

Die EU-Wasserrahmenrichtlinie und ihre Auswirkungen auf den Naturschutz*)

Werner SCHNAPPAUF

Wasser im Mittelpunkt

ANL hat wieder einmal das *richtige Thema zur richtigen Zeit* gewählt. Wasser heuer im Mittelpunkt der europäischen und internationalen Umweltpolitik.

Wasser als *internationaler Schwerpunkt*:

- Jahr 2003 von UN-Generalversammlung zum „*Internationalen Jahr des Süßwassers*“ erklärt
- Nachhaltigkeits-Weltgipfel von Johannesburg 2002 hat Wasservorsorge und Wasserschutz in Mittelpunkt der internationalen Umwelt- und Entwicklungspolitik gerückt

In EU mit *Wasserrahmenrichtlinie* neuer, umfassender, in alle Felder der Umweltpolitik hineinwirkender Ansatz der Wasserwirtschaft geschaffen.

- WRRL am **22.12.2000 in Kraft** getreten
- Juni 2002 in Wasserhaushaltsgesetz des Bundes übernommen
- Bis *spätestens 22.12.2003 in Wassergesetzen der Länder* umzusetzen

In *Bayern* Novellierung des Bayerischen Wassergesetzes im *Zeitplan*. Fertiger Entwurf hat soeben *Resortabstimmung* durchlaufen.

Europäische Wasserpolitik erfährt grundlegende Neuausrichtung: Schritt in eine ganzheitliche, nachhaltige, ökologische und wirklich europäische Wasserpolitik.

- **Ökologisierung der Gewässerpolitik:** Gewässerschutz bisher insbesondere aus Perspektive der Abwehr schädigender chemischer Einträge. Künftig verstärkt positives Ziel der *Herstellung biologisch-ökologisch intakter Zustände*.
- **Ganzheitliche Politik für Flussräume:** Schutzobjekt sind über alle historischen Staats- und Verwaltungsgrenzen hinweg die Flussräume insgesamt
- **Verantwortungsgemeinschaft der Nachhaltigkeit:** Der Auftrag des Gewässerschutzes wird in alle Felder der Politik integriert. Zugleich werden Gesellschaft und Wirtschaft verstärkt in die Gewässerverantwortung mit eingebunden.
- **Europäisierung der Gewässerpolitik:** Die WRRL schafft Gewässerschutz nicht „auf kleinstem europäischen Nenner“, sondern auf hohem und einheitlichem Niveau.

Management ganzer Flussgebiete

Entscheidender *neuer Ansatzpunkt*: Gegenstand der politischen Verantwortung sind die *Gewässer insgesamt*

samt im Zusammenhang des hydrologischen Kreislaufes

Neues Denken in *ökologisch definierten Räumen*:

- In Deutschland orientiert sich wasserwirtschaftliche Verantwortung bisher *an historischen Grenzen der staatlichen und kommunalen Verantwortungsträger*. In anderen europäischen Staaten zum Teil schon Denken und Verwaltungshandeln nach Flussgebieten.
- Dieser Handlungsansatz nun in ganz Europa eingeführt: Schutzobjekt die *natürlich vorgegebenen Flussgebiete*, von der Quelle bis zur Mündung in das Meer.
- Flussgebiete räumliche Einheit für ein *Flussgebietsmanagement*, das ober- und unterirdische Gewässer, Wassermenge und Qualität integriert.

Bayern als europäische Kernregion

- hat Anteil an *drei internationalen Flussgebieten*: Donau, Rhein und Elbe, sowie geringe Anteile am Flussgebiet der Weser
- Bayern leistet damit auch Beitrag zum Schutz der Meeresumwelt in *Nordsee und Schwarzem Meer*
Näheres hierzu in den nachfolgenden *Fachvorträgen*.

Wasserpolitik als integrale Aufgabe

WRRL der EU bringt für *Staat, Kommunen und Verwaltung* mit diesem ganzheitlichen, räumlich-ökologischen Ansatz neue Herausforderungen und Chancen für eine *ganzheitliche Politik, die Ziele und Instrumente* vernetzt und integriert.

Flussgebietsmanagement integriert *Ziele des Gewässerschutzes in andere Fachpolitiken*:

- Im Besonderen in *Umweltschutz, Naturschutz und Landesplanung*
- Darüber hinaus aber auch z.B. in *Landwirtschaftspolitik und Infrastrukturpolitik*
- Wasserwirtschaft in *Flächenplanung* (Landes-, Regional- und Bauleitplanung) insgesamt integriert: *Hochwasserschutz* durch Sicherung von Rückhalteräumen

Verflechtungen zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz sind *Thema der heutigen Veranstaltung* der ANL.

In der WRRL vielfache *Berührungspunkte von Wasserwirtschaft und Naturschutz*.

- *Der gute, ökologische Zustand* der Gewässer ist Kernziel der Richtlinie

*) Einleitendes Grundsatzreferat von Staatsminister Dr. Werner Schnappauf auf der gleich lautenden ANL-Veranstaltung am 22. Januar 2003 in Erding; hier wiedergegeben in gekürzter Internet-Fassung.

- Neu hier vor allem die entscheidende Rolle der **Fische und ihrer Lebensräume** für die Bewertung der Gewässerqualität
- Für Gewässer sind **Typen zu definieren** und Referenzgewässer festzulegen
- Die **Natura 2000-Gebiete** sind in Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie einbezogen
- Einbezogen auch die von Grundwasser unmittelbar abhängigen **Landökosysteme**
- Wertvolle Planungsunterlagen dazu z.B. die ausführlichen **Kartierungen von schützenswerten Biotopen** in Bayern

Die von EU nun geforderte **integrale Sicht** und fachliche Zusammenarbeit von Wasserwirtschaft, Naturschutz, Umweltschutz und Landesplanung **in Bayern innerhalb des Umweltressorts seit langer Zeit organisatorisch schon vollzogen.**

In Bayern damit ideale organisatorische Vorbedingungen für das integrierte Flussgebietsmanagement bereits gegeben.

Wasserwirtschaft und nachhaltige Entwicklung

Wasser-Rahmen-Richtlinie auch Fortschritt auf dem Weg zu einer **nachhaltigen Entwicklung. WRRL ist maßgeblich „Nachhaltigkeits-Richtlinie“**

- Wesentliche Fortschritte im Gewässerschutz nur **interdisziplinär und mit integrativen Politikan-satz** zu erreichen
- Erforderlich die **Vernetzung vieler Politikfelder.** Als die wichtigsten: Industrie und Verkehr, Rohstoffgewinnung, Landwirtschaft, kommunale Planung der Flächennutzung

Beispiele:

Enge Abstimmung mit der **Landwirtschaftspolitik und den Landwirten:** nach großen Fortschritten in der Abwasserreinigung spielen heute im Gewässerschutz die diffusen Belastungen aus der Bodennutzung eine entscheidende Rolle.

- Wichtig dabei vor allem: standortgerechte Düngung und sorgsamer Umgang mit Pflanzenschutzmitteln
- Besonders wichtige Partner die Kommunen: Als Betreiber der Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung sowie als Unterhaltsverpflichtete an Gewässer III. Ordnung.

Wasserrahmenrichtlinie und Wirtschaft

Nachhaltige Entwicklung verlangt auch, **Ökonomie, Ökologie und Soziales in Gleichgewicht** zu bringen. Wasserrahmenrichtlinie verwirklicht dieses Ziel, in dem es **europäischen Gewässerschutz auf einheitliches Anforderungsniveau** hebt.

- Damit Ende von **Umwelt-Dumping und Standortwettbewerb** zu Lasten der Umwelt und der Mitgliedsstaaten mit hohem Standort im Gewässerschutz, wie z. B. Bayern
- Auch kein Umweltdumping durch **EU-Beitritts-ländern im Osten**, die WRRL erfüllen müssen
- Zugleich **Benchmarking im Gewässerschutz**, also Orientierung am Besten, als Weg zu mehr Qualität und Wirtschaftlichkeit

- **Bayerische Anbieter von Umwelttechnik** und Umweltdienstleistungen gewinnen neue Marktchancen.

Wasserrahmenrichtlinie fördert **nachhaltige Wassernutzung** auch insoweit, als sie **ökonomische Instrumente in ökologischen Gewässerschutz** einführt:

- Für Wasserdienstleistungen (Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung) Grundsatz der **Kosten-deckung** eingeführt.
- In Kostendeckung auch **Umwelt- und Ressourcenkosten** einzubeziehen
- Als Entscheidungsgrundlage ist eine **wirtschaftliche Analyse der Wassernutzung** durchzuführen.
- Bei Auswahl von Maßnahmen des Gewässerschutzes **Kosteneffizienz** von alternativen Maßnahmen zu vergleichen
- Kostenvergleich wird Entscheidungshilfe bieten, wenn es z. B. um **Auswahl der kostengünstigsten und effektivsten Maßnahmen** zur Verringerung der Nährstoffbelastungen von Gewässern geht.

Schlanke Verwaltung

WRRL bringt neue **Chancen** für nachhaltige Gewässerpolitik, aber auch **neue Herausforderungen für die Verwaltung.**

Sorge vor Zentralisierung und Bürokratisierung nicht begründet. Bayern wird auch alles daran setzen, **Vollzug der Richtlinie so „schlank“ wie möglich** zu gestalten.

Europäische Kommission hat sich in Frage nach Strategie der Wasser-Rahmen-Richtlinie ausdrücklich **zum Prinzip der Subsidiarität** bekannt. WRRL bewusst als „Rahmen“-Gesetz:

- WRRL verpflichtet Mitgliedstaaten auf **verbindliche Ziele und gibt strikten Zeitplan** vor. Das unterscheidet künftige Bewirtschaftungspläne grundlegend von der bisherigen wasserwirtschaftlichen Planung in Deutschland.
- **Aber: Verbindlich in den Zielen, doch flexibel in den Methoden** der Umsetzung.
- Strategisches Konzept der Flussgebiete berücksichtigt die **Vielfalt in den verschiedenen Regionen** Europas.
- Gemeinsame, übergreifende Bewirtschaftung der Gewässer in erster Linie **Koordinierung aller Maßnahmen** in Flussgebietseinheit
- **Regionale Unterschiede** können daher zu spezifischen Problemlösungen führen.
- **Beispiel: Wasserkraftnutzung** spielt in Bayern mit gefällereichen Flüssen eine größere Rolle als in norddeutscher Tiefebene

Bayern begrüßt diese Haltung. Für Bayern Prinzip der **Subsidiarität ein zentrales Gestaltungselement** einer gleichermaßen **effektiven und freiheitlichen Staatlichkeit.** Deshalb wichtig:

- Entscheidungen müssen auf der Ebene getroffen werden, die einen **möglichst direkten Kontakt** zu denen hat, die das Wasser nutzen oder durch bestimmte Tätigkeiten in Mitleidenschaft ziehen.
- Maßnahmenprogramme der Wasser-Rahmen-Richtlinie müssen sich an **regionalen und lokalen Bedingungen** orientieren.

- **Beispiel: Qualitätsziele nur für Schadstoffe** einzuführen, die tatsächlich in den **Flussgebieten** auftreten, anstelle pauschaler Schadstofflisten
- In Bayern Umsetzung der WRRL in **10 regionalen Planungsgebieten**

Für staatliche Verwaltung intern allerdings erheblicher Verwaltungs- und Planungsaufwand

- Zusätzlicher **interner Koordinierungsaufwand**, da sich Flussgebiete mit Verwaltungsgrenzen nicht decken.
- **International Koordination** mit Nachbarländern und Staaten: Baden-Württemberg, Hessen, Thüringen und Sachsen sowie Österreich und Tschechien
- Trotz verbindlichen Terminen und hohem Zeitdruck **kein zusätzliches Personal**

Trotz diesem hohen Aufwand wird Bayern **Umsetzung der WRRL schlank handhaben**.

- Interne Belastung der Verwaltung **nicht an Beteiligte weitergegeben**
- In Bayern **keine neue Bürokratie** aufgebaut
- Umsetzung in den bestehenden Verwaltungsstrukturen. **Keine neuen zusätzlichen Anlaufstellen** für Bürger
- Geforderte Bestandserhebung bis Ende 2004 **nur mit Daten aus Bestand** der Verwaltung.
- **Keine neuen Statistiken und Erhebungen. Kein zusätzlicher Aufwand für Kommunen und Anlagenbetreiber.**

Auf **Kommunen** kommen im wesentlichen **keine neuen Belastungen** zu.

- Bayern in Abwasserreinigung schon Spitze. **Keine neuen Anforderungen** zu erwarten, höchstens örtlich an besonders empfindlichen Gewässern
- Änderung der Gewässerunterhaltung von „Erhaltung“ zu „**Gestaltung**“. Betrifft Kommunen an **Gewässern III. Ordnung**. Erfordert aber weniger Geld als gewissen Sinneswandel.
- Bayern richtet „**Gewässernachbarschaften**“ ein zur Beratung der Kommunen bei der Gewässerunterhaltung.

In gemeinsamer Verantwortung

WRRL zielt auf eine stärkere **Beteiligung, Information und Anhörung der Öffentlichkeit** in wasserwirtschaftlichen Entscheidungsprozessen.

Wir begrüßen und unterstützen umfassende Einbindung der Öffentlichkeit.

- Der ganzheitliche, integrale Ansatz der Richtlinie kann nur zur Wirkung kommen, wenn **alle Beteiligten und Betroffenen in Entscheidungsprozess eingebunden**.
- Deshalb auch Einrichtung des „**Wasserforums Bayern**“ durch das Bayerische Umweltministerium

Wasserforum Bayern:

- **Startveranstaltung** am 03.12.2002
- **Teilnehmer:** Verbände von Kommunen, Industrie, Fischerei, Landwirtschaft, Wasserwirtschaft, Umwelt- und Naturschutz

- Künftig regelmäßige **Tagungen** des Wasserforums

Ziel und Aufgabe des Wasserforums Bayern:

- Erfolgreiche **Umsetzung** der WRRL in Bayern
 - Auf möglichst breiter Grundlage von **Zustimmung und Mitverantwortung der Öffentlichkeit**
- Umweltministerium** wird Arbeit dieses Gremiums nach Kräften **unterstützen und fördern**.

Dank für Interesse und Engagement

Wasser-Rahmen-Richtlinie **neuer Typ der europäischen Umweltgesetzgebung**

- WRRL in besonderem Maße eine **Richtlinie der Nachhaltigkeit**: umfassender integraler Ansatz, der **nur im verantwortlichen Zusammenwirken aller Beteiligten** verwirklicht werden kann.
- Dem entsprechend **enge Zusammenarbeit** von Umweltschutz, Naturschutz und Wasserwirtschaft mit allen beteiligten Politikfeldern, Institutionen, Verbänden und Bürgern.
- Vorbedingung für wirkungsvolle Umsetzung der Richtlinie deshalb **Information, Anhörung und Einbeziehung** der Öffentlichkeit.

Einige der **wichtigsten dieser Partner** heute vertreten: **Kommunen und Naturschutzverbände**.

- **Dank für aktive Beteiligung**
- Insbesondere Dank an die **Vortragenden**
- Appell, ihr **Engagement künftig auch in Wasserforum** Bayern einzubringen und gemeinsam an neuem europäischen Gewässerschutz mitzuarbeiten

Von besonderem Interesse auch Diskussion heute mit **Vertretern des Landtags** am Nachmittag. **Bitte an Abgeordnete um Unterstützung** für Arbeit an diesem neuen Kapitel europäischer Gewässerschutzpolitik. Bayerisches Umweltministerium gerne bereit, **Landtag weiter und intensiv zu informieren**

Europäische Wasser-Rahmen-Richtlinie eröffnet neue Denk- und Handlungsansätze einer gemeinsamen europäischen Politik der Nachhaltigkeit. Diese Chancen müssen wir gemeinsam nutzen.

Anschrift des Verfassers:

Referat MR
Büro des Staatsministers
Bayerisches Staatsministerium für Umwelt,
Gesundheit und Verbraucherschutz
Rosenkavalierplatz 2, Postfach 810 140
81901 München
Internet: <http://www.stmugv.bayern.de>

Berichte der ANL 27 (2003)

Herausgeber:
Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege (ANL)
Seethaler Str. 6
D - 83406 Laufen
Telefon: 086 82/89 63-0,
Telefax: 086 82/89 63-17 (Verwaltung)
086 82/89 63-16 (Fachbereiche)
E-Mail: poststelle@anl.bayern.de
Internet: <http://www.anl.bayern.de>

Die Bayerische Akademie für Naturschutz
und Landschaftspflege ist eine dem
Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums
für Umwelt, Gesundheit und Verbraucherschutz
angehörige Einrichtung.

Schriftleitung und Redaktion:
Dr. Notker Mallach, ANL

Für die Einzelbeiträge zeichnen die
jeweiligen Autoren verantwortlich.

Die Zeitschrift und alle in ihr
enthaltenen einzelnen Beiträge sind
urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwendung außerhalb der
engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes
ist ohne Zustimmung der AutorInnen
oder der Herausgeber unzulässig.

Erscheinungsweise:
Einmal jährlich

Dieser Bericht erscheint im Mai 2004

Bezugsbedingungen:
Siehe Publikationsliste am Ende des Heftes

Satz: Fa. Hans Bleicher, 83410 Laufen

Druck und Bindung: Lippl Druckservice
84529 Tittmoning

Druck auf Recyclingpapier (100% Altpapier)

ISSN 0344-6042

ISBN 3-931175-74-X