



Bund-/Länderarbeitsgemeinschaft Wasser
(LAWA)

Weitere Vorschläge an die UMK zur Erreichung der Ziele der WRRL

**Bericht der LAWA zum Umsetzungsstand der Vorschläge
zur 93. Sitzung der UMK am 13.11.2019 - 15.11.2019**

beschlossen auf der 158. LAWA-Vollversammlung am 18./19.09.2019 in Jena

Auftrag an die LAWA

Die UMK hat auf ihrer 90. Sitzung in Bremen unter TOP 31 die LAWA gebeten, der UMK bis zur 91. Sitzung weitere Vorschläge zur Erreichung der Ziele der WRRL bis 2027 zu unterbreiten.

Die LAWA hat auf der Sondersitzung am 17. Oktober 2018 in Berlin ein entsprechendes Papier mit Vorschlägen an die UMK beschlossen.

Auf der 91. Sitzung der UMK wurden diese Vorschläge zur Kenntnis genommen und die LAWA gebeten, zur 93. UMK-Sitzung einen schriftlichen Bericht zum Umsetzungsstand dieser Vorschläge vorzulegen.

Im Folgenden werden die einzelnen Vorschläge aufgegriffen und zu jedem Punkt wird der aktuelle Umsetzungsstand wiedergegeben.

Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Maßnahmen sollen auch dem Informationsaustausch zwischen Bund und Ländern dienen.

I. Anforderungen an die EU

1. Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) / Agrarförderung besser an den Zielen der WRRL ausrichten

Bei der GAP und bei der Agrarförderung der EU muss die Erreichung und Einhaltung der Ziele der WRRL stärker als bisher einbezogen werden. Die europäische Agrarpolitik muss nach dem Grundsatz „öffentliches Geld nur für öffentliche Leistung“ so weiterentwickelt werden, dass sie die Umweltziele der WRRL noch stärker unterstützt. Die Agrarzahungen müssen verbindlich an den Zielen der WRRL ausgerichtet werden und dürfen nicht dazu im Widerspruch stehen. Die von der EU-Kommission vorgelegten Legislativvorschläge für die GAP nach 2020 tragen diesen Anforderungen nicht in ausreichendem Umfang Rechnung. Die GAP 2020 ist daher an den Erfordernissen des Gewässerschutzes auszurichten, um insbesondere diffuse Nähr- und Schadstoffeinträge zu begrenzen.

Umsetzungsstand:

Die seit Anfang Mai bzw. Anfang Juni 2018 vorliegenden Legislativvorschläge der EU-Kommission für den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR) und zur Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) nach 2020 wurden im Rahmen der österreichischen und rumänischen Ratspräsidentschaften durchverhandelt. Auf der Basis der geführten Diskussionen im Rat, im Sonderausschuss Landwirtschaft und in den Ratsarbeitsgruppen wurden von beiden Präsidentschaften jeweils Fortschrittsberichte vorgelegt, auch wenn der rumänische Vorsitz bis zuletzt eine partielle (d. h. die MFR-relevanten Aspekte ausklammernde) allgemeine Ausrichtung im Rat angestrebt hatte. Diese scheiterte nicht zuletzt daran, dass ein

Großteil der Mitgliedstaaten eine abschließende Positionierung ohne Kenntnis der letztlich zur Verfügung stehenden Finanzmittel verweigerte. Mit einer Einigung der Staats- und Regierungschefs zum MFR ist jedoch frühestens im Dezember 2019 zu rechnen; vor diesem Hintergrund sind auch die Verhandlungen zur GAP ins Stocken geraten.

Grundsätzlich hängt das von der KOM angestrebte höhere Umweltambitionsniveau infolge des „neuen Umsetzungsmodells“ im Wesentlichen vom Ehrgeiz der einzelnen Mitgliedstaaten ab. Beide der v. g. Fortschrittsberichte haben jedoch deutlich gemacht, dass eine Mehrheit der Mitgliedstaaten diesbezüglich der Kommission nicht folgt. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass Widerstände noch massiver werden, wenn es zu weiteren Kürzungen im Rahmen des MFR kommen wird. Bislang hat sich DEU in den Verhandlungen allgemein für ein höheres Umweltambitionsniveau der künftigen GAP ausgesprochen. Dennoch muss dieser Anspruch unbedingt aufrecht erhalten werden, damit die Ziele der WRRL erreicht werden können.

2. Kohärenz des EU-Rechts mit den Zielen der WRRL stärken

Im EU-Recht muss das Verursacherprinzip greifen. In anderen EU-Rechtsgebieten (z. B. Pflanzenschutzmittel, Arzneimittel, Industrie, REACH, Verkehr, Handel) ist die Verwendung gewässerschädlicher Substanzen von Anfang an zu verbieten bzw. weitest möglich zu begrenzen. End-of-pipe Lösungen zu Lasten der gesamten Gesellschaft müssen durch Vermeidungs- und Minimierungsstrategien des Verursachers ersetzt werden. Wenn bestimmte Substanzen bereits im Wasserkreislauf sind, ist es oftmals schwierig und nur mit erheblichem Aufwand und zum Teil technisch gar nicht möglich, diese wieder aus dem Wasserkreislauf zu entfernen.

Umsetzungsstand:

Initiativen zu einer stärkeren Berücksichtigung der Zielsetzungen der WRRL in Rechtsakten anderer EU-Rechtsgebiete sind immer nur dann möglich, wenn entsprechende Rechtsakte überprüft und ggf. Vorschläge zur Änderung der Rechtsakte von der Europäischen Kommission vorbereitet werden. Kurzfristige Erfolge, die bereits in der Bewirtschaftungsperiode 2021 bis 2027 Wirkung entfalten könnten, sind daher eher nicht zu erwarten.

In diesem Zusammenhang von Bedeutung ist der Folgeprozess zu den von der Europäischen Kommission durchgeführten Refit-Prüfungen zum Chemikalienrecht (2. Evaluierung der REACH-Verordnung und REFIT-Überprüfung der relevantesten Rechtsvorschriften über Chemikalien außerhalb der REACH-Verordnung). Die Abschlussberichte der Europäischen Kommission zu beiden Überprüfungsprozessen liegen vor, der zu den Rechtsvorschriften über Chemikalien allerdings erst seit Ende Juni 2019. Sie enthalten zahlreiche Maßnahmenoptionen zur Weiterentwicklung der Chemikalienpolitik und des Chemikalienrechts der EU. Im Juni 2019 hat der Umweltrat unter der Überschrift „Auf dem Weg zu einer Strategie der Union für eine nachhaltige Chemikalienpolitik“ Schlussfolgerungen beschlossen, die bereits die Ergebnisse der 2. Evaluierung der REACH-Verordnung berücksichtigen, und in denen u. a.

betont wird, dass „die Bewertung chemischer Risiken und das Chemikalienmanagement in den EU-Rechtsvorschriften verbessert und durchgängig berücksichtigt werden müssen, um unnötige Belastungen zu vermeiden und die Kohärenz und Wirksamkeit der EU-Rechtsvorschriften in Bezug auf Chemikalien zu erhöhen und so ein hohes Schutzniveau für die menschliche Gesundheit und die Umwelt zu erreichen“. Der Rat forderte die Kommission zudem auf, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den Organen der Union unverzüglich eine Unionsstrategie für eine nichttoxische Umwelt sowie einen Aktionsplan zur Beseitigung aller nicht wesentlichen Verwendungen von PFAS auszuarbeiten.

Aktuell unterzieht die Europäische Kommission die Richtlinie über Industrieemissionen 2010/75/EG (IE-RL) einer Evaluierung. Das BMU beabsichtigt, in diesen Evaluierungsprozess Vorschläge einzubringen, die auf eine bessere Verzahnung der anlagenbezogenen, emissionsseitigen BVT-Schlussfolgerungen unter der IE-RL mit gewässerbezogenen, immissionsseitigen Regelungen wie der Richtlinie über Umweltqualitätsnormen im Bereich der Wasserpolitik (UQN-Richtlinie) und eine erleichterte Umsetzung der BVT-Schlussfolgerungen abzielen.

Auch bei der Evaluierung anderer EU-Richtlinien ist auf eine stärkere Verzahnung mit den Zielen der WRRL hinzuwirken. Insbesondere müssen gerade die EU-Richtlinien aus anderen Bereichen (Verkehr, Handel, Landwirtschaft, etc.) und nicht nur die aus dem Umweltbereich hinsichtlich der Ziele der WRRL entsprechend Art. 11 AEUV kohärenter gestaltet werden.

3. Gewässerbezogene EU-Richtlinien harmonisieren

Die Kommunalabwasserrichtlinie genügt, insbesondere bei der Nährstoffelimination, nicht mehr den Herausforderungen der WRRL. Ebenso müssen andere EU-Regelungen, wie die Nitratrichtlinie und der Entwurf zum Water-Reuse, auf die Ziele der WRRL ausgerichtet werden. Für die gewässerbezogenen EU-Richtlinien (MSRL, HWRML, WRRL) ist eine koordinierte und harmonisierte Umsetzung sicherzustellen.

Umsetzungsstand:

Die **Richtlinie zur Behandlung von kommunalem Abwasser (KAbwRL)** wird derzeit evaluiert. Der öffentliche Konsultationsprozess ist abgeschlossen. Ende 2019 soll der Evaluierungsbericht der Europäischen Kommission fertig gestellt werden und es ist davon auszugehen, dass es ab 2020 zu einer umfassenden Überprüfung der Richtlinie kommen wird. Da sich die Abwasserbehandlungstechnologie weiterentwickelt hat und die Einleitung von Nährstoffen in Gewässer reduziert werden muss, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen, sind insbesondere die Anforderungen an diese Parameter zu überprüfen. Schließlich wird noch immer ein erheblicher Teil der Nährstoffe über gereinigtes Abwasser in die Gewässer eingeleitet. Die Anforderungen an die Abwasserbehandlung müssen in der Richtlinie zur Behandlung von kommunalem Abwasser (KAbwRL) an den Stand der Technik angepasst werden.

Bei der **Nitratrichtlinie** sieht die Kommission nach derzeitiger Einschätzung keinen Evaluierungsbedarf. Dem schließt sich die LAWA an.

Der enge Bezug zwischen der **Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie** (HWRM-RL) und der WRRL wird bereits explizit durch zahlreiche Verweise in der HWRM-RL auf die WRRL sowie die nach der HWRM-RL vorgesehene zeitliche Harmonisierung der Planungszyklen dokumentiert. Eine Änderung der HWRM-RL ist von der Europäischen Kommission derzeit nicht beabsichtigt und wird auch von Bund und Ländern nicht für erforderlich gehalten. Die konkrete flussgebietsbezogene Umsetzung der WRRL und der HWRM-RL koordinieren die Länder der jeweiligen Flussgebietseinheiten bei länderübergreifenden Flussgebieten als Flussgebietsgemeinschaft unter Berücksichtigung der LAWA-Arbeitspapiere. Hierzu gehören insbesondere die „Empfehlungen zur koordinierten Anwendung der EG-HWRM-RL und EG-WRRL - Potenzielle Synergien bei Maßnahmen, Datenmanagement und Öffentlichkeitsbeteiligung“, die bereits auf der 146. LAWA-VV am 26. / 27. September 2013 in Tangermünde beschlossen wurden. Die Abstimmung funktioniert sehr gut, und auch das aktuelle Assessment der KOM zur HWRM-RL enthält keine Forderungen bzgl. einer besseren Koordination mit der WRRL.

Die Europäische Kommission hat eine Evaluierung der **Meeresstrategierahmenrichtlinie** (MSRL) eingeleitet. Mit Ergebnissen ist nicht vor Ende 2020 zu rechnen. Auf Umsetzungsebene ist es Ziel der künftigen Arbeiten, im Sinne der Anforderungen des Beschlusses (EU) 2017/848 der Europäischen Kommission eine bessere Verknüpfung der Bewertungen nach WRRL und MSRL zur Eutrophierung in den Küsten- und Meeresgewässern auf nationaler und regionaler Ebene zu erreichen. National laufen hierzu Arbeiten. Die am 13.12.2018 von der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Nord- und Ostsee (BLANO) verabschiedeten Berichte *„Zustand der deutschen Nordseegewässer/Ostseegewässer 2018 Aktualisierung der Anfangsbewertung nach § 45c, der Beschreibung des guten Zustands der Meeresgewässer nach § 45d und der Festlegung von Zielen nach § 45e des Wasserhaushaltsgesetzes zur Umsetzung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie“* basieren bereits – so der ausdrückliche Hinweis in den Berichten – entsprechend dem Beschluss (EU) 2017/848 der Kommission auf bestehenden nationalen Bewertungsergebnissen und Bewertungskriterien nach anderen EU-Richtlinien (z.B. WRRL). Das am 30. März 2016 verabschiedete nationale Maßnahmenprogramm folgt der Vorgabe von § 45 h Abs. 3 Satz 2 WHG. Entsprechend enthalten Kennblätter zu den im Rahmen des 2016 gemeldeten Maßnahmen eine verpflichtende Berichtskomponente: Abgleich von Zielen anderer Rechtsakte / Verpflichtungen / Übereinkommen. Hier werden ganz wesentlich WRRL-Aktivitäten referenziert. Im Rahmen der anstehenden Aktualisierung des MSRL-Maßnahmenprogramms für den Zeitraum 2022–2027 gelten die dargestellten rechtlichen Anforderungen von § 45 h Abs. 3 Satz 2 WHG fort. Dabei muss das Anspruchsniveau über das Jahr 2020 hinaus beibehalten werden.

II. Anforderungen an den Bund

1. Abwasserabgabengesetz anpassen

Die drei wesentlichen Funktionen der Abwasserabgabe (Lenkungsfunktion, flankierende Vollzugsunterstützung und Finanzierungsfunktion) haben weiterhin ihre Berechtigung und müssen durch die überfällige Novellierung gestärkt werden. Die LAWA hat dazu in der 154. LAWA-Vollversammlung den Novellierungsbedarf aufgezeigt (siehe „Abschlussbericht der Kleingruppe „Novellierungsbedarf Abwasserabgabengesetz“, beschlossen auf 154. LAWA-VV, TOP 7.10).

Umsetzungsstand

Das Abwasserabgabengesetz wird derzeit angepasst. Dabei fließt auch der von der LAWA aufgezeigte Novellierungsbedarf ein. Der Prozess wird von der LAWA durch eine ad-hoc-Arbeitsgruppe des LAWA-AR unter Beteiligung von Abwasserfachleuten begleitet. Die Vorlage des Referentenentwurfs ist für den Herbst 2019 geplant. Die Funktionen der Abwasserabgabe müssen so ausgestaltet werden, dass sie die Ziele der WRRL bestmöglich unterstützen.

2. Abwasserverordnung anpassen

Trotz großer Fortschritte bei der Abwasserreinigung und trotz der Notwendigkeit zur Reduktion von Phosphateinträgen aus landwirtschaftlichen Nutzflächen sind weitere Reduktionsmaßnahmen auch bei Siedlungsabwässern erforderlich. U.a. deshalb ist die Abwasserverordnung fortzuschreiben. Neben der Betrachtung von Nährstoffausträgen aus Regenwasserüberlastungen der Mischwasserkanäle stehen auch Kläranlagen weiter im Fokus.

Umsetzungsstand:

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe BLAK Abwasser befasst sich derzeit mit den Anforderungen an die Reduktion der Nährstoffeinträge Phosphor und Stickstoff entsprechend des Standes der Technik. Die Ergebnisse werden als Grundlage für die Weiterentwicklung der Mindestanforderungen auf nationaler Ebene dienen.

Zu den Nährstoffausträgen aus Regen- und Mischwassereinleitungen gibt es einen Auftrag des BLAK Abwasser an eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe, Vorschläge für entsprechende Mindestanforderungen im Rahmen eines Anhangs „Niederschlagwasser“ in der Abwasserverordnung zu formulieren.

3. Regelungen zu den Gewässerrandstreifen im WHG erweitern

Gewässerrandstreifen dienen der Erhaltung und Verbesserung der ökologischen Funktion oberirdischer Gewässer, der Wasserspeicherung, der Sicherung des Wasserabflusses sowie der Verminderung von Stoffeinträgen aus „diffusen Quellen“ (§ 38 Abs. 1 WHG). In § 38 WHG werden Vorgaben u.a. zur Breite des Gewässerrandstreifens im Außenbereich gemacht, von denen die Länder aber abweichen können. Darüber hinaus sind dort Verbotsre-

gelungen formuliert, die sich aber ausdrücklich nicht auf das Ausbringen von Düngemitteln und den Einsatz von Pflanzenschutzmitteln beziehen. Um die Wirksamkeit von Gewässerrandstreifen zu erhöhen, sollte der Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln bundesweit im Mindestabstand von fünf Metern zur Böschungsoberkante ausgeschlossen werden (siehe Kap. 4.5 des LAWA-Papiers „Grundwasserschutz als nationale Aufgabe – Weitergehende Schritte zur Reduktion der Nährstoffeinträge“).

Umsetzungsstand:

Im Vergleich zum geltenden Bundesrecht gibt es in einigen Bundesländern bereits jetzt strengere Regelungen zu Gewässerrandstreifen, die sowohl die Breite wie auch Verbote und Beschränkungen (z. B. auch zum Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln) betreffen.

Zur Umsetzung des EuGH-Urteils zur Nitratrichtlinie und im Kontext zum Aktionsprogramm Insektenschutz wird es eine neue Bundesregelung zu den Gewässerrandstreifen (Grünstreifen und Verbot von Pflanzenschutzmitteln bzw. Düngemitteln) geben.

4. Nationale Umsetzung der GAP

Im Rahmen der Umsetzung der GAP sind die nationalen Spielräume insbesondere bei der Festlegung der Konditionalitäten für Direktzahlungen, bei den ECO-Schemes und bei den Umweltmaßnahmen der 2. Säule so zu nutzen, dass die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie wirksam unterstützt werden. Das BMU ist schon frühzeitig in der Steuerungsgruppe zur Erstellung des GAP-Strategieplans zu beteiligen, um die Zielsetzungen der Wasserrahmenrichtlinie einzubringen.

Umsetzungsstand:

Obwohl die Verhandlungen auf EU-Ebene ins Stocken geraten sind (vgl. Pkt. 1), werden durch das federführende Bundeslandwirtschaftsministerium die Vorbereitungsarbeiten zur Erarbeitung des nationalen GAP-Strategieplans weiter vorangetrieben. Inzwischen wurde ein „Arbeitspapier zur SWOT-Analyse“, auf deren Grundlage die Analyse der Bedürfnisse erfolgen soll, an den Ressortkreis, die Bundesländer und die sog. WiSo-Partner zur Kommentierung übersandt. Bezogen auf die drei umweltbezogenen spezifischen Ziele der GAP besteht z. T. erheblicher Nachbesserungsbedarf. BMEL hat zudem zahlreiche Bund-Länder-Arbeitsgruppen eingesetzt, die sich mit unterschiedlichen Aspekten des künftigen GAP-Strategieplans befassen. Für die Agrarministerkonferenz vom 25.-27.09.19 wurde BMEL-seitig zudem ein Diskussionspapier erarbeitet, in dem Szenarien einer möglichen Ausgestaltung der Grünen Architektur in Deutschland aufgezeigt werden. BMU wird an diesem Prozess nicht beteiligt.

Die LAWA-Vollversammlung hat die „Position der LAWA für die GAP nach 2020“ verabschiedet. Demnach sind die GAP und der nationale GAP-Strategieplan stärker auf die Zielerrei-

chung der WRRL auszurichten. Die Position der LAWA ist deshalb in die weiteren Verhandlungen auf nationaler Ebene nachhaltig einzubringen.

5. Düngerecht anpassen

Die Rechtsprechung des EuGH zur Nitratrictlinie muss Maßstab für eine weitere Fortentwicklung des Düngerechts zu mehr Gewässerschutz sein. Hierzu wurde bereits 2017 die Düngeverordnung novelliert. Die Düngeverordnung muss als grundlegende Maßnahme gewährleisten, die Ziele der WRRL erreichen zu können.

Dabei sollten die ordnungsrechtlichen Instrumente in der Düngeverordnung überprüft werden. Im Übrigen wird auf das Papier der LAWA („Grundwasserschutz als nationale Aufgabe – Weitergehende Schritte zur Reduktion der Nährstoffeinträge“), welches auf der 90. UMK vorgelegt wurde, verwiesen.

Umsetzungsstand:

Um den Zielen der WRRL Rechnung zu tragen, ist es zwingend geboten, unverzüglich die Vorgaben des EuGH-Urteils vom 21. Juni 2018 in der Rechtssache C-543/16 durch die Novellierung der Düngeverordnung in nationales Recht umzusetzen. Die Länder müssen ihrerseits die entsprechenden Vorgaben umsetzen. Zudem ist ein bundeseinheitliches Monitoring zu etablieren. In Gesprächen mit der Kommission wurden eine Reihe von Änderungen der Düngeverordnung vereinbart insbesondere im Hinblick auf die Vergrößerung der Abstände zu den Gewässern in hängigem Gelände und die Ausdehnung der Sperrfristen bei der Ausbringung von Düngemitteln, eine pauschale Reduzierung des Düngebedarfs um 20 % in gefährdeten Gebieten, Begrenzung der Festmistausbringung sowie eine Erweiterung der bundesweit verpflichtenden Maßnahmen nach § 13 DüV.

6. Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Pflanzenschutz (NAP) prüfen

Der Nationale Aktionsplan Pflanzenschutz (NAP) enthält eine Reihe von Zielen zum Gewässerschutz, die gestaffelt bis 2015, 2018 und 2023 zu erreichen sind. Bei fehlender Zielerreichung ist zu prüfen, inwieweit die Sicherstellung der Zielerreichung des NAP ggf. bundeseinheitlicher verbindlicher Regelungen z. B. zur Nutzung des Gewässerrandstreifens bedarf.

Umsetzungsstand:

Die Bundesregierung beschreibt im NAP verschiedene Maßnahmen anhand derer Einträge von PSM in Grund- und Oberflächengewässer gemindert oder verhindert werden sollen. Beispielfhaft sind hier zu nennen: die Schaffung dauerhaft bewachsener Gewässerrandstreifen, die Ermittlung des Belastungszustandes von Kleingewässern und die Steigerung der Verwendung abdriftmindernder Pflanzenschutzgeräte. Festzustellen ist, dass diese Maßnahmen bislang nur unzureichend umgesetzt wurden. Die vom NAP-Forum jährlich beschlossenen Empfehlungen zur Umsetzung von NAP-Maßnahmen haben lediglich Appellcharakter, ihre Umsetzung wird nicht systematisch überprüft. Die gemäß EU-Richtlinie 2009/128/EG für

2018 turnusgemäß vorgesehene Überprüfung des Aktionsplans wurde durch BMEL ausgesetzt. Im Sinne eines sachlich gebotenen besseren Schutzes der Umwelt müssten die bislang freiwilligen Maßnahmen durch entsprechende Rechtssetzung in verbindlich umzusetzende Maßnahmen umgewandelt werden. Mit einer rechtlichen Regelung zur Schaffung von Gewässerrandstreifen würde auch einer entsprechenden Vorgabe im Aktionsprogramm Insektenschutz Rechnung getragen werden.

7. Umsetzung der WRRL an Bundeswasserstraßen forcieren

Zur Erreichung der Ziele der WRRL soll der Bund eine hoheitliche Zuständigkeit für den wasserwirtschaftlichen Ausbau der Bundeswasserstraßen erhalten. Eine Klarstellung der Zuständigkeiten und Aufgaben ist im WHG und im Bundeswasserstraßengesetz vorzunehmen.

An den Bundeswasserstraßen bestehen über die Herstellung der Durchgängigkeit hinaus noch erhebliche weitere Defizite in Bezug auf die Umsetzung der WRRL, wie z. B. die Umsetzung eines Sedimentmanagements. Die fehlende bzw. zögerliche Umsetzung verhindert die Realisierung eines wichtigen Meilensteins in Richtung der Erreichung des „guten ökologischen Zustands/Potenzials“.

Die finanziellen und insbesondere die personellen Ressourcen für die Herstellung der Durchgängigkeit und den wasserwirtschaftlichen Ausbau sind zeitnah bereitzustellen.

Umsetzungsstand:

BMVI, BMU und die LAWA haben sich auf einen Gesetzentwurf zur Übertragung der hoheitlichen Zuständigkeit für den wasserwirtschaftlichen Ausbau der Bundeswasserstraßen geeinigt.

Zur Herstellung der **ökologischen Durchgängigkeit** wurden der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) mit dem Haushalt 2019 erstmals nennenswerte Personalressourcen zugewiesen (25 parlamentarisch gesetzte Stellen). Es besteht dennoch weiterhin eine erhebliche Personalunterdeckung. Bisher konnten von ca. 250 geplanten Maßnahmen 48 Projekte begonnen werden. Es hat sich gezeigt, dass die fachlich prioritären Anlagen häufig auf eine rechtlich wie tatsächlich komplexe Situation treffen, deren Lösung einen nicht unerheblichen Zeitaufwand erfordert. Der Bund wird aufgefordert, für die Erreichung der Ziele der WRRL die noch erforderlichen Ressourcen bereit zu stellen.

Das **qualitative Sedimentmanagement (Gewässergüte)** ist Aufgabe der Länder, kann aber nur in den Flussgebietsgemeinschaften gelöst werden.

8. Schadstoffausträge reduzieren

Der gute chemische Zustand wird vielfach verfehlt durch Umweltschadstoffe, die sich in Gewässern und Gewässerorganismen akkumulieren. Deshalb müssen durch strengere Bestimmungen insbesondere im Chemikalien- und Immissionsschutzrecht derartige Emissionen deutlich reduziert werden. Auch der Ausstieg aus der Verbrennung fossiler Energieträger gem. Vorgaben des Klimaschutzplans 2050 wird einen wichtigen Beitrag auf diesem Weg leisten.

Darüber hinaus sind die Ergebnisse der Spurenstoffstrategie des Bundes mit ihren Schwerpunkten (Maßnahmen an der Quelle, Information der Verbraucher, Maßnahmen zur Beseitigung sowie deren Finanzierung) zu berücksichtigen. Es ist erforderlich den Vorsorgegrundsatz im Chemikalienrecht mit Blick auf den Gewässerschutz zu stärken.

Umsetzungsstand:

Nach den Ergebnissen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel, Beschäftigung“ (Kohlekommission) soll der Ausstieg aus der Kohleverstromung bis 2038 abgeschlossen sein. Die Bundesregierung hat die strukturpolitischen Vorschläge der Kommission mit der Verabschiedung der „Eckpunkte zur Umsetzung der strukturpolitischen Empfehlungen der Kommission „Wachstum, Strukturwandel, Beschäftigung“ vom 22. Mai 2019 aufgegriffen und auf dieser Grundlage den Entwurf für ein „Strukturstärkungsgesetz Kohleregionen“ vorgelegt, das einen inhaltlichen und finanziellen Rahmen für die Strukturhilfen für die betroffenen Regionen bis 2038 schaffen soll.

Das BMU hat einen Stakeholder-Dialog zur Spurenstoffstrategie des Bundes durchgeführt. Hier wurden Empfehlungen zu herstellerseitigen und anwendungsbezogenen Maßnahmen erarbeitet und konkretisiert, Bewertungskriterien zur Identifikation relevanter Spurenstoffe entwickelt sowie ein Orientierungsrahmen zur Einführung nachgeschalteter Maßnahmen wie bspw. der vierten Reinigungsstufe entworfen. In einer einjährigen Pilotphase werden die vorgelegten Maßnahmen und Vereinbarungen ab Herbst 2019 getestet und anschließend evaluiert werden.

9. Vorkaufsrecht für Grundstücke an Gewässern im Außenbereich etablieren

Für die strukturelle Entwicklung von Gewässern ist die Verfügbarkeit entsprechender Flächen essentiell. Hierzu sollte eine Regelung eines Vorkaufsrechts im WHG zu Gunsten der Ausbau- und Unterhaltungspflichtigen erneut geprüft werden.

Umsetzungsstand

Derzeit liegen noch keine konkreten Ergebnisse vor. Die LAWA wird sich zu dieser Thematik zu einem späteren Zeitpunkt äußern.

10. Förderung von Grunderwerb für WRRL-Umsetzungsmaßnahmen durch GAK-Mittel

Bisher kann der Grunderwerb von benötigten Flächen für förderfähige Investitionen in Umsetzung der WRRL nur bis zu 10 % der Gesamtinvestitionen nach dem GAK-Rahmenplan mit Bundesmitteln finanziert werden. Insbesondere für den Flächenerwerb zur Einrichtung von Gewässerentwicklungskorridoren ist dieser Anteil nicht ausreichend. Der GAK-Rahmenplan ist auf die Erfordernisse der WRRL-Umsetzung anzupassen.

Umsetzungsstand:

Derzeit konnte in dieser Frage noch kein Fortschritt erzielt werden. Die GAK ist stärker auf die Ziele der WRRL auszurichten. Deshalb muss das BMU in Verhandlungen mit dem BMEL auf die Möglichkeit des Flächenerwerbs in Höhe von mehr als 10% der Gesamtinvestitionen im Rahmen der GAK hinwirken.

11. Förderung von erneuerbaren Energien

Eine Förderung von erneuerbaren Energien insbesondere von Wasserkraftanlagen und Biomasseanlagen sollte auf die Ziele der WRRL ausgerichtet werden (z.B. Fischdurchgängigkeit und Nährstoffreduktion).

Umsetzungsstand:

BMU prüft, im Wege einer Änderung des Wasserhaushaltsgesetzes die Regelung zum Fischschutz bei der Nutzung von Wasserkraft in § 35 WHG (in Anlehnung an die parallelen Regelungen zur Mindestwasserführung (§ 33 WHG) und zur Durchgängigkeit (§ 34 WHG)) auf die Erreichung der Bewirtschaftungsziele nach der WRRL auszurichten. Darüber hinaus wird eine Streichung des § 35 Abs. 3 WHG geprüft. Dies würde es den zuständigen Behörden ermöglichen, die knappen Personalressourcen stärker auf die Erreichung der Bewirtschaftungsziele zu fokussieren.

Hinsichtlich der Förderung von Bioenergie sind seit 2009 die Vorgaben der Richtlinie 2009/28/EG zu den Nachhaltigkeitskriterien für Biokraftstoffe und flüssige Biobrennstoffe zu erfüllen, mit der direkte Landnutzungsänderungen nahezu ausgeschlossen werden. Mit der Novellierung vom 11.12.2018 (EU)2018/2001 (sog. RED II) wurden die Nachhaltigkeitskriterien auf feste und gasförmige Biokraft-Biobrennstoffe erweitert.

Zur Vermeidung sogenannter „indirekter Landnutzungsänderungen“, sieht die Richtlinie (EU) 2018/2001 eine grundsätzliche Begrenzung der Förderung der aus Nahrungs- und Futtermittelpflanzen produzierten Biokraftstoffe, flüssigen Biobrennstoffe und Biomasse-Brennstoffe auf höchstens einen Prozentpunkt über deren Anteil am Endverbrauch von Energie im Bereich Straßen- und Schienenverkehr im jeweiligen Mitgliedstaat im Jahr 2020, wobei ihr Anteil am Endenergieverbrauch im Bereich Straßen- und Schienenverkehr im jeweiligen Mitgliedstaat maximal 7 % erreichen darf. Im Mai 2019 trat zudem die delegierte Rechtsverord-

nung 2019/807 vom 13.3.2019 der EU-Kommission in Kraft, welche zusätzliche Kriterien zur Minimierung des Risikos indirekter Landnutzungsänderungen (ILUC) vorsieht.

BMU tritt im Rahmen der Verhandlungen für das Klimaziel 2030 dafür ein, dass künftig die Erzeugung von Bioenergie überwiegend auf Rest- und Abfallstoffen basieren soll und eine Ausweitung der Anbaufläche aufgrund von Flächenrestriktionen und Nachhaltigkeitserwägungen nicht in Betracht kommt.

Die vorgenannten Regelungen zielen zwar nicht unmittelbar auf die Berücksichtigung wasserwirtschaftlicher Zielsetzungen bei der Förderung von Bioenergie, sie tragen aber durch die Einschränkung von Landnutzungsänderungen für den Anbau von Biomasse für Zwecke der Energiegewinnung sowie die Anforderungen an eine nachhaltige Biomasseproduktion indirekt auch dazu bei, Belastungen von Gewässern in Folge des Anbaus von Biomasse für die Energiegewinnung zu verringern.

Gleichwohl ist die LAWA der Auffassung das die Förderung von Biomasseanlagen mit der Erreichung der Ziele der WRRL in Konflikt treten kann und es daher aus Sicht des Gewässerschutzes einer Überprüfung bedarf.

III. Anforderungen an die Länder

1. Maßnahmenplanung WRRL konkretisieren

Im Zuge der Bewirtschaftungsplanung für den dritten Bewirtschaftungszyklus werden die zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen konkretisiert und transparent dargestellt. Die Länder halten an der Umsetzung der Ziele und Anforderungen sowie grundsätzlich am bestehenden Zielniveau der WRRL einschließlich der Ausnahmen fest.

Umsetzungsstand:

Auf der 157. LAWA-Vollversammlung am 03./04.04.2019 wurde die Einrichtung einer Kleingruppe „Fortschreibung Bewirtschaftungspläne bzgl. Fristverlängerungen / Ausnahmen“ beschlossen. Diese KG hat die Aufgabe für die Erstellung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme für den Zeitraum 2022 – 2027 ein deutschlandweit einheitliches Verständnis in Bezug auf eine transparente Planung der weiteren Umsetzung der WRRL zu entwickeln. Dabei werden die anthropozänen Herausforderungen und die damit verbundenen Unsicherheiten berücksichtigt. Zu diesen Aspekten erarbeitet die Kleingruppe Argumentationslinien, Mustertexte und darstellerische Vorschläge.

2. Flächenverfügbarkeit erhöhen

Insbesondere bei der Umsetzung hydromorphologischer Maßnahmen hat sich gezeigt, dass der Flächenverfügbarkeit eine entscheidende Bedeutung bei der Maßnahmenumsetzung zukommt. Deswegen ist die Flächenpolitik der Länder stärker auf die Ziele der WRRL auszurichten (z. B. Flurbereinigung, Einräumung von Dienstbarkeiten, Ökokonten).

Umsetzungsstand:

Der Umsetzungsstand der Flächenverfügbarkeit gestaltet sich in den Ländern unterschiedlich. Die Instrumente Gewässerrandstreifen, Vorkaufsrechte, Flurbereinigung, etc. werden unterschiedlich angewendet.

In § 38 WHG sind Regelungen zum Gewässerrandstreifen enthalten, von denen die Länder abweichende Regelungen erlassen können. In vielen Bundesländern wurden strengere Regelungen zu Gewässerrandstreifen erlassen, die sowohl die Breite wie auch Verbote und Beschränkungen (z. B. zum Einsatz von Düngemittel- und Pflanzenschutzmitteln, Verbot ackerbauliche Nutzung) betreffen.

Die Etablierung eines Vorkaufsrechts an Grundstücken zum Zwecke der Maßnahmenumsetzung WRRL wird in mehreren Bundesländern praktiziert. Teilweise geschieht dies über Regelungen in den Landeswassergesetzen oder den Landesnaturschutzgesetzen. Teilweise wird in einigen Ländern zudem der Flächenankauf durch eine Förderrichtlinie des Landes unterstützt.

In den ostdeutschen Bundesländern konnte die Flächenverfügbarkeit durch den Erwerb von BVVG-Flächen in den letzten Jahren stellenweise deutlich erhöht werden. Darüber hinaus gibt es weitere Bemühungen Flächen von der BVVG übertragen zu bekommen.

Die Länder müssen auch eigene Flächen zur Umsetzung der WRRL bereitstellen.

Auch durch die stärkere Nutzung von Flurbereinigungsverfahren zur Umsetzung von Maßnahmen der WRRL kann die Flächenverfügbarkeit erhöht werden, von denen die Länder in unterschiedlichem Maße Gebrauch machen. Allerdings können größere Verfahren bis zu 10 Jahre und mehr beanspruchen.

3. Förderung intensivieren

Vielfach scheidet die Umsetzung von Maßnahmen der WRRL durch „Dritte“ (z. B. durch die Kommunen) an der Finanzierung. Hier ist es notwendig durch eine gezielte (z. B. in Bedarfsregionen oder auf sensiblen Standorten) und/oder verbesserte Förderung positive Effekte für eine bessere Maßnahmenumsetzung zu erzielen.

Umsetzungsstand:

In vielen Bundesländern wurden in den vergangenen Jahren Förderprogramme aufgelegt. Neben einer Förderung der Umsetzung von Maßnahmen zur naturnahen Gewässerentwicklung werden auch Maßnahmen zum Grunderwerb und zur Flächensicherung gefördert. Die Fördersätze weisen dabei eine Bandbreite von 40% bis zu 100% auf. Mehrere Länder haben inzwischen die Förderung von Maßnahmen durch „Dritte“ intensiviert.

4. Motivation erhöhen – Wert gesunder Gewässer erkennbar machen

Bei vielen für die Maßnahmenumsetzung zuständigen Stellen (z. B. Gemeindeverwaltungen, Unterhaltungsverbänden) fehlt es an kundigem Fachpersonal und entsprechender Priorisierung für diese Aufgabe. Der Dialog und die Beratung müssen länderspezifisch, dem Bedarf entsprechend, intensiviert, die Motivation erhöht und die Akzeptanz bei den betroffenen Akteuren verbessert werden.

Der Nutzen für die örtliche Gemeinschaft ist stärker hervorzuheben (Soziokulturelle Funktion der Gewässer, wie z. B. gesundes Trinkwasser, Erholungsfunktion in und am Gewässer, Gesundheit, ansprechendes Landschaftsbild, Stadtentwicklung, Tourismus).

Umsetzungsstand:

In vielen Bundesländern werden Fortbildungsveranstaltungen und Beratungsmaßnahmen für unterschiedliche Adressatenkreise angeboten. Diese wurden verstärkt auf die Gewässerunterhaltung, die Gewässerrenaturierung und auf die landwirtschaftliche Gewässerschutzberatung ausgerichtet. Insbesondere werden Kommunen und Verbände angesprochen. Es müssen die Maßnahmenträger, bei der Umsetzung von Gewässerentwicklungsmaßnahmen unterstützt und die Landwirte hinsichtlich einer gewässerschonenden Landbewirtschaftung beraten werden.

Auch im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit führen die Länder verschiedenste Aktivitäten durch. Neben der Durchführung von umweltbildenden Maßnahmen und Veranstaltungen werden auch im Bereich der schulischen Bildung zahlreiche Aktionen durchgeführt. Hier sind die Anstrengungen der Länder zu intensivieren, um die Bedeutung und Akzeptanz der WRRL zu verbessern.

5. Synergieeffekte mit dem Naturschutz stärker nutzen

Die Ziele des europäischen und nationalen Naturschutzes und der WRRL müssen zum Teil noch besser harmonisiert werden. WRRL-Maßnahmen sollen verstärkt als Kompensation für Eingriffe in Natur und Landschaft anerkannt und attraktiv bewertet werden. Bei der Ausweisung von Kompensationsmaßnahmen insbesondere von Großprojekten sind verstärkt Synergien mit der WRRL zu suchen.

Umsetzungsstand:

Bei der Aufstellung der FFH-Managementpläne arbeiten Naturschutz und Wasserwirtschaft in einigen Ländern gut zusammen, soweit NATURA 2000 Ziele auch dem Gewässerschutz dienen. Diese Zusammenarbeit muss intensiviert werden.

In einzelnen Bundesländern werden Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL als Kompensationsmaßnahmen in Sinne der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung anerkannt. Diese Kompensationsmöglichkeit sollte Standard werden.

Im Rahmen von Auenprogrammen und im Rahmen von LIFE-Projekten wird die Zusammenarbeit in einigen Ländern praktiziert.

Es muss zunehmend darauf geachtet werden, dass bei der Umsetzung umweltpolitischer Strategien in den Ländern, wie Biodiversitätsstrategie oder Insektenschutzprogramme, die Ziele der WRRL berücksichtigt werden.

6. § 13 Düngeverordnung zeitnah umsetzen

Die Länder bereiten zeitnah die Landesverordnungen zur Umsetzung des § 13 Düngeverordnung vor und wählen geeignete Maßnahmen für die gefährdeten Gebiete aus, um die Einträge von Phosphat und Nitrat zu reduzieren und so dem Ansatz der Regionalisierung der Nitratrichtlinie Rechnung zu tragen.

Umsetzungsstand:

In 13 Bundesländern sind die Landesverordnungen zur Umsetzung des § 13 Düngeverordnung bereits in Kraft getreten. In einem Land war die Umsetzung einer Landesdüngeverordnung nicht erforderlich. In 2 Bundesländern befinden sich diese noch in der Vorbereitung.

7. Kontrollen und Beratung in der Landwirtschaft verbessern

Durch die zuständigen Fachbehörden der Länder ist die Einhaltung von Düngebeschränkungen durch die Düngeverordnung systematisch und nachhaltig zu gewährleisten. In Bezug auf den düngerechtlichen Vollzug sind die Möglichkeiten des Düngerechts konsequenter zu nutzen, z. B. durch das Zurückgreifen auf InVeKos-Daten (siehe Kap. 1.1 und 1.2 des LAWA-Papiers „Grundwasserschutz als nationale Aufgabe – Weitergehende Schritte zur Reduktion der Nährstoffeinträge“).

Die Beratung von Landwirtschaftsbetrieben muss zielgerichtet in Hotspot-Gebieten erfolgen. Die Instrumente eines modernen Düngemanagements müssen dabei im Vordergrund stehen. Die gute fachliche Praxis ist auf die Reduktion von Nährstoffeinträgen in Gewässern, z. B. durch angepasste Fruchtfolge, Winterbegrünung, Precision Farming, Einführung innovativer stoffeintragsmindernder Verfahren, flächenbezogene Tierzahlen etc. jeweils entspre-

chend der regionalen und örtlichen Gegebenheiten auszurichten. Hierzu kann auch die Einrichtung landwirtschaftlicher Kooperationen hilfreich sein.

Umsetzungsstand:

Für die hier aufgeführten Vorschläge wurde von den Ländern im Rahmen der nationalen Ausgestaltung der GAP eine Position der LAWA formuliert. Es wird insofern auf den Punkt II, Nr. 4 verwiesen.

Darüber hinaus muss in den Ländern, die bereits bestehende landwirtschaftliche Beratung inhaltlich angepasst und inhaltlich intensiviert werden. Vor dem Hintergrund des Klageverfahrens zur Umsetzung der Nitratrichtlinie ist die gute fachliche Praxis der Landwirtschaft bzgl. der Düngung klar zu definieren.

8. Nährstoffmodellierungen durchführen

Ein hilfreiches Instrumentarium zur Identifizierung von Hotspots der Belastung, zur Prognose der Eignung bzw. Wirkung von Maßnahmen und der Entwicklung der Nährstoffbelastung der Gewässer ist die Modellierung von Nährstoffflüssen. Anstrengungen für derartige Modellierungen sollen auf Bundes- und Landesebene von den dortigen Agrar- und Umweltverwaltungen fortgesetzt werden. Modelle sind sehr wichtige Instrumente zur Unterstützung von Entscheidungsprozessen im Management von Flussgebieten. Sie sind insbesondere im überregionalen Kontext notwendig, um den quantitativen Reduktionsbedarf zu identifizieren.

Umsetzungsstand:

Auf der 155. LAWA-Vollversammlung am 14./15.03.2018 hat die LAWA die Einrichtung eines Expertenkreises zur Bundesweiten Nährstoffmodellierung beschlossen. Dieser hat in 2018 seine Arbeit aufgenommen.

Die Aufgabe des Expertenkreises ist es,

- I. deutschlandweit eine überregionale Nährstoffmodellierung für die Berichterstattung für den dritten Bewirtschaftungszyklus der WRRL mit den Modellansätzen MoRe und AGRUM-DE zu koordinieren und
- II. einen Modellvergleich mit Empfehlungen für die künftige gemeinsame überregionale Nährstoffmodellierung auch unter Einbeziehungen der Detailbetrachtung durch Länderprojekte durchzuführen.

Die Arbeiten sollen Anfang 2021 abgeschlossen sein. Auf der 161. LAWA-Vollversammlung im März 2021 soll über das weitere Vorgehen in der LAWA beschlossen werden.

Darüber hinaus führen sehr viele Länder landeseigene Nährstoffmodellierungen durch, die auf den Ansätzen von AGRUM, MORE und MONERIS beruhen. Diese Modellierungen werden in den Ländern herangezogen, um die für die Nährstoffeinträge relevanten Pfade für die

Wasserkörper zu identifizieren und daraus den Handlungsbedarf für die einzelnen Wasserkörper abzuleiten. Ebenso dienen diese Modellierungen zur Aufstellung der Landesverordnungen zur Umsetzung von § 13 Düngeverordnung.

9. Erfahrungstausch untereinander fördern

Best-practice-Beispiele sind transparent und offensiv über die bestehenden wasserwirtschaftlichen Strukturen der LAWA und der Flussgebietsgemeinschaften hinaus zu kommunizieren und der Erfahrungsaustausch mit anderen Fachbereichen und Sektoren (z. B. Landwirtschaft) zu organisieren und zu fördern.

Umsetzungsstand:

Im März 2019 hat die LAWA die Broschüre „Umsetzungsstand der Maßnahmen nach Wasserrahmenrichtlinie – Zwischenbilanz 2018“ in gedruckter Form und als Download auf der LAWA-Homepage (<https://www.lawa.de/Aktuelles-371.html?newsID=683>) veröffentlicht. Neben einer umfassenden Darstellung des Umsetzungsstandes der Maßnahmen in den Handlungsfeldern Gewässerstruktur, Durchgängigkeit, Wasserhaushalt, Abwasserbehandlung, Nährstoffreduzierung in der Landwirtschaft, Sanierung schadstoffbelasteter Standorte und Reduzierung von Bergbaufolgen im ersten Teil der Broschüre werden im zweiten Teil gelungene Maßnahmenbeispiele aus allen Bundesländern aufgeführt. Der Bericht wird turnusmäßig fortgeschrieben.

IV. Anforderungen an Bund und Länder

1. Solidarische Lösungskonzepte

Zur Umsetzung von überregional bedeutsamen Maßnahmen, sollten verstärkt länderübergreifende Lösungskonzepte innerhalb der Flussgebietsgemeinschaften oder auf Bund-/ Länderebene geprüft bzw. entwickelt werden.

Umsetzungsstand:

Derzeit liegen noch keine konkreten Ergebnisse vor. Die LAWA wird sich zu dieser Thematik zu einem späteren Zeitpunkt äußern.