

3 Beteiligung der Umweltverbände an der Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie

3.1 Einführung

Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Mit dieser Wortkonstruktion beschrieben Umweltbundesamt und Bundesumweltministerium den Rahmen des Projekts, in dessen Verlauf unter anderem dieses Handbuch entstand.

Abgesehen vom Zugang zu Informationen stellt sich für Umweltverbände und umweltinteressierte Bürger aber die Frage, wo, wann und wie sie sich aktiv in den Umsetzungsprozess der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) einbringen können.



Verbände, Bürgerinitiativen und Netzwerke koordinieren ihre Arbeit zum Schutz der Elbe: Treffen des „Netzwerk Flusslandschaften“ an der Elbe in Magdeburg

Beim Beteiligungsprozess entscheidet nicht nur die formale Struktur, wie sie Planfeststellungs- und ähnliche -verfahren vorgeben, sondern vor allem die frühzeitige Einbeziehung weit vor Erstellung der Maßnahmenprogramme und die Beteiligung auf den verschiedenen Ebenen.

Ebenen der Verbandsbeteiligung am Umsetzungsprozess der WRRL:

- EU-Ebene, z.B. in den Arbeitsgruppen der gemeinsamen Umsetzungsstrategie zur Wasserrahmenrichtlinie (CIS – Common Implementation Strategy)

- Bundesebene, wo der Zugang der Verbände zu den Ausschüssen der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) weiterhin nicht gegeben ist
- Ebene der Bundesländer, denen die rechtliche und fachliche Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie obliegt
- Flussgebietsebene, sei es in Internationalen Flussgebietskommissionen oder in Koordinierungsstellen
- Ebene der Teileinzugsgebiete und Bearbeitungsgebiete, wo der konkrete Sachverstand der Gewässerfreunde zum Tragen kommt.

Die folgenden drei Beiträge zeigen die rechtlichen Grundlagen der Mitwirkung auf, schildern die europaweite Beteiligung und unterbreiten einen Strategievorschlag für Umweltverbände.

Danach konkretisieren Sabine Hänel und Ina Walenda die derzeit bundesweit weitgehendsten Beispiele der Öffentlichbeteiligung in den Ländern Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, während Gerd Wach die beispielhafte verbandsübergreifende Kooperation in Niedersachsen/Bremen schildert.

Die Checkliste zur Mitwirkung der Umweltverbände bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie am Ende des Kapitels soll eine praktische Hilfe bei der Nutzung der Partizipationsmöglichkeiten sein. Vielleicht lässt sich die eine oder andere Anregung übernehmen?

Die GRÜNE LIGA konnte mit ihren Seminaren, die sie in Kooperation mit verschiedenen Partnern veranstaltete, den Beteiligungsprozess in einigen Bundesländern und Flussgebieten direkt befördern. Eine Übersicht zu unseren weiteren Informationsangeboten finden Sie im Kapitel vier.

Michael Bender

*GRÜNE LIGA e.V.
Bundeskontaktstelle Wasser
E-Mail: wasser@grueneliga.de*

Mitwirkungsmöglichkeiten der Umweltverbände bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Maßgeblich für die Mitwirkung der Umweltverbände an der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) ist Artikel 14 – Information und Anhörung der Öffentlichkeit. Besonders relevant sind die Vorgaben in Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 und 2 WRRL.

Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 WRRL fordert eine aktive Beteiligung der Öffentlichkeit an der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Damit sind grundsätzlich auch die Vorarbeiten für die Erstellung des Bewirtschaftungsplans, u.a. die Bestandsaufnahme und die Bewertung des Zustands der Gewässer in einer Flussgebietseinheit sowie die Aufstellung von Maßnahmenprogrammen, mit denen die für die Gewässer gesetzten Ziele erreicht werden sollen, erfasst. Mit einer aktiven Beteiligung der Öffentlichkeit bereits in diesen Phasen lässt sich zum einen die Akzeptanz für die zur Verbesserung der Gewässerqualität erforderlichen Vorhaben erhöhen, da der Entscheidungs- und Planungsprozess transparenter wird. Zum anderen kann man durch die frühzeitige Einbindung von Interessengruppen deren Sachverstand nutzen. Konflikte können rechtzeitig erkannt und ausgeräumt werden. Eine Einbeziehung der Öffentlichkeit erst Ende 2006 im Zusammenhang mit der von der WRRL verbindlich geforderten dreistufigen Anhörung, wenn die Erarbeitung des Bewirtschaftungsplans ansteht, dürfte eindeutig zu spät sein. Zu diesem Zeitpunkt sind wesentliche Arbeitsschritte bereits abgeschlossen.

Es besteht eine große Bandbreite an Vorgehensweisen, die eine aktive Beteiligung gewährleisten können. Die Wasserrahmenrichtlinie gibt hier nichts vor. Sie fordert nur, dass die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit gefördert werden soll. Im Einzelnen wird zu überlegen sein, welche Teile der Öffentlichkeit wann und in welcher Form einzubinden sind. Hier muss zwischen der

in Verbänden und Interessengruppen organisierten Öffentlichkeit und der breiten Öffentlichkeit unterschieden werden.

Die Vorgehensweise in den 16 Ländern ist hier unterschiedlich. Die Umweltverbände sollten sich frühzeitig informieren und ihre Beteiligung einfordern, wenn sie nicht von vornherein berücksichtigt werden.

Nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL ist die Öffentlichkeit innerhalb der Flussgebietseinheit bei der Erarbeitung des Bewirtschaftungsplans zwingend einzubinden.

- In der ersten Stufe nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 a) WRRL – Veröffentlichung des Zeitplans, des Arbeitsprogramms und Information über die geplanten Anhörungsmaßnahmen, spätestens Ende 2006 – soll die Öffentlichkeit erkennen können, wann welche Arbeitsschritte für die Erarbeitung des Bewirtschaftungsplans erfolgen müssen, wer dafür verantwortlich ist und welche Möglichkeiten der Mitwirkung sie bei der Erarbeitung des Plans hat.
- In der nächsten Anhörungsstufe nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 b) WRRL – Veröffentlichung der wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, spätestens Ende 2007 – sind z.B. „signifikante Belastungen“ der Gewässer einer Flussgebietseinheit durch bestimmte Schadstoffe oder die fehlende Durchgängigkeit von einzelnen Flussläufen als wesentliche Probleme in einer Flussgebietseinheit anzusprechen.
- Die dritte Stufe der Anhörung zum Bewirtschaftungsplan – Veröffentlichung des Planentwurfes, spätestens Ende 2008 – nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 c) WRRL ist sicherlich die Phase mit der größten Bedeutung. Bis dahin muss der national und international koordinierte Entwurf des Plans mit den in Anhang VII WRRL genannten Bestandteilen vorliegen.

Mögliche Formen der Beteiligung/Information der organisierten und breiten Öffentlichkeit

- Breite Öffentlichkeit: Broschüren, Internet, Zeitungsartikel, Plakate oder Ausstellungen
- Organisierte Öffentlichkeit: Informationsveranstaltungen, zentrale Beiräte, Regionalforen und sonstige Arbeitsgruppen

Bisher bestehen noch keine konkreten Vorstellungen, wie ein solcher Bewirtschaftungsplan aussehen könnte. Wenn man sich die inhaltlichen Anforderungen des Anhangs VII WRRL ansieht, kann man davon ausgehen, dass es umfangreichere Materialien sein werden. Für jede Stufe der Information und Anhörung zum Bewirtschaftungsplan ist eine Frist von mindestens sechs Monaten für Stellungnahmen aus der Öffentlichkeit



Eine Möglichkeit, die Öffentlichkeit auf die Wasserrahmenrichtlinie und entsprechende Informationsquellen aufmerksam zu machen, sind Seminare. Hier ein Eindruck vom GRÜNE LIGA-WRRL-Seminar im Büro am Fluss in Plochingen am 11. Januar 2003.

vorzusehen. Diese Frist ist relativ lang, vor allem weil danach nur wenig Zeit bleibt, die Unterlagen oder Materialien entsprechend zu überarbeiten. Die Forderung einer Reaktion auf die Stellungnahmen ergibt sich nicht direkt aus Artikel 14 WRRL, sondern aus Anhang VII A.9. WRRL. Danach sind im Bewirtschaftungsplan die Maßnahmen zur Information und Anhörung der Öffentlichkeit, deren Ergebnisse und die darauf zurückgehenden Änderungen des Bewirtschaftungsplans zusammengefasst darzulegen.

In Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 WRRL wird gefordert, dass die Informationen veröffentlicht und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Einzelheiten regelt die WRRL nicht. Die Europäische Kommission hat in den Verhandlungen zur WRRL auf das Internet verwiesen. Dies wird bei wasserwirtschaftlichen Planungen in anderen EU-Mitgliedstaaten bereits erfolgreich eingesetzt. In Deutschland ist die Verwendung des Internets für die Mitwirkung der Öffentlichkeit bisher nicht in größerem Umfang genutzt worden und auch nicht als Medium für Veröffentlichungen rechtlich geregelt.

Auf Antrag ist nach Artikel 14 Abs. 1 Satz 3 WRRL Zugang zu weitergehenden Informationen und Dokumenten zu gewähren, die bei der Erarbeitung des Bewirtschaftungsplans zugrundegelegt wurden. Auch hier regelt die WRRL keine Einzelheiten. Sie fordert

aber in Anhang VII A.11 WRRL, dass im Bewirtschaftungsplan die Anlaufstellen sowie das Verfahren für die Beschaffung dieser Dokumente und Informationen dargestellt werden.

Artikel 14 WRRL wird vorrangig durch die Länder umzusetzen sein, da der Bund im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) als Rahmengesetz keine detaillierten Vorgaben machen darf. In § 36 b Abs. 5 WHG ist lediglich ein Auftrag an die Länder aufgenommen worden, Artikel 14, insbesondere Abs. 1 Satz 1 und 2 WRRL im Landesrecht umzusetzen, d. h. durch entsprechende Änderungen in den 16 Landeswassergesetzen.

Die Umweltverbände können sich im Rahmen der Anhörungen zu diesen Änderungsgesetzen einbringen und sich an der Diskussion zur Umsetzung dieser Regelungen in der Praxis beteiligen.

Auf europäischer Ebene wurde im Rahmen der so genannten Common Implementation Strategy (CIS) der EU-Mitgliedsstaaten und der Europäischen Kommission zur Umsetzung der WRRL ein Leitlinienpapier zur Umsetzung von Artikel 14 WRRL erarbeitet, das die Vorgaben der WRRL analysiert und Empfehlungen für dessen Umsetzung auf nationaler Ebene enthält. Es ist nicht rechtlich verbindlich. Das Leitlinienpapier kann bei www.wasserblick.net (Suchbegriffe: Öffentliches Forum, Europa, Leitfäden, public participation) auch in deutscher Fassung abgerufen werden.

Nach einem Beitrag von Heide Jekel auf dem WRRL-Seminar Nr. 2 in Hannover

*Heide Jekel
Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit
Postfach 120629, D-53048 Bonn
Tel.: +49/ 18 88/ 3 05-2521
E-Mail: heide.jekel@bmu.bund.de
Internet: [http://www.bmu.de/de/1024/js/sachthemen/
gewaesser/wasserrichtlinie/](http://www.bmu.de/de/1024/js/sachthemen/gewaesser/wasserrichtlinie/)*

Die Wasserrahmenrichtlinie – Beteiligungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten

Die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) sind die Verhinderung der Verschlechterung des Gewässerzustands, das Erreichen eines an der Gewässerökologie ausgerichteten „guten Zustands“ aller Gewässer bis 2015 und die Beendigung der Emission „prioritär gefährlicher Stoffe“ in 20 Jahren.

Zu den wichtigsten Instrumenten und Prozessen, um diese Ziele zu erreichen, zählen die Transparenz und aktive Beteiligung der Öffentlichkeit sowie ein kombinierter Emissions-/Immissions-Ansatz, kostendeckende Wasserpreise und die Koordination der Umsetzungsmaßnahmen an den Flussgebieten.

Allerdings ist die Wasserrahmenrichtlinie ein kompliziertes und manchmal missverständliches Gesetz, das den Ländern viel Handlungsspielraum lässt. Es ist letztlich ergebnisoffen, da nur eine geringe Harmonisierung erfolgt und auf EU-Ebene wenige verbindliche Standards festgelegt werden. Entscheidend für das Schutzniveau und für das tatsächliche Erreichen der Ziele ist die nationale Umsetzung. Damit ist diese kein technischer Prozess für Experten, sondern Politik.

Die Rolle des Europäischen Umweltbüros bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Das Europäische Umweltbüro (EEB) begleitet die Umsetzung der WRRL kritisch und hat hierzu im Juli 2001 ein Positionspapier veröffentlicht: „Making the EU Water Framework Directive Work – Ten Actions for Implementing a Better European Water Policy“. Es richtet sich an Entscheidungsträger in der EU und den Beitrittsländern sowie an Experten und Akteure, die sich an der Umsetzung der WRRL beteiligen.

Das englisch-sprachige Papier benennt zehn Kernpunkte für eine wirksame Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie:

1. Securing Public Participation and NGO Involvement at the Start – the Need for EU Guidance (Öffentlichkeitsbeteiligung und NGO-Einbeziehung von Beginn an sichern – Bedarf an Lenkung durch die EU)
2. Substantial Support for WFD Implementation (Umsetzung der WRRL wirkungsvoll unterstützen)

Das Europäische Umweltbüro beteiligt sich am Umsetzungsprozess der WRRL durch:

- Publikationen, Positionspapiere und rechtliche Analysen zur WRRL und nachfolgender EU-Gesetzgebung
- Information und Unterstützung der Mitglieder des EEB-Wassernetzwerkes (über 40 Umweltverbände) in der nationalen Umsetzungsarbeit
- Beteiligung an der EU-Umsetzungsstrategie
- Koordination von Experteninput in den EU-Arbeitsgruppen
- Führende Rolle bei den Umsetzungsleitfäden Öffentlichkeitsbeteiligung und Feuchtgebiete
- Politische und technische Bewertung der EU-Umsetzungsleitfäden

3. Extending Sustainability Rules to All Water Uses (Nachhaltigkeitsregeln auf alle Wassernutzungen ausweiten)
4. Integrated Water Management (Integriertes Wassermanagement)
5. A Robust Definition of Good Ecological Status (Den „guten ökologischen Zustand“ solide definieren)
6. New Economic Transparency for Water Use – Laying the Foundations to Get the Prices Right (Neue ökonomische Transparenz für die Wassernutzungen – Eine Grundlage für kostendeckende Preise legen)
7. Let the Polluter Pay and Create Positive Incentives (Lass die Verschmutzer zahlen und schaffe positive Anreize)
8. Protecting Groundwater for Future Generations (Grundwasser für künftige Generationen schützen)
9. Cessation of all Hazardous Substances (Emission gefährlicher Stoffe einstellen)
10. Implementation and Enforcement of Existing Water and Nature Protection Legislation (Bestehende Wasser- und Naturschutzgesetzgebung in nationales Recht überführen und durchsetzen)

(Siehe dazu auch die neuere Literatur des EEB am Ende des Handbuchs.)

Beteiligung – ein Schlüssel zum erfolgreichen Wassermanagement

Die Öffnung der Wasserwirtschaft für die Bürger ist wichtig, da sowohl die Effektivität als auch die Qualität der Maßnahmen erhöht wird, da Rechtmäßigkeit und öffentliche Akzeptanz erzeugt werden und da wichtige Entscheidungen auf administrativer Ebene ohne parlamentarische Kontrolle getroffen werden. Sie ist aber auch obligatorisch, da sie sich aus der Aarhus-Konvention (Ziel: Öffentlichkeit an umweltrelevanten Entscheidungen beteiligen und Zugang zu Informationen und Gerichten ermöglichen) ergibt und die Wasserrahmenrichtlinie in Artikel 14 die Verpflichtung formuliert, „die aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung“ zu fördern.

Daher ist eine Strategie für die Öffentlichkeitsbeteiligung notwendig!

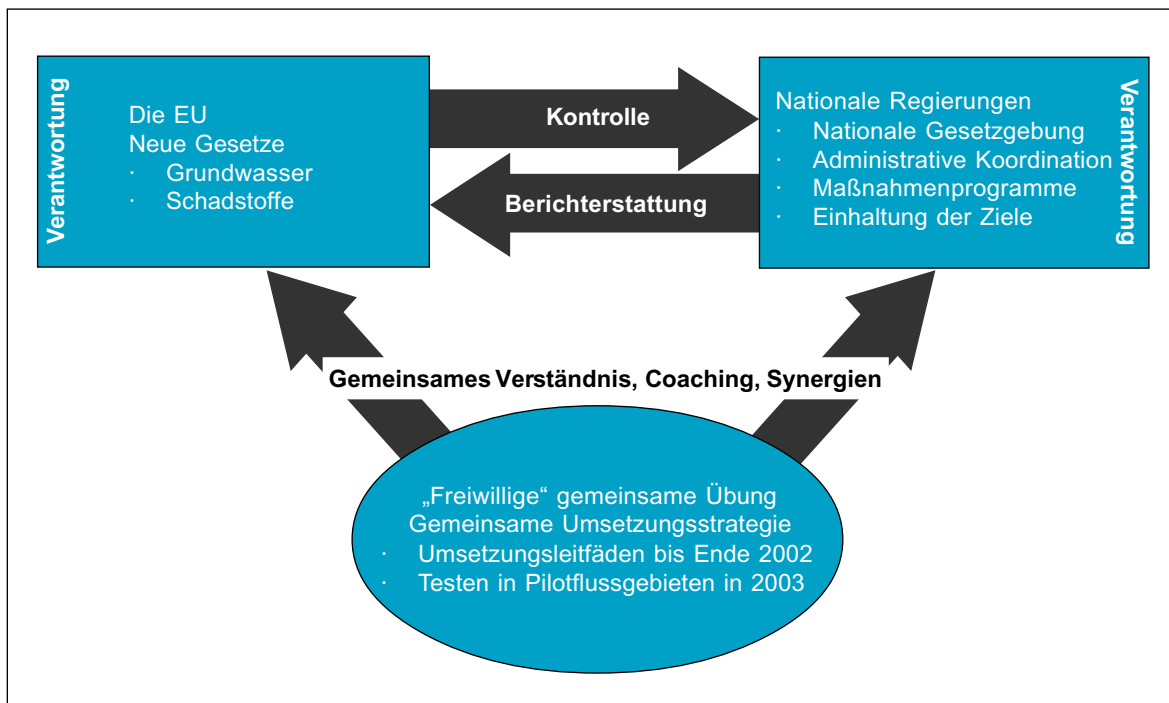
Eine solche Strategie muss die frühzeitige und vollständige Information und die öffentliche Einflussnahme durch eine volle rechtliche Umsetzung der Aarhus-Konvention sowie die Umsetzung der entsprechenden Bestimmungen der WRRL sichern.

Es besteht ein dringender Bedarf an nationalen und regionalen Strategien. Notwendig sind weiterhin Rahmenbedingungen für die Öffentlichkeitsbeteiligung (Stichwort: „neue administrative Kultur“) sowie Investitionen in (Fort- und Weiter-) Bildungsaktivitäten und nicht zuletzt ein anspruchsvoller EU-Leitfaden. Dieser Leitfaden wurde im November 2002 verabschiedet. Es ist ein „living document“, das künftig ergänzt werden kann.

Die Beteiligung der Öffentlichkeit muss Einfluss auf Entscheidungen haben! Es muss bei der Umsetzung der WRRL darum gehen, Formen der Beteiligung bis hin zur Bildung von Partnerschaften zu entwickeln, in denen Akteure mit den politischen Entscheidungsträgern über Aufgabenverteilungen, Verantwortlichkeiten und Kontrollmöglichkeiten verhandeln.

Die Leitfrage für die Umweltverbände lautet: Was wird „guter Zustand“ bedeuten?

Der „gute Zustand“ ist das Ziel der WRRL für 2015 – eine Messlatte in weiter Ferne, bei deren Aufstellung die öffentliche Meinung eingeholt und kritische Fragen gestellt werden sollten, wie z. B.:



Der Umsetzungsprozess der Wasserrahmenrichtlinie in Europa nach Stefan Scheuer; Europäisches Umweltbüro (EEB)

- Welche Parameter und Werte werden festgelegt?
- Welche Kontrolle findet im Umsetzungsprozess statt?
- Wie lauten die Gewässerschutzstandards für eine nachhaltige Entwicklung?
- Wird ein ökologischer Hochwasserschutz betrieben?
- Kommt es zu einem gerechten Interessenausgleich zwischen Gewässeranrainern und -nutzern?
- Kann ich in meinem Gewässer gefahrlos baden, fischen und mich in gesunden Auen und Wäldern erholen?
- Ist meinen Kindern eine sichere Trinkwasserversorgung garantiert?



„Nehmt uns nicht die Moldau und die Elbe“, Protestschwimmen gegen den Staustufenbau in der tschechischen Elbe, Dezember 2003; Foto: Ondrej Petrlik

Es bestehen aber auch Gefahren für das Erreichen anspruchsvoller Ziele im Gewässerschutz: Die Unterschätzung und geringe öffentliche Wahrnehmung der WRRL und ihrer Auswirkungen könnte dazu führen, dass die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit und Verbände nicht erreicht wird. Bei ungenügendem Verständnis würde ein Minimalansatz anstatt der „besten Praxis“ gefahren. Dies kann zu mangelnder Integration führen und Ausnahmen zur Regel werden lassen (Einzelinteresse bzw. kurzfristige Wirtschaftsinteressen).

Die Umweltverbände müssen bei der Umsetzung der WRRL eine entscheidende Rolle spielen, z. B.:

- Input in die rechtlichen und technischen Umsetzungsprozesse auf allen Ebenen
- Belebung des „guten Zustands“ mit aussagekräftigen Inhalten
- Mitwirkung bei der Ermittlung der Gewässerbelastungen, Umweltauswirkungen und Ökonomie (2004)
- Aktive Beteiligung an der Entwicklung der Bewirtschaftungspläne.

Die Umweltverbände sind die Wachhunde der korrekten Umsetzung. Sie verfügen dabei über Erfahrungen

mit der Umsetzung der EU-Naturschutzgesetzgebung. Daher können folgende Empfehlungen an die Umweltverbände ausgesprochen werden: Die nationalen wie auch die regionalen Umweltverbände sollten die EU-Umsetzungsstrategie als Chance begreifen. Bei der Ausarbeitung der Leitfäden dominieren bisher hohe Umweltschutzambitionen.

Die Verbände sollten die Arbeit der Behörden kritisch begleiten, ihre Rechte einfordern und auf das Testen von Alternativen bestehen. Sie können wertvolle internationale Erfahrungen und auch die Möglichkeit des europäischen Benchmarking (Prozessvergleich) auf dem Weg zum „Ziel 2015“ nutzen. Sie sollten auch eine Lehre aus der katastrophalen Umsetzung der EU-Naturschutzgesetzgebung ziehen.

Nach einem Beitrag von Stefan Scheuer auf dem WRRL-Seminar Nr. 1 in Berlin

Stefan Scheuer
European Environmental Bureau (EEB)
Bd. de Waterloo 34, B-1000 Brüssel
Tel.: +32/ 2/ 2 89-13 04, Fax: -10 90
E-Mail: stefan.scheuer@eeb.org
Internet: www.eeb.org

Was können Umweltverbände für die lokalen Gewässer im Rahmen der Wasserrahmenrichtlinie erreichen?

Regel 1: Bürgerbeteiligung ist nötig, denn Behörden übersehen systematisch wichtige Eigenschaften und Charakteristika der Gewässer

Selbst die wohlwollendste Behörde ist betriebsblind bzw. blendet manche Aspekte bei ihren Zustandserhebungen aus. Zudem wissen Menschen, die tagtäglich mit einem Gewässer in Kontakt sind (Anwohner, Wanderer, Angler, Vogelschützer etc.) natürlicherweise weit mehr über den Zustand eines Flusses oder Sees als sporadisch vorbeischauende Aufsichtsbeamte. Solche alternative Sichtweisen, weitergehende Informationen und nicht berücksichtigte Interessen sollten aufgedeckt werden und sind eine wichtige Grundlage für die Wasserschutzpolitik von Verbänden.

Regel 2: Klare und unmissverständliche Einigung über Ziele einer Kampagne

Der vielleicht wichtigste Schritt einer jeden Kampagne ist die Klärung der Ziele. Es genügt nicht, Missstände anzuprangern, Vollzugsdefizite oder Untätigkeit von Behörden zu beklagen. Politisch umsetzbar ist nur ein positiv formuliertes Ziel: also „Was wir wollen“ statt „Was wir nicht wollen“. Ziele müssen nach Möglichkeit realistisch erreichbar sein, um Dauerfrust zu vermeiden. Sie müssen mess- bzw. überprüfbar sein, sie müssen „vernünftig“, d. h. einleuchtend sein. Zudem müssen die jeweiligen Ziele von allen aktiv Beteiligten ohne Einschränkung unterstützt werden. Erst nach einer Einigung über die Ziele beginnt das Nachdenken über Strategie und Taktik, d. h. über das Wie, Was und Wann.

Regel 3: Wie weit trägt Kooperation mit verantwortlichen Behörden; Über die Öffentlichkeit Druck erzeugen

In vielen Fällen sind die zuständigen Behörden ein guter Ansprechpartner und zur Kooperation bereit. Gerade beim Umweltschutz betrachten manche Beamte Umweltorganisationen als willkommene Mitstreiter, auch um ihre Position gegen weniger umweltfreundlich gesinnte Behörden zu stärken. Dieses Kooperationspotential sollte abgeklärt und gegebenenfalls voll ausgeschöpft werden. Wo aber die Ziele über das von der Behörde mitgetragene hinausgehen, muss die Öffentlichkeit einbezogen werden. Oft wird es als unschön



Die Naturschutzverbände aktiv: Kanudemonstration gegen den Staustufenbau an der Donau, Foto: Gerhard Nagl

oder schwierig empfunden, Behörden, mit denen man in intensivem Kontakt steht, in der Öffentlichkeit anzuprangern. Dem lässt sich durch größtmögliche Offenheit am besten begegnen. Deshalb sollte den beteiligten Beamten von Anfang an klar gemacht werden, dass man notfalls die Presse über Probleme informieren wird.

Ohne Öffentlichkeit ist keine Politik zu machen. Allein auf interne und vertrauliche Behördenkontakte sollte man sich deshalb nicht verlassen. Andernfalls kann man kaum mehr als das so genannte „politisch Machbare“ erreichen. Im regionalen und lokalen Gewässerschutz ist dies meist durch ein historisch gewachsenes Beziehungsgeflecht zwischen Aufsichtsbehörden und Nutzern (Verschmutzern) eines Gewässers vorgegeben. Will man über diesen Status Quo hinaus – und das dürfte in den meisten Fällen sinnvoll und notwendig sein –, so geht es nicht ohne eine öffentliche Diskussion. Ob man den Status Quo überwinden kann, hängt deswegen in erster Linie davon ab, ob man die Öffentlichkeit mit dem Thema erreichen kann (hängt auch stark von der Presse ab) und ob man ihr die Notwendigkeit einer gewässerpolitischen Kursänderung plausibel machen kann.

Regel 4: Ökologische Legitimation vor buchstabengetreuer Auslegung des Gesetzes

Ziele werden öffentliche Unterstützung nur dann erfahren, wenn sie dem Laien und Bürger plausibel und legitim erscheinen. Dagegen ist es nicht nötig, es allen Recht zu machen, etwa allen Gegenargumenten von Behörden und Nutzern begegnen zu können. Legitimität gewinnt man durch Argumente, nicht durch Rechthaben. Legitimität entwickelt sich aus ethischen Grundhaltungen und kann stärker sein als juristische Ansprüche oder wissenschaftliche Ergebnisse. Dabei spielt der Gemeinnutz-

gedanke eine zentrale Rolle, denn gerade Gewässer sind im eigentlichen Sinn „Allmenden“, Eigentum der Allgemeinheit. Nutzungs- und Verschmutzungsrechte werden vom Staat (als Vertreter der Allgemeinheit) nur auf Zeit verliehen. Wenn also Nutzungen aus moderner ökologischer Sicht für das Gewässer und/oder die Menschen im Einzugsgebiet nicht mehr zumutbar erscheinen – selbst wenn sie jahrzehntelang toleriert worden sein sollten –, steht das Gemeinwohl immer über dem Wohl eines Einzelnen. Aus diesem Grundgedanken lassen sich bei den meisten Gewässernutzungskonflikten wertvolle Einsichten ableiten. Keinesfalls sollte man sich in der öffentlichen Diskussion auf juristische Spitzfindigkeiten einlassen, zu denen die buchstabengetreue Auslegung der Wasserrahmenrichtlinie geradezu herausfordert. Entscheidend ist es, den Überblick und das Ziel im Auge zu behalten sowie die Legitimation frisch und vermittelbar zu erhalten.

Regel 5: Mit Sichtbarkeit, Wiedererkennbarkeit, Glaubwürdigkeit die Öffentlichkeit gewinnen

Nach der internen Klärung des Ziels – das auch gut vermittelbar und allgemein akzeptabel formuliert sein muss – sollte man (normalerweise) von diesem Ziel nicht mehr abrücken, auch wenn anfangs große Widerstände zu überwinden sind. Widerstand ist normal, ja geradezu ein Zeichen, dass man richtig liegt. Immerhin wird in vielen Fällen eine Art „Paradigmenwechsel“ stattfinden müssen, d. h., man wird Dinge fordern, die bisher so nicht gefordert wurden und auf den ersten Blick ungewohnt und damit für viele auch unberechtigt scheinen. (Motto: „Das haben wir noch nie so gemacht, und jetzt kommt der.“) Gerade in lokalem Zusammenhang kann dann auch die Pressearbeit anfangs mühsam sein, denn Lokalpresse repräsentiert meist auch Mehrheitsmeinung und Mehrheitsvorurteile. Hier müssen gute Kontakte aufgebaut werden. Mitunter entsteht erst nach Monaten und Jahren eine Vertrauensbasis zwischen Journalist und Umweltverband (bzw. einzelnen Aktivisten).

In der öffentlichen Vermittlung von ökologischen Anliegen befindet man sich als Verband zunächst in der gleichen Situation wie ein Politiker. Man wird ernst genommen, wenn man glaubwürdig ist, und dies setzt voraus, dass man Ehrlichkeit, Dauerhaftigkeit und Ernsthaftigkeit kommunizieren kann. Dabei ist man nicht schicksalhaft auf die Presse angewiesen, wenn man durch Informationsveranstaltungen, witzige Aktionen oder Plakate direkt in die Öffentlichkeit treten kann. Auch das

Einspannen von lokalen Abgeordneten kann dazu dienen, die Ziele auf die politische Agenda zu bringen (die Presse folgt dann von allein). Die Öffentlichkeit ist tendenziell mit Informationen übersättigt und neigt zu Vergesslichkeit. Die größte Aufmerksamkeit haben aber Themen, die die Menschen lokal berühren. Wenn es also gelingt, lokale gewässerökologische Themen erstens mit gleich bleibenden, legitimen Zielen zu verknüpfen und zweitens als Organisation oder Verband (oder Individuum) wieder erkennbar zu sein (etwa durch ein Logo, durch einen Slogan, etc.), drittens dauerhaft und tagtäglich sichtbar zu sein (Mahnmale, Plakate, etc.), dann kann man sich aus der Flut der Meldungen herausheben und relativ schnell Erfolge erringen.

Regel 6: Der Spezialfall der Umsetzung der WRRL

Mit der Wasserrahmenrichtlinie wurden erstmals umfassende Rechte für Bürger und Verbände im Gewässerschutz systematisch gesichert. Die Auslegung des Gesetzestextes ist sehr flexibel, denn die Wortwahl ist widersprüchlich, unklar und sehr verschieden interpretierbar.

Man sollte sich nicht auf Spitzfindigkeiten einlassen, sondern davon ausgehen, dass der am Ende verwirklichte Gewässerschutz in erster Linie von der Intensität öffentlicher Einflussnahme abhängen wird. Motto: „Was durch die Verbände oder durch Individuen im Einzugsgebiet an Einflussnahme organisiert werden kann, wird sich auszahlen.“ Eine Obergrenze des diesbezüglich Schaffbaren ist durch den Text der WRRL jedenfalls nicht vorgegeben.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat der Bürgerbeteiligung bei der Erstellung der Maßnahmenpläne hohe Priorität eingeräumt (siehe nachfolgender Beitrag), und es ist sinnvoll, sich mit den dort in den Prozess eingebundenen Verbänden in Verbindung zu setzen. Aber auch ohne solche Kontakte (und die entsprechende Landesgesetzgebung) ist ein erfolgreicher Einsatz für die Gewässer möglich und vielversprechend. Die WRRL ist aufgrund ihres hohen Grades an Unbestimmtheit ein ideales Tummelfeld für ökologisch Aktive, die für einen Flussabschnitt, einen See oder ein Feuchtgebiet nachhaltige Verbesserungen erzielen wollen.

Dr. Klaus Lanz

*International Water Affairs
August-Bebel-Straße 34, D-21029 Hamburg
Tel.: +49/ 40/ 7 24 00 85
E-Mail: klaus.lanz@t-online.de*

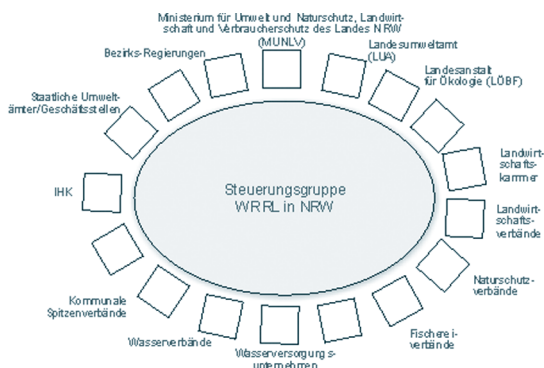
3.2 Beispiele für die Beteiligung der Umweltverbände in verschiedenen Bundesländern

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in Nordrhein-Westfalen und Beteiligung der Naturschutzverbände

Seit dem Jahr 2000 existiert in Nordrhein-Westfalen (NRW) ein verbändeübergreifender Landes-Arbeitskreis Wasser (VLAK Wasser), der ca. alle zwei Monate tagt. Die organisatorische Unterstützung erfolgt zurzeit über das Landesbüro der Naturschutzverbände NRW.

Auf Initiative der Landesvorsitzenden der Naturschutzverbände bei der Umweltministerin Bärbel Höhn wurde bereits im Sommer 2001 eine intensive Beteiligung auf Landesebene sowie auf der Ebene der Flussgebiete erreicht. Auf Landesebene erfolgte eine Mitwirkung bei der Erarbeitung der landesweiten Vorgaben des Umweltministeriums zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) in NRW. Diese Mitwirkung betrifft ein Handbuch und einen Leitfaden zur WRRL in Nordrhein-Westfalen. Seit Juli 2001 sind fünf Vertreter der Naturschutzverbände in den beim Umweltministerium eingerichteten Arbeitskreisen (AK) vertreten:

- Zentrale Steuerungsgruppe
- AK Recht
- AK Öffentlichkeitsarbeit
- AK Oberflächengewässer
- AK Grundwasser.



Die Steuerungsgruppe zur Umsetzung der WRRL in Nordrhein-Westfalen, Quelle: Landesbüro der Naturschutzverbände NRW

Mit der Erarbeitung des Leitfadens ist diese Arbeit inzwischen weitgehend abgeschlossen (www.flussgebiete.nrw.de). Die Mitarbeit umfasste neben der Teilnahme in den Arbeitskreissitzungen auch schriftliche Stellungnahmen, z.B. zur Novellierung des Landeswassergesetzes, zur Berücksichtigung der kommunal verfügbaren Grundwasserdaten sowie zu Schutzgebieten und zu grundwasserabhängigen Biotopen. Zu Letzterem wurde im April 2002 eine Vorschlagsliste grundwasserabhängiger Pflanzengesellschaften vorgelegt sowie die Einbeziehung der geschützten Biotope nach § 30 Bundesnaturschutzgesetz und die FFH-Vorschlagskulisse der Naturschutzverbände gefordert.

Die vier Flussgebiete NRWs Ems, Maas, Rhein und Weser sind in 12 Teileinzugsgebiete aufgeteilt, die federführend von jeweils einem Staatlichen Umweltamt betreut werden.

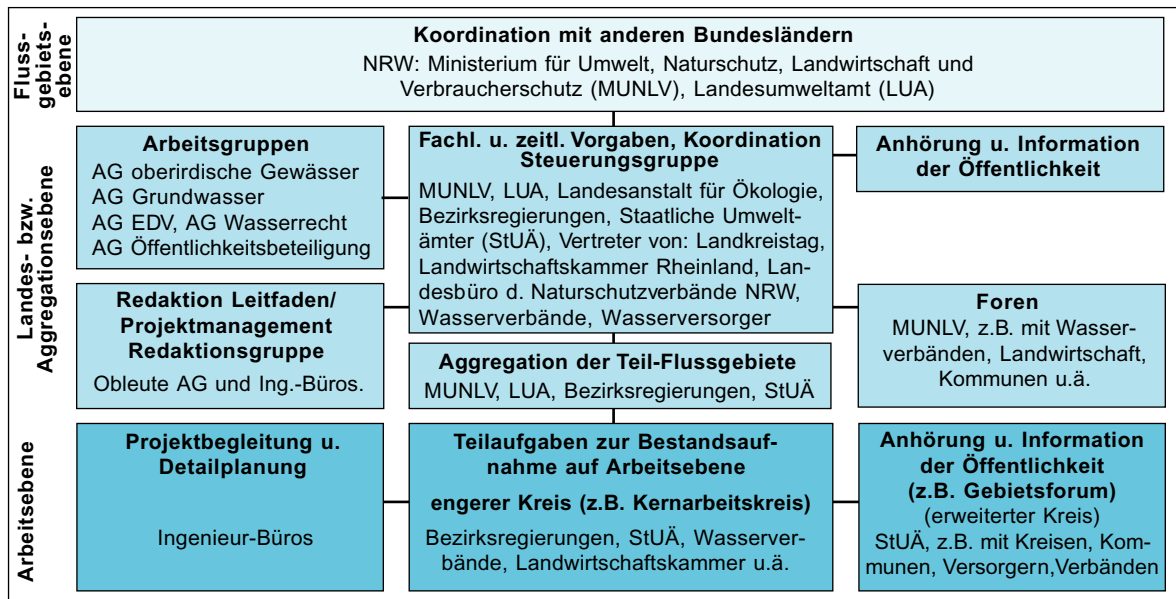
Die Naturschutzverbände sind in den jeweiligen Kern-Arbeitskreisen vertreten, um schon in der Phase der Bestandsaufnahme Einfluss zu nehmen, z. B. „Runde Tische zu den Fischen“. Berichtsentwürfe der Bestandsaufnahme liegen inzwischen für alle Teil-Flussgebiete vor, z. B. www.ems.nrw.de, www.ijssel.nrw.de.

Teilweise werden begleitend Informationsveranstaltungen, so genannte Gebietsforen angeboten, zu denen die vor Ort tätigen Mitglieder der Naturschutzverbände gemeinsam mit der interessierten Öffentlichkeit eingeladen wurden. Beim Umweltministerium werden in nächster Zeit so genannte „Monitoring-Arbeitskreise“ eingerichtet, an denen eine Teilnahme von Vertretern der Naturschutzverbände opportun erscheint.

Die Fülle der in den nächsten Jahren zu erledigenden Aufgaben wird ab Juli 2004 von Mitarbeitern, die 2 ½ Arbeitsstellen besetzen, im Rahmen des Projektes „Wassernetz NRW“, das von den Naturschutzverbänden initiiert und vom BUND beantragt wurde, bewältigt werden.

Folgende Aufgaben sind zurzeit geplant:

- Gespräche mit Landtagsfraktionen der Parteien (zur Novelle des Landeswassergesetzes)
- Fachlicher Austausch mit dem Landesfischereiverband



Die Naturschutzverbände NRW engagieren sich auf verschiedenen Ebenen für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, Quelle: Landesbüro der Naturschutzverbände NRW

- Positionen zur Novellierung weiterer Rechtsvorschriften wie Landschaftsgesetz, Baugesetzbuch, Landesfischereigesetz sowie von Vorschriften aus dem Bereich Landwirtschaftsrecht (wie Flurbereinigungs-gesetz, Wasserverbandsgesetz) und aus dem Bereich der Raumordnung und Landesplanung
- Kontakte mit Naturschutzverbänden in den anderen Bundesländern, auf Bundesebene und mit den Nachbarstaaten (vor allem Niederlande).
- Erarbeitung eines Auenschutz-Konzeptes mit den Hauptbestandteilen: Gewässerrandstreifen (im potentiell natürlichen Zustand statistisch alle zehn Jahre überflutet – HQ 10), Überschwemmungsbe-reiche (im potentiell natürlichen Zustand stati-stisch alle 100 – 200 Jahre überflutet – HQ 100 – 200) und Hochwasserwarnflächen (maximaler Überschwemmungsbereich)
- Zustandsbewertung anhand des Fischvorkommens
- Chemischer Zustand von Gewässern
- Finanzierungsmodelle für die Umsetzung der Maß-nahmen der WRRL
- Erarbeitung von Stellungnahmen zum Wasserent-nahmeentgeltgesetz und zur Verordnung für Anla-gen zum Umgang mit wassergefährdenden Stoffen in NRW.

Einige Themen der begleitenden inhaltlichen Arbeit von VLAK Wasser, Landesbüro und Landesverbänden:

- Durchführung eines Seminars zur Wasserrahmen-richtlinie, Teilnahme an einer Hochwasserschutz-konferenz in Nordrhein-Westfalen sowie einer Kampagne zum Hochwasserschutz in der Bauleit-planung im Jahr 2002
- Sammeln und Weiterleiten von Informationen, z. B. Hinweise für Vertreter der Naturschutzverbände in den Kern-Arbeitskreisen der Teileinzugsgebiete
- Erarbeitung einer Position zur Ausweisung der „erheblich veränderten Gewässerkörper“ und zur Definition des „guten ökologischen Zustands“

Sabine Hänel

Landesbüro der Naturschutzverbände NRW
 Ripshorster Straße 306, D-46117 Oberhausen
 Tel.: +49/ 2 08/ 8 80 59-0, Fax: -29
 E-Mail: lb.naturschutz@t-online.de
 Internet: www.lb-naturschutz-nrw.de

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Schleswig-Holstein

Zunächst einmal ist es den Bestimmungen der Wasser-rahmenrichtlinie (WRRL) zu verdanken, dass Gewässerschutz in Schleswig-Holstein keineswegs hinter verschlossenen Behördentüren als reiner Verwaltungsakt abgehakt wird, sondern zur gesamtgesellschaftlichen Aufgabe avanciert ist.

Die zweite wesentliche Voraussetzung dafür ist der politische Wille des Umweltministers Klaus Müller und das daraus folgende Organisationskonzept der rot-grünen Landesregierung: Explizit (und glaubhaft) ist eine gemeinsame Planung der Umsetzungsschritte der neuen Richtlinie mit den vor Ort Betroffenen vorgesehen – eine glückliche Kombination, so dass Schleswig-Holstein nun bundesweit eine Vorreiterrolle hinsichtlich der aktiven Öffentlichkeitsbeteiligung einnimmt.

Verantwortlich für die richtlinienkonforme Umsetzung ist das Ministerium für Umwelt, Natur und Landwirtschaft (MUNL). Dort wurde eine Projekt-Organisation zur Steuerung und Koordinierung der für die Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Abläufe in den drei Flussgebietseinheiten und ihren 34 Untergliederungen, den so genannten Bearbeitungsgebieten (= Teileinzugsgebiete) eingerichtet (siehe Karte).

Bei den Flusseinzugsgebieten handelt es sich um die Einzugsgebiete Eider, Schlei/Trave und ein Teileinzugsgebiet der Elbe. Hierfür wurden jeweils so genannte Flussgebietsbeiräte eingerichtet, in denen auch der ehrenamtliche Naturschutz mit je zwei Mitgliedern (je einem des Landesnaturschutzverbandes und einem der großen Naturschutzorganisationen) vertreten ist. Die-

In den AGs der Bearbeitungsgebiete grundsätzlich beteiligte Interessenvertreter

- Gewässerbewirtschaftungsverbände (Geschäftsführung)
- Kreise, kreisfreie Städte
- Städte, Gemeinden und Ämter
- Wasserversorgungsunternehmen
- Fachvertreter Fischerei
- Bauernverband
- Landesnaturschutzverband
- Ehrenamtlicher Naturschutz

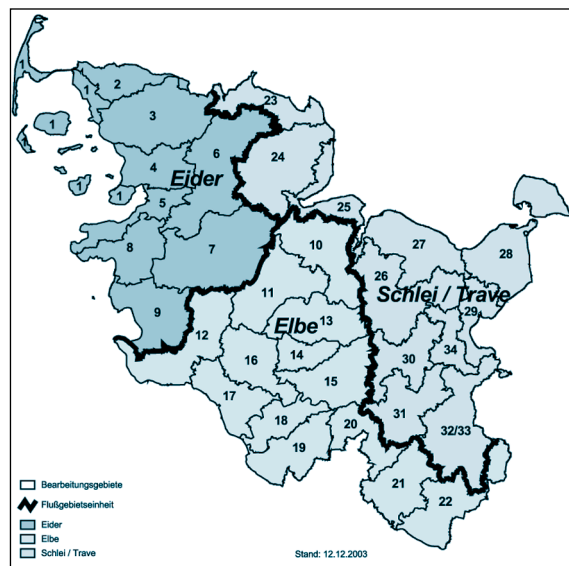
se Foren dienen dem Informationsaustausch und beraten die Arbeitsebene, also die Bearbeitungsgebiete.

Unter der Federführung der Wasser- und Bodenverbände wurden in allen 34 Bearbeitungsgebieten Arbeitsgruppen (AGs) mit diversen Interessenvertretern gebildet (siehe Kasten).

Ergänzende Mitglieder können, je nach Betroffenheit, aus Industrie- und Handelskammer, der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und aus den staatlichen Umweltämtern stammen.

Auf der Ebene dieser AGs sollen nach dem jetzt gemeinsam erfolgten Abschluss der Bestandaufnahme die späteren Maßnahmen ebenfalls gemeinsam erarbeitet werden, die für die Erreichung des „guten ökologischen Zustands“ notwendig sind. Das MUNL Schleswig-Holstein ist kein Mitglied der AGs, hat daher bei Entscheidungen kein Stimmrecht, behält sich aber eine beratende und unterstützende Funktion vor.

Das Ministerium geht davon aus, dass sein integratives Konzept aus Arbeitsgruppen mit diversen Interessenverbänden durch die Beteiligung an der Umsetzung (auf der Grundlage der Erfahrungen und des Wissens der Mitwirkenden) von Beginn an dafür sorgt, dass Wünsche und Bedenken in den Planungsprozess eingebracht werden. Potentielle Konflikte sollen im Vor-



Bearbeitungsgebiete zur Umsetzung der WRRL in Schleswig-Holstein, Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Landesamts für Natur und Umwelt Schleswig-Holstein

feld entschärft werden. Aufgrund landesweiter Vorgaben hat jede AG eine eigene Geschäftsordnung, in der u.a. die Stimmrechte bei Entscheidungen geregelt sind. Gewässerschutzrelevante Entscheidungen sollen möglichst im Konsens erfolgen, abweichende Meinungen sind gesondert schriftlich festzuhalten.

Die AG-Sitzungen finden seit November 2002 ca. einmal im Monat statt. Bisherige Aufgabe und damit erster Schritt zur Umsetzung der WRRL war im Wesentlichen die Plausibilisierung und Ergänzung der vorgelegten Daten, also die Bestandsaufnahme.

Seitens des ehrenamtlichen Naturschutzes wird kritisiert, dass die vorgelegte Datenflut unüberschaubar und nicht wirklich nachvollziehbar sei. Es mangle den Daten zum Teil an Aktualität und zudem Genauigkeit. Weiterhin wird beanstandet, dass wegen einer fehlenden Aufwandsentschädigung naturschutzfachliche Kompetenz zum Nulltarif (aus-)genutzt werde, da der Zeitaufwand insbesondere für Ehrenamtliche doch beträchtlich ausfällt und außerdem Sitzungstermine nicht mit jedem Terminkalender kompatibel seien.

Insgesamt jedoch handelt es sich – trotz aller Berechtigung in der Sache – um Probleme auf recht hohem Niveau. Letzteres ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass in nahezu allen anderen Bundesländern noch um den grundlegenden Rechtsanspruch auf frühzeitige aktive Beteiligung gekämpft wird.

Neben der aktiven Mitarbeit in Arbeitsgruppen und der Möglichkeit zur Teilnahme an den Sitzungen und Entscheidungen der Flussgebietsbeiräte, gibt es (als Angebot des MUNL) für jedermann regelmäßig kostenfreie Weiterbildungsveranstaltungen. Diese bedeuten eine wesentliche Voraussetzung für das Verständnis zur konkreten Umsetzung der WRRL.

Gespräche von Naturschutzorganisationen mit dem MUNL, sei es einzeln oder gemeinsam mit anderen Interessenvertretern, sind regelmäßig möglich bzw. auch seitens des Ministeriums eingeplant und erwünscht.

Aktuelles zur Umsetzung findet man auf der Homepage der Landesregierung unter www.wasser.sh (angemeldete Arbeitsgruppenmitglieder können per Passwort weitere Detailinformationen erhalten). Auch mangelt es nicht an Informationsmaterialien zur Wasserrahmenrichtlinie, wie Broschüren, Faltblättern, Infobriefen.

Am Rande: Im Jahr 2003 tourte die Infokampagne „Wasser ... also bin ich“ durch die Lande, es gab einen Fotowettbewerb zur Auseinandersetzung mit diesem Umweltmedium sowie ein öffentlichkeitswirksames Wasserfest. Für 2004 steht der durch die Finanzierung des Landes regelmäßig stattfindende „Schleswig-Holstein-Tag“ unter dem Motto „Maritimes Schleswig-Holstein“, also wieder ein bewusster Bezug zum Thema Wasser.

Schleswig-Holstein ist aus Sicht des Umwelt- und Naturschutzes bis dato (Stand Januar 2004) das Positiv-Beispiel bei der Umsetzung der WRRL, da es bereits in der Phase der Datenerhebung mit der aktiven Einbindung aller Involvierten in den Umsetzungsprozess begonnen hat. Die Landesregierung selbst hat die bisherige Beteiligung von insgesamt über 500 ehrenamtlichen Interessenvertretern – trotz des enormen Zeitaufwandes – als fachliche Bereicherung und lohnendes Unterfangen bezeichnet.

Nicht weniger hat die EU mit der Schaffung der Wasserrahmenrichtlinie allerdings auch beabsichtigt: Der Artikel 14 des Gesetzeswerkes zur „Information und Anhörung der Öffentlichkeit“ ist aufgrund der Wortwahl „insbesondere“ (in Satz 1) so zu interpretieren wie in Schleswig-Holstein praktiziert, nämlich dass in allen 16 Bundesländern ein Rechtsanspruch auf aktive Öffentlichkeitsbeteiligung besteht – und das bereits vor 2006!

Inwiefern das Loblied für das Beteiligungsmodell in Schleswig-Holstein endgültig beibehalten werden kann, wird sich allerdings frühestens in der Konsensfindungs- und Umsetzungsphase für die zu treffenden Maßnahmen herausstellen.

Erst dann wird es um handfeste Interessenkonflikte bei der Verteilung der für das Land vorgesehen 688 Millionen Euro gehen, mit denen bis zum Jahr 2015 rund 20 Prozent der Flüsse und Bäche Schleswig-Holsteins renaturiert werden sollen.

Dr. Ina Walenda

*BUND Schleswig-Holstein
Projekt WRRL und Landwirtschaft
Lerchenstraße 22, D-24103 Kiel
Tel.: +49/ 4 31/ 6 60 60-50 Fax: -33
E-Mail: ina.walenda@bund-sh.de
Internet: www.bund-sh.de*

Das WASSERNETZ Niedersachsen/Bremen und seine Leuchttürme

Angeregt durch eine Veranstaltung der GRÜNEN LIGA mit dem verbändeübergreifenden „Arbeitskreis WASSER Niedersachsen/Bremen“ zur Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) im September 2002 erkannten die Umweltverbände in dieser Region, dass nur ein intensiver Informationsaustausch und eine enge Kooperation sie befähigen wird, die Chancen der WRRL für den Natur- und Umweltschutz zu nutzen. Daraufhin wurde mit Mitteln der Umweltlotterie BINGO, des Arbeitsamtes und der Niedersächsischen Umweltstiftung bei der Landesgeschäftsstelle des BUND in Hannover eine Projektstelle geschaffen.

Deren Aufgabe ist es, bis zum Frühjahr 2005 den ehrenamtlichen Gewässerschutz in den Umsetzungsprozess einzubinden und ihn dafür auch zu qualifizieren. Das Projekt nennt sich Umweltnetzwerk WRRL Niedersachsen-Bremen oder kurz: WASSERNETZ.

Das niedersächsische Umweltministerium hat die Flussgebiete von Elbe, Weser, Ems und Rhein in 34 Bearbeitungsräume (Teileinzugsgebiete) aufgeteilt, für die es berichtspflichtig ist. Damit in diesen Gebieten – in denen später einmal die verabredeten Maßnahmen zum Erreichen der „guten Zustände“ realisiert werden – der Natur- und Umweltschutz sich kompetent artikulieren kann und somit präsent ist, wird das Projekt WASSERNETZ versuchen, für jeden der 34 Bearbeitungsräume einen Leuchtturm des ehrenamtlichen Gewässerschutzes zu installieren.

Ein lebendiger und engagierter Leuchtturm, der als Ansprechpartner für alle an der Materie Interessierten auftritt und der mit den anderen Leuchttürmen in Niedersachsen über das WASSERNETZ verbunden und somit ein Teil des Netzes darstellt. Über die Projektstelle ist das WASSERNETZ natürlich mit allen anderen Aktivitäten auf Behörden- und NGO-Ebene in anderen Regionen verknüpft. Die verschiedenen Grundwasserkörper im Untersuchungsraum konnten weitgehend den Bearbeitungsgebieten zugeordnet werden.

Was ist in Niedersachsen/Bremen seit dem Start des Projektes am 1. April 2003 erreicht worden? Leuchttürme „leuchten“ schon in vier Gebieten (Unterweser, Wümme, Hunte, Este-Seeve). Weitere werden in Kürze folgen. Es gibt einen Internetauftritt unter

www.wassernetz.org bei dem nicht nur die Leuchttürme präsentiert werden, sondern auch Informationen und Arbeiten zur Umsetzung der WRRL, im Besonderen zum Auen-, Fließgewässer-, Feuchtgebiets- und Grundwasserschutz heruntergeladen werden können. Eine interaktive Seite diskutiert spezielle und allgemeine Fragen zum Wasser und zur Wasserrahmenrichtlinie: Jeder ist eingeladen, Fragen zu stellen und Kommentare abzugeben.

Die Umsetzung der WRRL in Niedersachsen liegt bisher bei den vier Bezirksregierungen mit fachlicher Unterstützung durch das Niedersächsische Landesamt für Ökologie. Da die Landesregierung all diese Behörden bis zum Sommer 2004 auflösen will, ist augenblicklich nicht klar, wie die weiteren Ansprechpartner auf Behördenseite heißen werden.

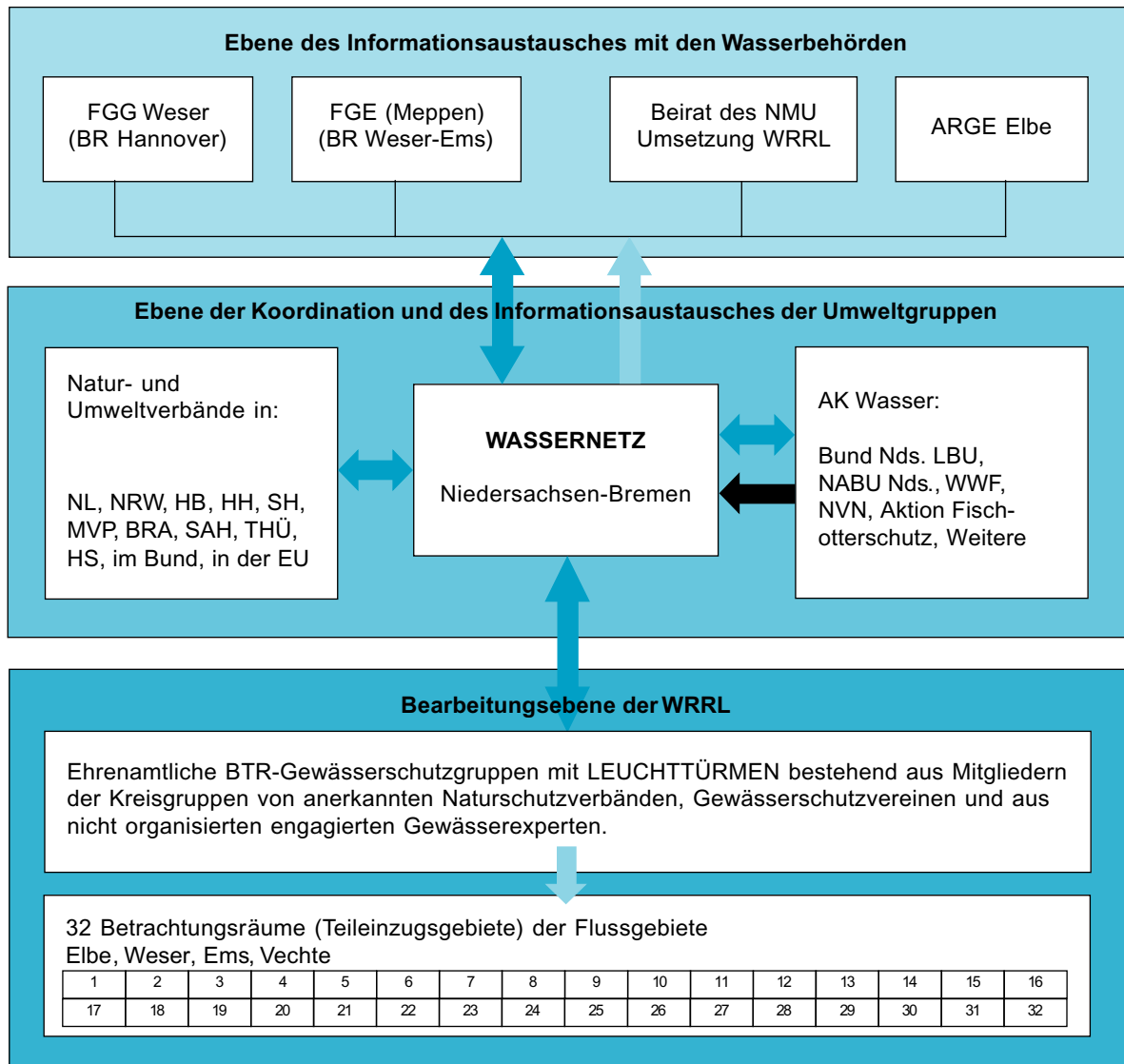
Die öffentliche Beteiligung erschöpft sich bisher in einem vom Umweltministerium einberufenen Beirat, der bisher zweimal tagte und wo vor allem die Behörden informierten. Weitere Informationsveranstaltungen hat das Ministerium bis zum Sommer 2004 vorgesehen, bei denen die bisherigen Ergebnisse der Bestandsaufnahme für den Bericht 2005 vorgestellt werden sollen. Laut Aussagen des amtierenden Umweltministers soll aber spätestens bei der Aufstellung der Maßnahmenkataloge eine intensive Diskussion mit den Verbänden gesucht werden.

Das WASSERNETZ setzt sich aber dafür ein, dass schon jetzt in den Bearbeitungsräumen mit Kompetenzen ausgestattete Arbeitsgruppen aus verschiedenen Interessengruppen mit Vertretern des Naturschutzes (unseren Leuchttürmen) installiert werden. Der das WASSERNETZ unterstützende verbändeübergreifende Arbeitskreis WASSER Niedersachsen/Bremen ist davon überzeugt, dass nur mit ähnlichen Konstruktionen eine erfolgreiche Umsetzung der WRRL möglich sein wird. Darüber hinaus kann nur die Mitarbeit der Natur- und Umweltschutzverbände garantieren, dass der „gute ökologische Zustand“ in den Gewässern auch Realität wird.

Gerd Wach

*WASSERNETZ, c/o BUND-LV Niedersachsen
Goebenstraße 3a, D-30161 Hannover
Tel.: +49/ 5 11/ 9 65 69-20, Fax: / 66 25 36
E-Mail: wassernetz@nds.bund.net
Internet: www.wassernetz.org*

Organisationsstruktur des Netzwerkes



Legende:

- Informationsaustausch
- Mitarbeit
- Kontrolle

3.3 Checkliste: Mitwirkung der Umweltverbände bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Artikel 14 Wasserrahmenrichtlinie sieht die Beteiligung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der Richtlinie vor. Die Wasserdirektoren der EU, Norwegens, der Schweiz sowie der EU-Kandidatenstaaten verabschiedeten einen gemeinsamen Leitfaden zur Partizipation bei der Umsetzung der WRRL. Darin werden drei Formen – mit zunehmendem Maß an Einbeziehung – genannt: Informationsvermittlung, Anhörung und aktive Beteiligung. Informationen sollen der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden, die aktive Beteiligung bleibt der organisierten Fachöffentlichkeit vorbehalten. Der Leitfaden empfiehlt eine Öffentlichkeitsbeteiligung in allen Phasen des Umsetzungsprozesses.

Die vorliegende Checkliste ist an Umweltverbände gerichtet, die sich auf Landes-/Regionalebene mit der Wasserrahmenrichtlinie befassen. Sie soll eine praktische Hilfe bei der Nutzung der Partizipationsmöglichkeiten sein, damit bei der Umsetzung der Richtlinie möglichst gute Ergebnisse für den Gewässerschutz erzielt werden. Auch andere Interessenverbände, z. B. aus Landwirtschaft oder Wasserkraftnutzung, wollen ihre Position in die Planungen einbringen. Daher empfiehlt es sich für Umweltverbände, ihre Forderungen gut zu untersetzen, den Kompromiss im Blick zu behalten und Bündnispartner zu suchen.

Informationen und News zur WRRL für Verbände

Das Europäische Umweltbüro (EEB) veröffentlichte 2001 zusammen mit Hiltrud Breyer (MdEP) ein kostenloses Handbuch zur Wasserrahmenrichtlinie, das Verbänden einen ersten Zugang zum Thema bietet und Handlungsbedarf aufzeigt. Es kann per E-Mail: hbreyer@europarl.eu.int oder per Fax: +32-2-28 49 287 bestellt werden.

Im Jahr 2001 veröffentlichte das EEB ein Papier mit Kernforderungen an die Umsetzung der WRRL (vgl. Beitrag von Stefan Scheuer, Kapitel 3.2). Eine erste Bilanz wurde 2003 in englischer Sprache publiziert. Bestellung bei: European Environmental Bureau; Bd.de Waterloo34, B-1000 Brussels, Tel.: +32-2-28 91-090, Fax: -099; E-Mail: info@eeb.org; Internet: www.eeb.org.

Die im Laufe des GRÜNE LIGA-Projekts zur Wasserrahmenrichtlinie veröffentlichten Publikationen, die



Screenshot der Internetseite

Poster und Seminarbeiträge finden Sie im Internet unter www.wrrl-info.de. Daneben bietet diese aus NGO-Sicht entwickelte Seite – ebenso wie die offizielle Bundesländer-Information- und Kommunikationsplattform www.wasserblick.net – Kurznachrichten, Termine und viele weitere Informationen.

News und Termine enthält das monatlich erscheinende „Wasserblatt“ der GRÜNEN LIGA. Der DNR-Wasserverteiler stellt daneben auch Dokumente bereit. Diesen E-Mail-Service können Sie bei wasser@grueneliga.de bestellen.

Der nur in gedruckter Form erscheinende BBU-Wasser-Rundbrief informiert 14tägig über Aktuelles im Bereich Wasserwirtschaft und Gewässerschutz. Er wird vom Arbeitskreis Wasser des Bundesverbands Bürgerinitiativen Umweltschutz (BBU) herausgegeben. Weitere Informationen dazu unter www.ak-wasser.de.

Zeitplanung

Insbesondere die Bestandsaufnahme („Bericht 2005“) und die Erstellung der Bewirtschaftungspläne bis 2009 sind wichtige Phasen für die Partizipation. Weitere von den Landesbehörden festgesetzte Fristen/Termine zu einzelnen Stufen der Umsetzung der WRRL sollten ermittelt werden. Es gilt herauszufinden, wann eine Beteiligung der Umweltverbände nötig ist. Anhand dieses Zeitplans kann die Arbeit zur WRRL koordiniert werden. Prinzipiell muss gemäß WRRL eine Frist von mindestens sechs Monaten für schriftliche Bemerkungen zu den im Folgenden genannten Unterlagen gewährt werden.

Anhørungsfristen in der WRRL

(6jähriiche Wiederholung für künftige Bewirtschaftungspläne):

bis Dezember 2006: Festsetzung von Zeitplan, Arbeitsprogramm und Zuständigkeiten für die Aufstellung des Bewirtschaftungsplans, inkl. Beteiligungsformen

bis Juni 2007: Schriftliche Stellungnahmen (ab 22.12.2006 6 Monate Zeit bis 06.2007)

bis Dezember 2007: Vorläufiger Überblick über festgestellte, wichtige Wasserbewirtschaftungsfragen im Einzugsgebiet, z.B. signifikante Belastungen der Gewässer durch Schadstoffe

bis Juni 2008: Schriftliche Stellungnahmen (ab 22.12. 2007 6 Monate Zeit bis 06.2008)

bis Dezember 2008: Veröffentlichung des national/international koordinierten Bewirtschaftungsplanentwurfs für das Einzugsgebiet – sehr wichtige Phase!

bis Juni 2009: Schriftliche Stellungnahmen (ab 22.12.2008 6 Monate Zeit bis 06.2009)

Dezember 2009: Beginn der Umsetzung des Plans

Handlungsbedarf auf Landesebene

- Prüfen des WRRL-Leitfadens auf Lücken bei der Bestandsaufnahme und den Maßnahmen
- Augenmerk auf Ausnahmen legen: z. B. bei der Feststellung eines unverhältnismäßig hohen technischen oder finanziellen Aufwandes; auf eine Auslegung im Sinne des Gewässerschutzes hinwirken
- Entwickeln eines Konzepts zur Definition des guten ökologischen Zustands, der Referenzbedingungen usw.
- Entwurf zur Definition und Festlegung erheblich veränderter und künstlicher Gewässer entwickeln; nur im Ausnahmefall festsetzen; „gutes ökologisches Potential“ sollte auf hohem Niveau definiert werden
- Frühzeitig Grenzwerte kritisch prüfen: Verschlechterungsverbot darf nicht unterlaufen werden
- Einbeziehung wasserabhängiger Landökosysteme, z. B. nationaler Schutzgebiete
- Integration der WRRL-Ziele in Landes-/Förderpolitik, speziell im Bereich Landwirtschaft

Möglicher Handlungsbedarf

Die Umweltverbände sollten den gesamten Umsetzungsprozess der WRRL kritisch begleiten und sich aktiv beteiligen. Das verlangt Kompetenz, Ausdauer und Personal. Die Kräfte der Umweltverbände sind jedoch begrenzt. Daher ist es sinnvoll, diese zu bündeln und frühzeitig zu klären, was geleistet werden kann. Daneben spielt die Qualifizierung der Mitarbeiter und ehrenamtlich Tätigen eine wichtige Rolle.

Weiterhin empfiehlt es sich, die Vernetzung der Verbände zu intensivieren und den Informationsaustausch zu verbessern. Zur grundsätzlichen Positionierung der Umweltverbände sind gemeinsame Ziele für die Gewässer festzumachen. Dazu sollte eine einheitliche Haltung zu Fischerei, Wasserkraft- und Erholungsnutzung vereinbart werden. Die Bildung strategischer Partnerschaften mit anderen, z. B. der Wasserwirtschaft, kann die eigene Position stärken.

Landesebene

Die Umweltziele der WRRL werden – im Kontext der Flussgebietseinheiten – auf Landesebene konkretisiert, d. h., die Bundesländer haben Spielraum bei Festlegungen im Rahmen der Bestandsaufnahme sowie bei

der Definition von Zielen und Maßnahmen der Planung. Daraus ergeben sich vielfältige Ansatzpunkte für eine Einmischung. Grundsätzlich sollten sich Verbände um die frühzeitige Einbeziehung in den Umsetzungsprozess bemühen.

Flussgebietsebene

Bis Ende 2004 empfiehlt es sich, die Bestandsaufnahme und die Beschreibung der Einzugsgebiete kritisch zu begleiten. Die Kritikpunkte sollten in einer Stellungnahme zusammengefasst werden. Dasselbe gilt für die Erstellung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme (bis 2009). Dabei sind Fristverlängerungen und Ausnahmeregelungen, wie die Nichtanwendung kostendeckender Preise, weitgehend einzuschränken. Den auf Antrag zu gewährenden Zugang zu den Mess- und Überwachungsdaten, die bei der Erstellung des Bewirtschaftungsplanentwurfs herangezogen wurden, sieht der Artikel 14 WRRL explizit vor.

Es empfiehlt sich, detaillierte Teilpläne einzufordern. Deren lokaler Bezug kann Entscheidungen transparenter und die Thematik für Interessierte nachvollziehbarer machen. Die Festsetzung von Umweltqualitätsnormen und die Erarbeitung von ökologischen

Partizipationsaspekte auf Flussgebietsebene

- Beteiligung am Monitoring der Oberflächen-
gewässer/des Grundwassers, Identifizierung
der Gewässerkörper sowie der Schadstoffe
und Verursacher
- Eigeninitiative der Verbände bei der Bereit-
stellung von Daten für die Bestandsaufnahme
- Mitarbeit an der Definition grundwasserab-
hängiger Biotope und deren angemessener
Einbeziehung als Grundlage für die natürli-
che Entwicklung und den guten ökologi-
schen Zustand der Fließgewässer
- Überprüfung laufender Maßnahmen an Ge-
wässern zum Hochwasserschutz, zur Unter-
haltung sowie von Verbauungen und
auslaufenden/neuen Wasserrechten auf die
Übereinstimmung mit den Zielen der WRRL
- Kritische Begleitung der wirtschaftlichen
Analyse (Wasserentnahmen, Kosten der
landwirtschaftlichen Bewässerung, kosten-
deckende Preise)

Zielvorgaben für die Gewässer ist erstrebenswert. Allgemein ist es von Vorteil, wenn Verbände frühzeitig selbst Maßnahmen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie initiieren und begleiten.

Praxis der Öffentlichkeitsbeteiligung

In den Bundesländern und zehn Flussgebietseinheiten werden diverse Strategien der Öffentlichkeitsbeteiligung verfolgt. In Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein wird offensiv mit den Möglichkeiten umgegangen: Die Umweltverbände werden frühzeitig in die Überlegungen zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie einbezogen. Auch in den Arbeitsgruppen der Bearbeitungsgebiete beteiligen sich die Umweltverbände in Schleswig-Holstein aktiv am Planungs- und Umsetzungsprozess.

Bei anderen Bundesländern – u. a. Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt – geht man bislang nicht über das unbedingt notwendige Maß an Beteiligung hinaus. Detailliertere Ausführungen zu den oben genannten Bundesländern und zu einem weiteren Beteiligungsbeispiel an der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie sind im Kapitel 3.2 zu finden.

Das Ziel der Verbände sollte die Mitarbeit in behördlichen Gremien, Ausschüssen und Beiräten sein, in de-

nen sie relevante Entscheidungen zur Umsetzung der WRRL beeinflussen können. Grundsätzlich ist es vorteilhaft, bei jeder Form der Partizipation zu ermitteln, welche konkreten Einflussmöglichkeiten sie bietet.

Dokumente mit Informationen zur Umsetzung der WRRL in den Bundesländern und zu den Mitwirkungsmöglichkeiten finden Sie bei www.wrrl-info.de > Service > Material oder Partizipation > Gute Beispiele, die Internetangebote der Bundesländer zur WRRL bei www.wrrl-info.de > Service > Links.

Vorgaben und Hinweise in Bezug auf die rechtliche Umsetzung

Relevante rechtliche Bestimmungen sind, neben der EG-Wasserrahmenrichtlinie, die 7. Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes und der Entwurf des Artikelgesetzes zum Hochwasserschutz. Anmerkungen und Stellungnahmen der Verbände zu diesen erhalten Sie über www.wrrl-info.de > Gesetze.

Daneben finden Sie unter der genannten Internetadresse eine Dokumentation zur Novellierung der Landeswassergesetze mit den Stellungnahmen der Umweltverbände. Wichtige Anhaltspunkte zur Umsetzung der WRRL finden sich in der aktuellen Fassung der Arbeitshilfe der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) zur Wasserrahmenrichtlinie. Speziell für die Umsetzung der Anhänge II und V WRRL hat die LAWA eine Musterverordnung entworfen. Diese regelt die erstmalige Beschreibung und Darstellung des Zustands der Oberflächengewässer und des Grundwassers. Daneben entwickelte die LAWA Musterbausteine für die Novellierung der Landeswassergesetze, die allerdings der Öffentlichkeit nicht zugänglich sind.

Ansprechpartner in Behörden und Verbänden

Ansprechpartner in den Flussgebieten, Bearbeitungsgebieten usw. können unter www.wrrl-info.de > Oberflächengewässer > Flusseinzugsgebiete abgerufen werden. Eine Übersicht mit Ansprechpartnern in den einzelnen Bundesländern ist im Serviceteil des Handbuchs in Kapitel 4 zusammengestellt.

Sabine Wagner

GRÜNE LIGA e.V.

Bundeskontaktstelle Wasser

E-Mail: wasser@grueneliga.de