten Stoffe sowie über den aktuellen Stand der Technik hinaus ist weder aus dem kompetenzrechtlich vorrangigen Bundesrecht noch aus der Kommunalabwasser-Richtlinie und auch nicht aus der WRRL möglich.

Die Thematik der Reduzierung von Spurenstoffen in der Umwelt wurde in den vergangenen Jahren intensiv durch den sogenannten „Stakeholder-Dialog Spurenstoffstrategie des Bundes“ diskutiert und eine Strategie in Form eines Ergebnisapiers des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit sowie des Umweltbundesamtes veröffentlicht. Kernpunkt der Strategie für Deutschland ist ein ganzheitlicher Ansatz, der neben der Herstellung auch die Entsorgung und die Information der Öffentlichkeit berücksichtigt. Parallel werden ausgewählte Stoffe von einem unabhängigen Konsortium auf ihre Relevanz bewertet. Das neu gegründete Bundes-Kompetenzzentrum Spurenstoffe sorgt für einen intensiven Informations- und Wissenstransfer. Das für die Abwasserentsorger in der Strategie formulierte Ablaufschema sieht konkret vor, dass relevante Stoffe zunächst einer festgelegten Prüfkaskade, deren Startpunkt der Abwasseranteil im Gewässer sein kann, unterzogen werden. Dies dient der sorgfältigen und transparenten Auswahl relevanter Kläranlagen.

Nordrhein-Westfalen schreibt als einziges Bundesland Maßnahmen zur Reduktion von Spurenstoffen in Gewässern im Maßnahmenprogramm vor. Allerdings bedürfen Anforderungen, die signifikant über die gesetzlichen Vorgaben hinausgehen, aus unserer Sicht einer einzelfallbezogenen Prüfung. So wurde seitens des Umweltministeriums im vergangenen Jahr auch richtigerweise in den wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen für den 3. Bewirtschaftungszyklus in NRW darauf verwiesen, dass für „zahlreiche Stoffe und Mikroschadstoffe heute neue wissenschaftliche Kenntnisse über ihre Wirkung im Gewässer vor[liegen]. Viele dieser Schadstoffe sind zwar nicht in der OGewV geregelt; es ist aber zu prüfen, ob ihr Vorkommen dazu beiträgt, dass die belasteten Wasserkörper nicht den guten ökologischen Gewässerzustand erreichen. [...] Wenn diese Belastungen für die Erreichung der Ziele der WRRL relevant sind, ist zu prüfen, ob und welche Minderungsmaßnahmen ergriffen werden können.“

In den vorliegenden Entwürfen der Planungseinheitensteckbriefe werden insgesamt 118 sogenannte 4er-Maßnahmen festgeschrieben, deren Ableitung alleinig mit Verweis auf den bestehenden Abwasseranteil im Gewässer und das Nicht-Vorhandensein eines guten Zustands bzw. eines guten ökologischen Potenzials fußt. Erst im Anschluss daran fließen weitere Kriterien (u.a. Trinkwasser- und Naturschutzaspekte) in die

Bewertung ein. Die alleinige Fokussierung auf den Abwasseranteil bei der Ableitung von Maßnahmen wird allerdings dem höchst komplexen Zusammenspiel der Einflussfaktoren in dem jeweiligen Gewässerabschnitt nicht gerecht. Gerade weil Nordrhein-Westfalen als einziges Bundesland die Ertüchtigung kommunaler Kläranlagen an die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie koppelt, sind Sorgfalt und Transparenz bei der Ableitung von kostenintensiven Maßnahmen unerlässlich, insbesondere in den Fällen, in denen aus Sicht der Betreiber weitere Untersuchungen notwendig erscheinen. Dies sieht auch der Erlass des Umweltministeriums vom 08.07.2020 so vor. Darüber hinaus ist es aus Sicht der Wasserverbände jedoch notwendig, dies auch im vorliegenden Dokument festzuschreiben.

Einige der im Entwurf des Maßnahmenprogramms vorgeschlagenen 4er-Maßnahmen sind aus unserer Sicht sinnvoll und sollten im 3. Bewirtschaftungszyklus angegangen werden. Bei einigen der vorgeschlagenen 4er-Maßnahmen sehen wir allerdings keinen hinreichenden kausalen Nachweis dafür, dass die Ertüchtigung der Kläranlage in dem jeweiligen Gewässerabschnitt zu einer signifikanten Verbesserung des ökologischen und chemischen Zustands führen wird. Hier halten wir es für erforderlich, diese Anlagen in Abstimmung mit dem Betreiber in der Umsetzungsphase zeitlich weiter nach hinten zu schieben. Dies gibt den Aufsichtsbehörden die notwendige Zeit, um die anvisierten Prüfungsschritte durchzuführen und auch neuere Entwicklungen, wie beispielsweise die Novelle der europäischen Kommunalabwasserrichtlinie, aber auch die aus dem Beschluss des Verfassungsgerichtes zur Klimaanpassung entstehenden Konsequenzen, in die Bewertung mit einzubeziehen. Als dritte Tranche gibt es im vorliegenden Entwurf jedoch auch Vorschläge für die Ertüchtigung, wo dies aus wasserwirtschaftlicher Sicht keinen Sinn macht. Diese 4er-Maßnahmen sollten gestrichen werden.

Das Land NRW hat in den vergangenen Jahren einen wichtigen Beitrag bei der Förderung von Untersuchungsprojekten und großtechnischen Versuchsanlagen geleistet. Es ist festzuhalten, dass eine direkte Korrelation zwischen Spurenstoffexposition und ökologischem Zustand im Sinne der WRRL nach derzeitigem Stand der Wissenschaft nicht nachweisbar ist. Hier sind Kausalbeziehungen über die Zustandsbewertung nicht ableitbar. Zudem existieren Wasserkörper, die trotz der Anwesenheit von Spurenstoffen den guten Zustand erreicht haben. Bei den bisherigen Untersuchungen an Gewässern, in die Kläranlagen mit einer nachgerüsteten vierten Reinigungsstufe einleiten, ist eine Verbesserung nicht ursächlich durch die Elimination von Spurenstoffen, sondern oftmals auch durch die parallele Reduzierung anderer Abwasserinhalts-

stoffe (NH_4 , P_{gesamt} , AFS) wahrscheinlich. Dies gilt sowohl für die Indikatororganismen der biologischen Qualitätskomponenten als auch vielfach für sonstige Leitorganismen ökotoxikologischer Testverfahren. Zumindest erscheint es unstrittig, dass für die Herstellung des guten ökologischen Zustands in den meisten Fällen hydromorphologische Maßnahmen einen wesentlich signifikanteren Beitrag zur Zielerreichung haben. Aus diesem Grund ist der Einstieg in eine sorgfältige Abwägung genau richtig. Leider spiegelt sich dieses Vorgehen bislang nicht in ausreichendem Maße im vorliegenden Entwurf wider.

agw-Vorschlag:

Die festgeschriebenen 4er-Maßnahmen sind in Verbindung mit 508er-Maßnahmen (Konzeptionelle Maßnahmen) zu setzen, denn in den meisten Fällen kann erst nach einer konzeptionellen Maßnahme (Code 508) beurteilt werden, ob eine weitergehende Abwasserbehandlung (Code 4) tatsächlich einen nennenswerten und nachhaltigen Beitrag zur Verbesserung des Gewässerzustands und damit zur Zielerreichung leisten kann. Angesichts der erheblichen Kostenfolgen von 4er-Maßnahmen sind konzeptionelle Maßnahmen im Vorfeld unverzichtbar. Insofern sollte im Maßnahmenprogramm zum Ausdruck gebracht werden, dass 4er-Maßnahmen auch entfallen können, wenn 508er-Maßnahmen keine Notwendigkeit für weitergehende Maßnahmen aufzeigen. Dies gilt in besonderem Maße für 4er-Maßnahmen, die nach 2027 umgesetzt werden sollen.

6. Beschleunigung und Vereinfachung der Genehmigungsverfahren für Gewässerrenaturierungsprojekte

Die Zielerreichung wird auch durch die langwierigen und komplexen Planungs- und Genehmigungsverfahren für naturnahe Gewässerumgestaltungen gehemmt. Aus Sicht der agw sind daher alle Möglichkeiten einer Beschleunigung und Vereinfachung der Genehmigungsverfahren zu nutzen. Im Folgenden werden kritische Faktoren aufgezeigt, die eine schnelle Umsetzung der geplanten hydromorphologischen Maßnahmen zur Unterstützung der Zielerreichung deutlich erschweren bis nahezu unmöglich machen.

Erhebliche Kostensteigerung bei Einzelprojekten durch den Faktor Bodenbelastung

Erdarbeiten stellen den wesentlichen baulichen Eingriff bei der naturnahen Gewässergestaltung dar. Oft sind die Auenböden mit Schwermetallen oder anderen Stoffen belastet. Bisher sind mit den Bodenschutzbehörden unter dem Grundsatz, das Aushubmaterial im Maßnahmenraum unter Einhaltung des Verschlechterungsverbots gemäß § 12 Abs.

10 BBodSchV wieder einzubauen, detaillierte Bodenmanagementkonzepte abgestimmt worden. In Bezug auf die Erdarbeiten gewinnt das Abfallrecht zunehmend an Bedeutung und die bisherige Vorgehensweise wird von den Abfallbehörden teilweise in Zweifel gezogen. Wird der Bodenaushub gemäß § 3 KrWG als Abfall eingestuft und kann eine behördlich akzeptierte Verwendung am Standort (zumeist zur Gestaltung der Aue) nicht erreicht werden, besteht das Risiko hoher Entsorgungs- und damit hoher Projektkosten mit erheblich erhöhtem Fördermittelbedarf.

Besondere Rücksicht auf Natur-/Artenschutz

Ansprüche aus Natur- und Artenschutz stellen oft hohe Hürden für die Umsetzung von Gewässerrenaturierungen dar. Ursache hierfür ist unserer Ansicht nach der grundsätzlich unterschiedliche Rechtsansatz. Gemäß § 6 Abs. 2 WHG sind naturfern ausgebaute Gewässer wieder in einen naturnahen Zustand zu überführen. Darüber hinaus ist eine möglichst eigendynamische Entwicklung der Gewässer gewollt. Es gilt das Grundprinzip des Prozessschutzes. Demgegenüber steht der meist konservierende Grundsatz des Natur- und Artenschutzes. So konkurriert insbesondere in Auebereichen der Prozessschutz (Dynamisierung des Gewässers und der Aue) mit dem Schutz sekundärer Ökosysteme wie Grünland und Stillgewässern (Kulturlandschaftsschutz). Dabei sind die zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz auftretenden Konflikte gleichsam innerfachliche Zielkonflikte des Naturschutzes, die zur Verunsicherung bei den Naturschutzbehörden führen. Dies hat zur Folge, dass vor dem Hintergrund der in § 44 Abs. 1 BNatSchG formulierten Verbotsstatbestände oft hohe Anforderungen an zeitlich aufwändige und fachlich unverhältnismäßige Artenschutzstudien gestellt oder abschließend als Ausschlusskriterium für Gewässerrenaturierungen aufgeführt werden. Das Risiko eines Scheiterns der Umsetzung der WRRL am Natur- und Artenschutz ist durch einen gemeinsamen Planungsansatz von Wasserwirtschaft und Natur- und Artenschutz zu vermeiden.

Historische Staurechte

Historische Staurechte, die die Erreichung der Ziele der WRRL verhindern, müssen im Rahmen des wasserrechtlichen Verfahrens durch die zuständigen Behörden widerrufen werden können, ggf. auch gegen Entschädigung. Dies wird durch die teilweise unbefristete Gültigkeit der Wasserrechte erschwert.

Flächenverfügbarkeit

Die Verfügbarkeit der erforderlichen Flächen in den Auen ist Voraussetzung für die Umsetzung der Maßnahmen. Die Erfahrungen aus den ersten beiden Bewirtschaftungszyklen haben gezeigt, dass der schleppend verlaufende Flächenerwerb und die dazugehörigen Fördermodalitäten

hemmend auf die Realisation vieler Maßnahmen einwirken. Die Abschaffung des gesetzlichen Vorkaufsrechts im Zuge der letzten LWG-Novelle verbessert die Situation sicher nicht.

Über ein integrales Flächenmanagement für Ausgleichsmaßnahmen sollte versucht werden, die erforderlichen Kompensationen für Infrastrukturmaßnahmen möglichst weitgehend an den Gewässern zu konzentrieren bzw. die Renaturierungen der WRRL als Ausgleichsmaßnahmen heranzuziehen. Mit diesem Ansatz soll der Flächenverbrauch insgesamt reduziert werden, um somit Konflikte zwischen den Flächenansprüchen der Infrastrukturentwicklung, der Landwirtschaft, des Naturschutzes und der Umsetzung der WRRL zu entflechten.

Verfahrensdauern

Erfahrungen aus den letzten Jahren zeigen, dass aufgrund personeller Engpässe bei den Genehmigungsbehörden teilweise bis zu einem Jahr verstreichen kann, bevor die Unterlagen auf Vollständigkeit geprüft und veröffentlicht werden. Insgesamt entstehen so Zeiträume von mehreren Jahren allein für die Genehmigungsverfahren.

Es sollten sämtliche Möglichkeiten zu einer Vereinfachung der erforderlichen Genehmigungsverfahren genutzt werden. Für die Umsetzung der WRRL ist darüber hinaus der Ermessensspielraum der Umsetzungsbehörden relevant. Hier ist grundsätzlich zu vereinbaren, wie dieses Ermessen ausgeübt werden soll. Dies gilt insbesondere, da die Umsetzung der WRRL dem öffentlichen Interesse/dem Wohl der Allgemeinheit dient.

Bezüglich der Dauer erforderlicher Planfeststellungsverfahren sollten sämtliche Möglichkeiten zu einer Verkürzung von Fristen ausgeschöpft werden. Wo immer möglich sind die Fristen, innerhalb der die Träger öffentlicher Belange ihre Stellungnahme abzugeben haben, zu begrenzen.

7. Weitere Anmerkungen

a. Bereitstellung Niederschlagswasserbeseitigungskonzepte und Priorisierung der Maßnahmen

Es wird sehr begrüßt, dass der Landesbetrieb Straßenbau NRW das bisher noch fehlende Niederschlagswasserbeseitigungskonzept (NBK) für den Außenbereich der Niederschlagsentwässerung von Straßen (Stand 31.12.2020) erarbeitet hat (s. MaPro-E, S. 2-12). Das Konzept liegt dem Umweltministerium, den Bezirksregierungen und Unteren Wasserbe-

hörden vor. Die Einleitstellen wurden entsprechend eines ergänzten Bewertungsansatzes in eine Rangliste sortiert. Wir würden es sehr begrüßen, wenn diese Konzepte und die daraus abgeleiteten Ranglisten den Wasserverbänden als Grundlage für die Priorisierung ihrer eigenen Maßnahmen zur Umsetzung der PGM 10a bzw. 10b ebenfalls zur Verfügung gestellt werden.

b. Wasserkörper-Umwidmung und Akzeptanz von Gewässermaßnahmen

Für die Bewirtschaftungsplanung im Sinne der WRRL ist die Überprüfung der Ausweisungen der erheblich veränderten Wasserkörper (HMWB) grundsätzlich vorgesehen. Die Tatsache, dass die HMWB-Ausweisung aber in erster Linie an die Gewässerstrukturgüte und erst nachgeschaltet an die Gewässernutzungen gekoppelt ist, führt mit fortschreitender Umsetzung insbesondere hydromorphologischer Maßnahmen dazu, dass es zur Umwandlung von HMWB in natürliche Wasserkörper (NWB) kommt und sich damit auch die Ziele des Oberflächengewässers ändern. Dies kann unmittelbar zu einer schlechteren Bewertung des unveränderten Gewässerabschnitts führen, da nun der gute ökologische Zustand als Maßstab gilt. Somit entsteht das Paradoxon, dass positiv wirkende strukturelle Maßnahmen in HMWB-Wasserkörpern den weiteren Maßnahmenbedarf nicht verringern, sondern ggf. sogar steigern, da nun mehr Maßnahmen zur Erreichung des guten Zustands erforderlich sind als sie für das gute ökologische Potenzial notwendig gewesen wären. Auch wenn diese Umwidmung im Übergang vom 2. zum 3. Bewirtschaftungsplan nur in Einzelfällen vorkommt und der bestmögliche Zustand eines Gewässers sicherlich das gemeinsame Ziel ist, ist die alleinige Möglichkeit, dass die Maßnahmenumsetzung einen gesteigerten Maßnahmenbedarf nach sich ziehen kann, nur schwer vermittelbar und führt gegebenenfalls zu gesteigerten Akzeptanzproblemen bei der ohnehin oftmals schwierigen Umsetzung von hydromorphologischen Maßnahmen an HMWB-Wasserkörpern.

c. Bewirtschaftungsziele und Klimawandel

Die Ergänzung der bekannten Handlungsfelder „Verbesserung der Gewässerstrukturen“ und der „Durchgängigkeit in den Fließgewässern“ sowie „Verringerung der stofflichen Belastungen von Grund- und Oberflächengewässern“ um die Auswirkungen des Klimawandels wird begrüßt. Einigkeit besteht darüber, dass mittelfristig mit Auswirkungen durch den Klimawandel zu rechnen ist. Dies betrifft v.a. Flora, Fischfauna und Makrozoobenthos sowie die Zunahme von Neozoen.

Bei der Problematik der trockenfallenden Gewässer hat sich eine gesamtwasserwirtschaftliche Betrachtung bewährt (Resilienzfähigkeit der

Gewässer). Die Betonung eines Rangverhältnisses im neuen Landeswassergesetz zwischen den Wasserentnahmekategorien zugunsten der öffentlichen Trinkwasserversorgung wird vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Nutzungskonflikte aufgrund des Klimawandels begrüßt. Die neue Regelung entspricht insoweit auch dem Gebot im WHG, Gewässer mit dem Ziel zu bewirtschaften, dass den Folgen des Klimawandels vorgebeugt wird. Die von der Neuregelung ausgehende Signalwirkung des Vorrangs der Trinkwasserversorgung wäre künftig im Rahmen der behördlichen Prüfung zu berücksichtigen (etwa bei der Festlegung der Mindestwasserführung und der Talsperrensteuerung).

d. Maßnahmen an Zielartengewässern

Die Maßnahmen an Zielartengewässern (PGM 501, PGM 10a/b und 11a/b) und die damit verbundenen Fristen müssen sich nach dem abgestimmten Zielartenpapier richten.

e. Redaktionelle Anmerkungen

- In Kapitel 2.2.1.1, Abbildung 2-18 sind die Wasserkörperlängen für die Belastung mit Punktquellen falsch dargestellt. Hier liegt anscheinend ein redaktioneller Einheitenfehler vor.
- Redaktioneller Hinweis zu Abbildung 4-36 auf S. 4-131: Defizite im Sauerstoffgehalt wurden im vierten Monitoringzyklus an mehr als 30 % der Gewässerslänge, überwiegend im Tiefland, beobachtet. Hier ist eine Zunahme gegenüber dem 2. BWP zu beobachten. Als möglicher Grund wird im BWP-E dafür u.a. der Klimawandel aufgeführt. In diesem Zusammenhang ist ein Verweis nötig, dass Kläranlageneinleitungen nicht die alleinige Ursache für die Sauerstoffkonzentrationsschwankungen sind.
- Ergänzender Hinweis zu Kapitel 2.3, erster Absatz im Entwurf des Maßnahmenprogramms: Die Aussage, dass bei vielen Oberflächenwasserkörpern noch Abweichungen vom guten ökologischen Zustand bzw. guten ökologischen Potenzial bestehen und dies für die Qualitätskomponente Makrozoobenthos (MZB) auf Belastungen der Gewässer mit Sauerstoff zehrenden Substanzen bezogen wird, ist nicht richtig bzw. missverständlich. Aus unserer Sicht sollte ergänzt werden, dass MZB auch für z.B. morphologische Defizite eine deutlich relevantere Indikatoreigenschaft besitzt und nicht allein für Sauerstoffdefizite.