

Hintergrundinformationen Überprüfung der Europäischen Wasserrahmen-Richtlinie (WRRL)

Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie schreibt vor, dass Gewässer in der EU bis 2015, spätestens jedoch bis 2027, in einem „guten ökologischen“ und „guten chemischen Zustand“ sein müssen.

Bisher wurden diese Ziele verfehlt: 91 Prozent der deutschen Flüsse und 79% der natürlichen Seen entsprechen derzeit nicht den ökologischen Vorgaben der Wasserrahmenrichtlinie. 26% der Seen sind künstlich (13,2%) oder gelten als „erheblich verändert“ (12,5%). Chemisch ist kein einziges Oberflächengewässer in einem guten Zustand (Quelle: Umweltbundesamt, 2017).

Die Richtlinie sieht nach Artikel 19, Absatz 2 vor, dass 19 Jahre nach ihrem Inkrafttreten eine Überprüfung stattfinden muss, ob sie geeignet ist, die Ziele im europäischen Gewässerschutz zu erreichen. Dazu wird die EU-Kommission im Jahr 2019 eine Empfehlung vorlegen. Bereits 2018 findet deshalb ein s.g. „Fitness Check“ statt, bei dem die Mitgliedsstaaten, Industrie- und Umweltverbände, aber auch die Öffentlichkeit eingebunden werden.

So fordert bspw. der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), dass für industriegeprägten Wasserkörper weniger strenge Regeln für den Gewässerschutz gelten sollen und Ausnahmeregelungen auch aus wirtschaftlichen Gründen möglich sein sollen (Quelle: BDI-Positionspapier, Dezember 2017). Der Bundesverband für Energie und Wasserwirtschaft (BDEW) möchte eine Nutzungsklausel für die Wasserver- und -entsorgung sowie die Energiegewinnung ergänzen – zudem sollen Ausnahmetatbestände und Fristverlängerungen für die Genehmigung der Nutzung von Wasserkraft konkretisiert werden (Quelle: BDEW-Positionspapier, Oktober 2017). Und die Deutsch Vereinigung für Wasserwirtschaft, Abwasser und Abfall (DWA) fordert u.a., dass die Frist für die Erreichung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie über 2027 verlängert wird, da ein guter Gewässerzustand „den zeitlichen Horizont einer Generation“ übersteige (Quelle: DWA-Positionspapier, November 2017).

Im Raum stehen also Aufweichungen und Fristverlängerungen der Richtlinie. Unser wichtigstes Lebensmittel wird zur Verhandlungssache. Die Vertreter der Landesministerien und Behörden sprechen sich ebenfalls für eine Verlängerung der Frist zur Erreichung des guten Zustands/Potenzial für alle Gewässer über 2027 hinaus aus. Für diese Forderung fehlt die Basis, da bis heute immer noch der Überblick über die Maßnahmen fehlt, die in Deutschland nötig sind, um dieses Ziel umzusetzen. Der Schutz der Gewässer wird so verschoben anstatt sich der Herausforderung zu stellen.

Was ist die Europäische Wasserrahmenrichtlinie?

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL, 2000/60/EG) wurde 2000 von den EU-Mitgliedsstaaten verabschiedet. Die europäische Wasserpolitik wurde damit grundle-

gend reformiert. Erstmals werden Gewässer (Flüsse, Seen, Übergangsgewässer, Grundwasser, Küstengewässer) als Ökosysteme verstanden und erstmals werden Ziele für einen besseren Zustand dieser mit konkreten Fristen beschrieben.

Zentrale Teile der Richtlinie sind ein Verschlechterungsver- und ein Verbesserungsgebot. So müssen für die wirtschaftliche Entwicklung in Europa Lösungen gefunden werden, die nicht zu einer weiteren Verschlechterung des ökologischen Zustands der Wasserkörper führen. Zudem wird eine systematische Verbesserung des Zustands aller Gewässer gefordert. In drei sechsjährigen „Bewirtschaftungszyklen“ sollen diese bis spätestens 2027 in einem „guten“ ökologischen und chemischen Zustand sein. Für Grundwasser ist ein guter mengenmäßiger und chemischer Zustand zu erreichen.

Die Wasserrahmenrichtlinie ist damit ein weltweites Beispiel für eine moderne Wasserpolitik. Gewässer werden als länderübergreifende Einheiten verstanden für die internationale und nationale Politik Hand in Hand zuständig ist. Erstmals wurden durch die Richtlinie EU-weite Analysen unserer Gewässer vorgenommen – ein langfristig aktives Netz aus Messstationen wurde installiert.

Was steht auf dem Spiel?

Wer über die Aufweichung der Wasserrahmenrichtlinie verhandelt, spielt mit der Qualität unserer Gewässer. Damit sind weitreichende Folgen für die Umwelt und die Lebensqualität jedes Einzelnen verbunden.

So wurden vor allem in den industriellen Zeiten Flüsse begradigt oder verlegt und zu Wasserstraßen ausgebaut, Deiche haben Flüsse von ihrem Überschwemmungsgebiet weitgehend abgeschnitten, Wehre und Wasserkraftwerke wurden errichtet, chemische Abfälle in die Gewässer geleitet. Verdreckte Gewässer, Fischsterben und Flutkatastrophen waren die Folge. Diese Entwicklungen sollen durch die Wasserrahmenrichtlinie korrigiert werden. Konkret geht es um die Renaturierung unserer Gewässer, ohne ihre wirtschaftliche Funktion aufzugeben.

Wenn die Wasserrahmenrichtlinie bis 2027 konsequent umgesetzt wird, hat dies positiven Einfluss auf unser Versorgung mit sauberem Trinkwasser, die Artenvielfalt der Natur und die Freizeitgestaltung des Menschen. Wird die Wasserrahmenrichtlinie nicht umgesetzt, leidet nicht nur die Umwelt. So beziffert eine Studie der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2011 die Folgekosten für eine unzureichende Umsetzung der EU-Wassergesetzgebung auf 5 bis 20 Mrd. Euro – pro Jahr (Quelle: European Commission, Directorate-General Environment, The costs of not implementing the environmental acquis, 2011). Als Grund dafür werden hohe Kosten bspw. für den Hochwasserschutz oder Wasseraufbereitung genannt.

Wie ist der Stand der Umsetzung in Deutschland?

Die deutschen Gewässer sind heute überwiegend in einem mäßigen bis schlechten Zustand. 2017 waren lediglich 9% Prozent der Flüsse und 21% der natürlichen Seen in einem „guten“ oder „sehr guten“ ökologischen Zustand. Chemisch sind sogar 100 Prozent in keinem „guten“ Zustand.

Besser sieht es beim Grundwasser aus. Hier sind 95,7 Prozent in einem mengenmäßig „guten“ Zustand. Chemisch sind allerdings 35 Prozent in einem „schlechten chemischen Zustand“. Das Hauptproblem: Diffuse Belastungen durch Nitrat und Pflanzenschutzmittel aus der Landwirtschaft

Haupteinflussnehmer auf die Qualität der Gewässer sind Landwirtschaft, Industrie, Haushalte und Kommunen, Schifffahrt, Wasserkraft sowie Bergbau.

Die Zahlen zeigen die Notwendigkeit der Wasserrahmenrichtlinie. Die flächendeckende Verfehlung der Ziele für den Gewässerschutz kann nur durch klare Gesetzgebung und deren ambitionierte Umsetzung verbessert werden.

Was fordert der WWF?

Finger weg von der Wasserrahmenrichtlinie! Das ist die klare Forderung des WWF. Die Richtlinie soll in ihrer bestehenden Form besser und ambitionierter umgesetzt werden. Deshalb hat sich der WWF mit BUND, DNR, NABU und der Grünen Liga zusammengesetzt, um der Wasserrahmenrichtlinie gemeinschaftlich zu der politischen Priorität zu verhelfen, die ihr gebührt. Die fünf Verbände sind Teil der „Living Rivers Europe“-Koalition, der auch die ihre europäischen Dachorganisationen angehören.

Bis 2027 sollen alle Maßnahmen eingeleitet werden, die notwendig sind, um alle Gewässer in einen guten Zustand zu bringen:

1. Wir fordern den politischen Willen zur fristgerechten und verbindlichen Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie inkl. ausreichender finanzieller und personeller Ressourcen.
2. Wir fordern detaillierte Maßnahmenprogramme, die bis 2027 geeignet sind, die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Eine Fristverlängerung kann keine Lösung sein.
3. Wir fordern, dass die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie auch bei der europäischen und nationalen Agrar-, Verkehrs- und Energiepolitik beachtet werden. Die Umsetzung kann nur sektorübergreifend gelingen.
4. Wir fordern eine konsequente Anwendung des Verursacherprinzips für die Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie. Kosten für Umweltschäden müssen durch die Verursacher selbst beglichen werden.
5. Wir fordern, dass das Verschlechterungsverbot und die Verbesserungspflicht streng ausgelegt werden, um die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen. Der Zustand von Gewässern darf sich nicht noch weiter verschlechtern.
6. Wir fordern, dass Ausnahmen vom Verschlechterungsverbot oder von der Verbesserungspflicht Ausnahmen bleiben. Projekte die gegen diese Gebote verstoßen sollen nur umgesetzt werden, wenn sie wirklich alternativlos sind.
7. Wir fordern die bessere Kommunikation von Erfolgen bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Erreichtes muss besser sichtbar gemacht werden.
8. Wir fordern eine Harmonisierung von unterschiedlichen EU-Richtlinien zum Gewässerschutz und zur Bewirtschaftung der Gewässer. Themennahe Richtlinien und Verordnungen müssen Rücksicht auf bestehende Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie nehmen.
9. Wir fordern die Stärkung der Beteiligungsmöglichkeiten der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Die Unterstützung der Naturschutzorganisationen garantiert die Möglichkeit für ein breites Engagement der Öffentlichkeit.
10. Wir fordern, dass das mit der Wasserrahmenrichtlinie eingeführte Monitoring der Gewässerqualität noch verbessert wird. Die Probestellen für die Gewässerqualität müssen nach fachlichen Kriterien und nicht nach praktischen Gründen gewählt werden.

11. Wir fordern, dass flussgebietspezifische Schadstoffe weiterhin berücksichtigt werden. Im Gegensatz zur chemischen Belastung, sollen Mitgliedsstaaten auch weiterhin bei der ökologischen Belastung flussgebietspezifische Schadstoffe festlegen können, um individuell und kurzfristig auf nationale Belastungen reagieren zu können.
12. Wir fordern eine Vereinfachung des Berichtswesens zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Durch die komplizierte Berichterstattung in Form von Reportings, Maßnahmenprogrammen und Bewirtschaftungsplänen, werden unnötig viele Ressourcen gebunden, die für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie genutzt werden können.

Ein Blick in die Praxis: Was kann die WRRL bewirken?

Der WWF engagiert sich in zahlreichen Projekten und Initiativen vor Ort, um die Wasserrahmenrichtlinie umzusetzen. Einige Beispiele zeigen die Vielfalt der Projekte:

Tideems (Ems-Ästuar): WRRL zwingt Land und Bund zur Renaturierung

In der Vergangenheit wurde die Unterems vertieft und begradigt, die Ufer wurden befestigt und eingedeicht, Nebenarme und Überflutungsflächen abgeschnitten und Flussinseln und Untiefen beseitigt. Einst zählte die Unterems mit ihrem Fischreichtum zu einer der ökologisch wertvollsten Flussmündungen Deutschlands. Die Ausbaumaßnahmen seit 1984 mit einer Kette von Eingriffen machten die Ems unter den Flüssen Deutschlands zum größten Sanierungsfall.

Der WWF setzt sich seit Anfang der 90iger Jahre intensiv für den Gewässerschutz an der Tideems ein. Seit 2002 kämpft der WWF für die Anwendung von Artikel 4.1 der WRRL, die Verbesserungspflicht und das Verschlechterungsverbot, an der Tideems.

In 2014 drohte die EU-Kommission Deutschland mit einem Vertragsverletzungsverfahren wegen dem Verstoß gegen die WRRL und die NATURA2000-Richtlinien. Um die WRRL und Natura2000 verbindlich umzusetzen haben das Land Niedersachsen und der Bund mit den Umweltverbände BUND, NABU und WWF, den Landkreisen Leer und Emsland, der Stadt Emden sowie der Meyer-Werft einen Vertrag geschlossen, der Maßnahmen für die Sanierung der Gewässergüte und Renaturierung für kommende 35 Jahre beinhaltet, den „Masterplan Ems 2050“. Land und Bund sind bereit mehrere hundert Millionen Euro in die Umsetzung zu investieren. In jeweils 10-Jahresschritten werden verbindlich definierte Maßnahmetypen im Emsästuar umgesetzt:

- Das Emssperrwerk soll durch eine „flexible Steuerung der Tide“, ggfls. in Kombination mit Tidepoldern, das Schlick- und Sauerstoffproblem in der Tideems lösen. Die Inbetriebnahme ist für 2022 geplant.
- 530 ha Flächen, die bisher landwirtschaftlich genutzt werden, werden durch Anbindung an das Tidegeschehen zu ästuartypischen Lebensräumen wie Tideauwäldern, Röhrichten, Wattflächen mit Prielen und Flachwasserzonen entwickelt.
- Im Binnenland sollen 200 ha für den Wiesenvogelschutz bereitgestellt werden.
- In sieben Bereichen werden die Sommerdeiche für das tägliche Tidegeschehen geöffnet, damit sich Tideauwälder, Röhrichte, Wattflächen mit Prielen und Flachwasserzonen entwickeln können.
- In drei Bereichen werden auf einer Strecke von ca. fünf Kilometern die Ufer ökologisch umgestaltet.

- An acht Sieltiefs und Schöpfwerken wird die Durchgängigkeit für Fische verbessert und im Wehr Hebrum wird ein funktionierender Fischpass eingebaut.
- Im Rysumer Nacken werden Röhrlichtzonen entwickelt.
- Im Manslagter Nacken werden Salzwiesen entwickelt.



Ein typisches Bild an der Ems in 2018



In Zukunft sollen solche Lebensräume das Bild an der Ems prägen

Tidelbe (Elbe-Ästuar): Ein Beispiel für eine schlechte Anwendung der WRRL

Die Mündung der Elbe in die Nordsee ist nicht nur Deutschlands längstes und größtes Ästuar, sondern auch eines der größten Ästuarien Europas – also eine der Ebbe und Flut ausgesetzte Flussmündung. Zweimal täglich ändert sich die Fließrichtung und mit der Flut dringt Salzwasser in den Fluss ein, der hier Tideelbe genannt wird. Süß- und Salzwasser mischen sich dann. Mit den großen Nebenarmen, die von natürlichen Ufern, Röhrlichten und Auwäldern eingefasst sind, kann die Tideelbe auch als Amazonas des Nordens bezeichnet werden. An anderer Stelle prägen Industrie- und Hafenanlagen und Deiche das Bild der Tideelbe. Der Fluss ist neben seiner Bedeutung für den Naturschutz die Hafenzufahrt für den Hamburger Hafen und wurde bereits 8. Mal vertieft und ausgebaut. Gemeinsam mit BUND und NABU hat der WWF gegen die 9. Vertiefung von Unter- und Außenelbe an 14,5 m tiefgehende Containerschiffe geklagt. Ein wichtiger Klagepunkt war der Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot der WRRL (Artikel 4.1 WRRL). Nach Auffassung des WWF führt das zur Zeit größte deutsche Flussausbauprojekt zu einer deutlichen Verschlechterung des ökologischen Zustands der Oberflächenwasserkörper der Tideelbe (Zunahme von Sauerstoffmangelsituationen, Verlust wertvoller aquatischer Lebensräume, starke Veränderungen der Strömungen und Sedimenttransporte). Dabei berufen sich die Umweltverbände auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Weservertiefung. Der EuGH hat im Urteil (C-461/13) vom 01.07.2015 zur Vertiefung der Weser auf Verschlechterungen des Zustands mindestens einer Qualitätskomponente abgestellt. Es ist unklar geblieben, ob es in Umsetzung des EuGH-Urteils zulässig ist, die Prüfung der Verschlechterung auf die biologischen QK zu beschränken oder ob die Prüfung auch die hydromorphologischen und die physikalisch-chemischen QK umfassen muss.

Das oberste Gericht in Deutschland hat dazu am 08.02.2017 im Urteil zur geplanten 9. Elbvertiefung entschieden:

„Für die Verschlechterungsprüfung kommt es auf die biologischen Qualitätskomponenten an; die hydromorphologischen, chemischen und allgemein chemisch-physikalischen Qualitätskomponenten nach Anlage 3 Nr. 2 und 3 zur

Oberflächengewässerverordnung (OGewV 2011/2016) haben nur unterstützende Bedeutung (Rn. 496 f.).“

In der Konsequenz sieht das Gericht in den negativen Auswirkungen des zur Zeit größten deutschen Flussausbauprojektes auf die Oberflächenwasserkörper der Elbe keinen Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot gemäß Art. 4.1. der WRRL. Diese Bewertung ist nur möglich, weil die vorhabensbedingten Auswirkungen auf die hydromorphologischen, chemischen und allgemein chemisch-physikalischen wie Sauerstoff nicht angemessen berücksichtigt wurden. WWF setzt sich dafür ein, dass diese Frage der Auslegung der WRRL nun durch den EuGH geklärt wird



Ein Nebenarm an der Tideelbe, der immer mehr verlandet durch ausbaubedingte Änderungen der Sedimenttransportverhältnisse

Schlei/Trave und Eider: WRRL führt zu umweltschonender Gewässerunterhaltung

Gemäß Artikel 11 der WRRL sollen die Gewässer im Einzugsgebiet der **Schlei/Trave** und **Eider** sowie ein Teil der **Elbe** zukünftig in Schleswig-Holstein naturverträglich unterhalten werden. Das bedeutet, dass die Gewässerunterhaltung – also die Bewirtschaftung der Flüsse – nicht allein wirtschaftliche Ziele im Blick hat, sondern auch Umweltaspekte.

Gemeinsam mit zahlreichen regionalen Vertretern, Wasserbehörden, Ministerium und den Naturschutzverbänden NABU und WWF wurde dafür ein Konzept entwickelt, was die naturverträgliche Bewirtschaftung ermöglicht. Dieses wurde anschließend in einer Pilotphase erprobt und ist nun verbindlicher Teil des Bewirtschaftungsplans von 2015 zur Umsetzung der WRRL-.

Seit 2012 sind "Öffentliche Mittel für öffentliche Dienstleistungen" an die ökologischen Mindeststandards für die Wasserhaltung gekoppelt. Um diesen Anforderungen gerecht zu werden, haben 33 Fachverbände mit rund 450 Mitgliedsverbänden eine Zielvereinbarung zur Wasserpflege abgeschlossen, die die biologischen Qualitätskomponenten nach der WRRL schützt und verbessert. Zuschüsse für den Entwässerungs- und Pumpwerksbetrieb werden nur gezahlt, wenn die Wasser- und Bodenverbände oder Regionalmanager Bewirtschaftungskonzepte vorlegen, die den Anforderungen der WRRL entsprechen.

Von rund 20.000 km offene Gewässer werden heute 6.200 km (31%) bedarfsorientiert (nur mehrjährige Unterhaltung nach Bedarf (beobachtend) oder sogar Aufgabe der Unterhaltung), und 2.600 km (13%) Gewässer schonend unterhalten. Schon heute ist

vielerorts eine leichte Zunahme der Vielfalt an Wasserpflanzen sowie eine signifikante Zunahme der fließgewässertypischen Arten in der Gewässerlebensgemeinschaft, vor allem der strömungsliebenden Arten, und dadurch teilweise Verbesserung der Zustandsbewertung um 2 Klassen.



Ein intensiv unterhaltenes Gewässer

Quellen:

Umweltbundesamt 2017: Gewässer in Deutschland: Zustand und Bewertung. Dessau-Roßlau

Ansprechpartnerin:

Beatrice Claus
Fachbereich Naturschutz Deutschland
WWF Deutschland
Mönkebergstr. 27
20095 Hamburg
Direkt: +49 (0)40 530200-319
Beatrice.claus@wwf.de