

Stille Wasser könnten tief sein

Die Rolle der Kommunen bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie



Cornelia Rösler

Durch die Umsetzung vieler EU-Richtlinien werden die Kommunen zurzeit massiv in die Pflicht genommen. Mit Feinstaubproblematik und Umgebungslärm sind die Städte und Stadtverwaltungen – vor allem auch finanziell und personell – belastet. Zugleich wird der Handlungsdruck dadurch erhöht, dass diese Themen in der Presse Beachtung finden. Doch fast unbemerkt ist längst eine neue Richtlinie der EU in nationales Recht überführt: Die Wasserrahmenrichtlinie. Von ihr sind in erster Linie die Länder als zuständige Behörden und nicht die Kommunen betroffen. Also endlich einmal eine Richtlinie aus dem Umweltressort, bei der sich die Kommunen ruhig zurücklehnen können?

Die am 22.12.2000 in Kraft getretene EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) wurde im Jahr 2002 über das Wasserhaushaltsgesetz in nationales sowie anschließend *peu à peu* in Landesrecht umgesetzt. Sie bildet die gemeinsame Grundlage für die künftige Entwicklung der Wasserpoltik sowohl für den Gewässerschutz als auch für eine nachhaltige Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Mit der WRRL wird nicht nur das Ziel verfolgt, eine ökologisch gute Beschaffenheit der Gewässer zu erreichen, sondern auch einen europäisch einheitlichen Rahmen für Maßnahmen im Bereich der Wasserpoltik zu schaffen. Dies ist vor allem deshalb wichtig, weil viele Flüsse, Seen sowie das Grundwasser grenzübergreifend miteinander verbunden sind.

Mit der Umsetzung der WRRL sind viele Chancen für eine Verbesserung der wasserwirtschaftlichen Belange und damit auch des Umweltschutzes verbunden. Besonders wichtig ist dabei ein koordiniertes Vorgehen, das einen Kommunal-, Landes- und Staatsgrenzen überschreitenden Gewässerschutz fördert und mit dem Effizienzsteigerungen und Kostenvorteile erzielt werden können. So wäre im Idealfall eine abgestimmte Gewässerrenaturierung von der Quelle bis zur Mündung eines Flusses möglich oder es könnte ein entscheidender Beitrag zur Verminderung von Konflikten zwischen so genannten „Oberliegern“ und „Unterliegern“ an Hochwasser gefährdeten Flüssen geleistet werden.

Die Erreichung der Ziele und die einzelnen Schritte zur Umsetzung der WRRL sind an festgesetzte Fristen gebunden. So musste bis Ende 2004 die Bestandsaufnahme einschließlich Analyse von Belastungen und Auswirkungen sowie wirtschaftlicher Aspekte abgeschlossen und von jedem Staat ein entsprechender Bericht an die EU geliefert werden. In Deutschland ist die Gewässergüte der Oberflächengewässer durch den fortgeschrittenen Kläranlagenausbau weniger problematisch. Beim Grundwasser ist jedoch der Schadstoffgehalt zu beklagen. Die größte Sorge bereitet die Gewässerstruktur: Begradigungen und Gewässerverbau (Eindeichungen, Wehranlagen usw.) haben den natürlichen Zustand der Gewässer verändert.

Die Bestandsaufnahme hat sowohl die Basis für die Überwachungsprogramme (Monitoring) der Wasserwirtschaft als auch für Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der Flussgebietseinheiten geschaffen. In diesen Plänen und Programmen, die bis Ende 2009 vorliegen sollen, werden fachplanerische Zielaussagen und Maßnahmen zur Bewirtschaftung von Oberflächengewässern und Grundwasser enthalten sein.

Damit wurde eine entscheidende Phase eingeleitet, die mit erheblichen Konsequenzen für die Kommunen verbunden sein könnte. Die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie wird daher für die Kommunen zunehmend an Bedeutung und Brisanz gewinnen.

Die Kommunen sind zwar laut Gesetz nicht zuständige Behörden dieser wasserwirtschaftlichen Planungen, jedoch bedeutende Adressaten: Sie sind in ihrer Funktion als Trägerinnen der Bauleitplanung, als Unterhaltungspflichtige für Gewässer, in der Wasserversorgung, als Betreiberinnen von Abwasserentsorgungsanlagen sowie als untere Wasser- und Naturschutzbehörden von den Maßnahmenplanungen betroffen. Daher müssen aus ihrer Sicht noch viele Fragen geklärt werden.

Zum einen beziehen sich diese auf die Aufgaben, die voraussichtlich auf die Kommunen zukommen werden: Welche rechtliche Verbindlichkeit haben die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme? Sind da-

mit neue Pflichten für die Kommunen verbunden? Und wird der Aufwand für Gewässeruntersuchungen, Renaturierung, Gewässerausbau und -unterhaltung erheblich steigen? Dabei ist für die Kommunen vor allem interessant, ob und in welchem Umfang sie personelle und finanzielle Kapazitäten bereitstellen müssen.

Zum anderen ist die inhaltliche Ausgestaltung der Pläne und Programme für die Kommunen von Bedeutung. Sind Zielkonflikte mit der Stadtentwicklungsplanung zu befürchten? Denkbar wäre dies beispielsweise bei der Sicherung von Grundwasservorkommen, da Bauleitpläne den Regelungen einer Wasserschutzgebietsfestlegung nicht widersprechen dürfen. Ähnliches gilt für ausgewiesene Überschwemmungsgebiete. Können Entschädigungsforderungen für Bauland auf die Kommunen zukommen? Sind daraus Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung einer Kommune zu erwarten?

Sind Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme erst auf dem Tisch, werden Korrekturen nur schwer zu erzielen sein. Dann sind gegebenenfalls neue aufwändige Abwägungsprozesse notwendig, in die kommunale Belange ebenso wie diejenigen von Naturschutzverbänden und Landwirtschaft sowie anderer Akteure einbezogen werden müssten. Wichtig sind daher das frühzeitige Erkennen drohender Konflikte und die Entwicklung vorbeugender Vermeidungsstrategien.

Der Präsident des Deutschen Städtetages und Oberbürgermeister von München, Christian Ude, hat in einem Radio-Interview im Zusammenhang mit der Föderalismusreform treffend angemahnt, dass der Erfahrungsschatz der Kommunen, die die Gesetze ja zu vollziehen haben, berücksichtigt werden sollte. Dies gilt auch für die WRRL: Die Städte und Gemeinden können dabei mit ihren Ortskenntnissen und ihrem Fachwissen einen entscheidenden Beitrag zur ganzheitlichen und nicht nur sektoralen, wasserwirtschaftlichen Betrachtung leisten. Schließlich werden von den potenziellen Maßnahmen auch andere Raumnutzungen betroffen sein, was zu Interessenkollisionen zum Beispiel mit der Bauleitplanung führen kann. Dabei darf die Verantwortung für die Planungshoheit als ein Kernelement der kommunalen Selbstverwaltung nicht in Frage gestellt werden. Denn nur in den Kommunen kann eine sinnvolle Abwägung zwischen wasserwirtschaftlichen Zielen und konkurrierenden Nutzungsansprüchen erfolgen.

Bereits bei der Bestandsaufnahme wurde von einzelnen Kommunen ihre mangelhafte Einbindung kritisiert, da ihre Funktion lediglich in der Datenlieferung bestand. Problematisiert wurde unter anderem die Festlegung von Gewässertypen und die zum Teil aus Sicht der Kommunen ungünstige Auswahl von Referenzabschnitten der Oberflächengewässer. Dementsprechend wurde – kaum fertig gestellt – auch sogleich eine Nachbereitung und Korrektur der Bestandsaufnahme gefordert.

In einzelnen Ländern sind zwar ausgewählte Vertreterinnen und -vertreter der Kommunen in vorbereitende Gremien berufen – so beispielsweise in NRW in Steuerungs- und themenspezifische Arbeitsgruppen oder in Niedersachsen in den Erfahrungsaustausch der Gebietskooperationen. Diese Gremien haben allerdings nur empfehlenden Charakter und keine Entscheidungskompetenz hinsichtlich zu treffender Maßnahmen. Eine festgelegte Regelung bzw. klare Regeln, wie die Kommunen über die vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung laut Artikel 14 WRRL (Information und Anhörung der Öffentlichkeit) hinaus eingebunden werden und welche Rolle sie bei der Umsetzung der WRRL spielen sollen, existierten bislang aber nicht.

Daher muss einerseits künftig dem Informationsbedarf der Kommunen zur Umsetzung der WRRL Rechnung getragen und sowohl auf die Chancen als auch auf mögliche Konfliktpotenziale aufmerksam gemacht werden. Andererseits muss auch ein möglichst frühzeitiger Abstimmungsprozess mit den Kommunen eingeleitet werden, um einer Verlagerung von Interessenkollisionen und damit möglichen Auseinandersetzungen in der Endphase der Bewirtschaftungs- und Maßnahmenplanung vorzubeugen.

Denn es wäre höchst bedauerlich, wenn eine so sinnvolle Richtlinie durch die fehlende Integration der Kommunen zu Konflikten führen würde, die sich durch weise Voraussicht und entsprechend geregelte Abstimmungsverfahren schon im Vorfeld vermeiden ließen. Im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung und einer sachlich sowie zeitlich erfolgreichen Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie ist daher eine gute Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen mehr als nur wünschenswert!

Tipps zum Weiterlesen

- Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.
Download:
<http://www.bmu.de/files/pdfs/allgemein/application/pdf/wasserrichtlinie.pdf>
- Länderarbeitsgemeinschaft Wasser, Arbeitshilfe zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie, Stand 30.4.2003
Download:
http://www.lawa.de/pub/kostenlos/wrrl/Arbeitshilfe_30-04-2003.pdf
- Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Die Wasserrahmenrichtlinie – Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland, Berlin 2005.
- Keitz, Stephan und Michael Schmalholz (Hrsg.), Handbuch der EU-Wasserrahmenrichtlinie, Berlin 2006.
- Wichtiger Link:
<http://wasserblick.net>

Dipl.-Ing. Cornelia Rösler
Telefon: 0221/340 308 - 18
E-Mail: roesler@difu.de