

Ergebnisse des Workshops Flussgebietsmanagement 2021  
**„Wasserwirtschaft zwischen Zuständigkeiten, Zielverfehlungen und  
fachlichen Herausforderungen“**  
am 10.11.2021 als Online-Veranstaltung

### **Vorbemerkungen**

Am 10. November 2021 fand der nunmehr 22. „Workshop Flussgebietsmanagement“ der DWA als Gemeinschaftsveranstaltung mit BWK NRW, EWA, ZWU und dem IFWW als Kooperationspartner statt. Wie bereits im vergangenen Jahr musste unter den besonderen Bedingungen der Corona-Pandemie die ursprünglich mit einem 1,5-tägigen Format geplante Veranstaltung ausschließlich online und gekürzt auf einen Tag durchgeführt werden.

Gemäß Ankündigung im Veranstaltungsprogramm traf sich wie bereits in den Vorjahren am Nachmittag nach Abschluss des Vortragsprogramms eine offene Gruppe von Teilnehmerinnen und Teilnehmern, um die Veranstaltung zu reflektieren und in einem Synthesepapier die Eindrücke, Erkenntnisse und abzuleitenden Ergebnisse zusammenzufassen. Das hiermit vorgelegte Synthesepapier soll allen insgesamt gut 60 Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Workshops zur Dokumentation und Vertiefung der Workshopinhalte und -ergebnisse dienen. Gleichzeitig soll es die veranstaltenden Institutionen bei der Findung und Schärfung ihrer Positionen im fachlichen Diskurs unterstützen.

### **Positionen des „Workshops Flussgebietsmanagement 2021“**

#### 1. Das Dilemma der Nicht-Zielerreichung der Wasserrahmenrichtlinie auch im Jahr 2027

Der gute Gewässerzustand wird in Deutschland nicht wie vorgegeben im Jahr 2027 erreicht sein, sondern nach Meinung aller Beteiligten erst deutlich später. Es wurden Vermutungen geäußert, dass sich der gute Gewässerzustand flächendeckend „vielleicht im Jahr 2100“ einstellen wird. Aber was werden die Konsequenzen sein? Die Europäische Kommission ließ sich jedenfalls zu keiner Aussage drängen, wie sie mit diesem Bruch einer europäischen Vorgabe umgehen wird. Vielmehr wird dies erst nach genauerer Prüfung der bis zum 22.12.2021 vorzulegenden Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme zu erwarten sein. Rechtssicherheit ist derzeit mit dem Vollplanungs- und Transparenzansatz der deutschen Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme des dritten Bewirtschaftungszyklus daher nicht zu erwarten. Gleichwohl scheinen wir an einer wichtigen Schwelle in der europäischen und deutschen Wasserwirtschaft zu sein. Anders als die Zielvorgabe mit dem Jahr 2027 (ursprünglich sogar 2015) hat aber die Europäische Wasserrahmenrichtlinie „kein Enddatum“. Auch nach dem Jahr 2027 wird es eine Bewirtschaftung der Gewässer in einem europäischen Ansatz und Verfahren geben, so die klare Aussage der Vertreterin der Europäischen Kommission.

Es ist einerseits die Umsetzungslücke, die die Zielerreichung verhindert – also die fehlende oder zögerliche Realisierung von Maßnahmen an den Gewässern. Diese resultiert auch aus einer fehlenden Verzahnung und mangelnden strategischen Verknüpfung von Verwaltungsebenen und -einheiten und ist somit auch ein Problem des wasserwirtschaftlichen Vollzugs. Dabei ist der Wissensstand über Zusammenhänge, Wirkmechanismen und

Notwendiges sowie das Systemverständnis deutlich besser als noch vor 20 Jahren. Dass die politische und öffentliche Erwartungshaltung v. a. auch an den tatsächlichen Umsetzungsmöglichkeiten mit dem weitgehend kooperativen Ansatz ohne Ordnungsrecht scheitert, scheint eine Erkenntnis zu sein, die noch zu wenig bewusst ist. Dabei wäre der ordnungspolitische Ansatz auch nicht die zentrale Lösung für Vollzug und Umsetzung. Es bedarf eher mehr Impulse zu integralem Denken und Handeln sowie einer ehrlichen Kommunikation.

Andererseits ist es v. a. auch die Integrationslücke der Wasserwirtschaft in andere Sektoren und Politikbereiche, die dieses Dilemma mitverursacht. Hier sind die Chemikalien-, Industrie-, Klima- und Meerespolitik sowie die Agrarpolitik zu nennen – aber auch die Landesplanung und Raumordnung, Biodiversitäts- bzw. Naturschutz-, Verbraucher-, Verkehrs- und Energiepolitik. Gewässer mit großem Entwicklungspotenzial liegen v. a. in den Außenbereichen. Daher ist die Kooperation mit der Landwirtschaft ein zentraler Baustein für die Zielerreichung. Leider wurde aber mit dem sogenannten „Greening“ bei der bisherigen gemeinsamen Agrarpolitik in Europa (GAP) keine einzige Maßnahme zur Förderung der Wasserrahmenrichtlinie genannt. So können benötigte Synergien nicht entstehen. Da ist in allen Bereichen zu wenig Betroffenheit, da ist zu wenig Bereitschaft auf allen Seiten, auch Nutzungseinschränkungen sowie Interessens- und Zielkonflikte zu diskutieren beziehungsweise tatsächlich auch zu lösen, und da gibt es eklatante Widersprüche in Vollzug und Förderpolitik. Inwieweit der europäische „Green Deal“ hier Abhilfe bringen wird, ist derzeit noch nicht absehbar. Jedenfalls scheint dieser systemische Ansatz eines ökologisch ausgerichteten und generationengerechten Handelns eine Chance zu sein, zumal die Wasserrahmenrichtlinie in ihren Grundstrukturen ebenfalls einen solchen Ansatz innehat. Insofern ist trotz der Herausstellung von Defiziten in der Wasserwirtschaft der feste Wille spürbar, die Ziele weiter mit Optimismus anzugehen.

Nicht nur die Fristvorgaben der Wasserrahmenrichtlinie erzeugen einen Handlungsdruck. Erkennbare Entwicklungen deuten an, dass wir möglicherweise auf ein Systemversagen zusteuern: So erscheint die Biodiversität „weiterhin im freien Fall“ – eine Feststellung, die auch die Gewässer betrifft. Daher muss auch die Wasserwirtschaft ihren Anteil für einen dringend notwendigen Transformationsprozess leisten. Hier sollte – wie am Beispiel des Juli-Hochwassers 2021 illustriert – der Grundsatz gelten, dass „Agieren besser als Reagieren“ ist. Gezielte Investitionen in der Wasserwirtschaft zahlen sich in vielen Bereichen (z.B. im Hochwasserschutz) langfristig aus – auch im Sinne von Generationengerechtigkeit.

Es wird durchaus diskutiert, ob die Maßstäbe für die Zielerreichung die richtigen sind - v. a. bei den prioritären Stoffen zur Bestimmung des chemischen Zustands der Gewässer. Dabei sollten die Verfahren zum Abgleich zwischen den europäischen Mitgliedsstaaten weiter forciert und verdeutlicht werden. Angesichts der vielerorts bereits spürbaren Folgen des Klimawandels für biotische und abiotische Elemente unserer Gewässer wird auch hinterfragt, ob die bestehenden Leitbilder zukünftig eine Anpassung erfahren müssen. Aber eine generelle Zielabsenkung ist für die deutsche Wasserwirtschaft weiterhin außerhalb der gewollten und umsetzbaren Optionen. Möglicherweise wird es Ausnahmen nur in wenigen, detailliert zu begründenden und zu prüfenden Fällen, z. B. bei Bergbaufolgen, geben.

## 2. Aktuelle Handlungsfelder der Wasserwirtschaft

Die Umsetzung von Maßnahmen zur Zielerreichung „guter Gewässerzustand“ hat in Deutschland nach übereinstimmender Aussage derzeit (noch) keine Finanzierungslücke, v. a. weil bisherige Förderprogramme durch die Aufgabenträger nicht ausgeschöpft werden; dies,

obwohl der Aufwand für die erforderlichen Maßnahmen zunächst „vollständig unterschätzt“ wurde. Dabei sind die Sekundärnutzen von Maßnahmen der Wasserwirtschaft und deren Sozialfunktion für die Gesellschaft eindeutig nachweisbar. Bei der Umsetzung ist allerdings ein signifikanter Engpass bei qualifiziertem Personal auf allen Handlungsebenen zu beklagen. Inwieweit nur ein Mehr an personellen Ressourcen zielführend sein könnte oder auch Strukturen und Prozesse zu verändern sind, wurde bei der Veranstaltung kritisch hinterfragt.

Maßnahmen an Gewässern benötigen Raum und Fläche. Diese unterliegen vielfältigen Ansprüchen und Nutzungen – oftmals auch aus einer „bewährten“ Tradition des Umgangs mit den Gewässern heraus. Hier könnten Flurbereinigungsverfahren für die Wasserwirtschaft als systematische Flächenbereitstellung und Reklamation des Anspruchs und Bedarfs auch gegenüber anderen Nutzungen Entlastung bringen. Dies sollte im Rahmen einer querschnittsorientierten Landschaftsplanung und Raumordnung als langfristiges Flächenmanagement erfolgen. Im Rahmen der Beteiligungsprozesse zur Aufstellung entsprechender Planwerke sollte die Wasserwirtschaft systematisch die Flächenbedarfe zur Gewässerentwicklung reklamieren. Die künftige Flächenbereitstellung für die Fließgewässer- und Auenentwicklung muss weiterhin in eine zielgerichtete Agrarförderung mit einem fairen Ausgleich integriert sein. Anstelle des notwendigen Flächenmanagements ist derzeit hingegen eher eine Verwaltung des Mangels als eine aktive Strategie zu konstatieren. Ansätze für eine Bemessung des Flächenbedarfs liegen vor, finden aber zu wenig Anwendung bei einer zielgerichteten Flächenakquise. Vielfach orientieren sich Maßnahmen weiterhin vorwiegend an der jeweils verfügbaren Fläche, anstatt auf ökologische und hydromorphologische Zusammenhänge und Funktionalitäten im Gewässerabschnitt und -system einzugehen.

Die stoffliche Belastung der Gewässer mit Chemikalien – insbesondere Spurenstoffe – ist vielfältig. An großen Gewässern dominieren vielfach Punktquellen, an kleinen Gewässern schwerpunktmäßig diffuse Quellen. Im letztgenannten Bereich sind dies Einträge aus Landwirtschaft, Verkehr und der Luft. Diese haben wesentlichen Anteil an den multiplen und komplexen Stressoren auf die Gewässer und sind damit Ansatzpunkt für Maßnahmen. Die Reduzierung des Eintrags über den Abwasserpfad (Abwasservorbehandlung bei Direkteinleitern, kommunale Kläranlagen mit Vierter Reinigungsstufe) hat zwar punktuell eine „große Hebelwirkung“. Sie setzt allerdings nur bei einem Teil des gesamten stofflichen Eintrags an. Hier bedarf es einer besseren, quantitativen Erfassung und Bewertung über alle Quellen.

Die Gefährdung des Rohwassers für die Trinkwassergewinnung ist nicht nur ein Thema der Wasserrahmenrichtlinie, sondern v. a. über die Nitratrichtlinie auch von erheblicher politischer Brisanz. Auch hier scheinen politische Entscheidungen (v.a. in einer vielfach isolierten Sektorenpolitik und -sichtweise) oftmals ohne Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse getroffen zu werden. Kooperationen sind auch im Rückblick zwar hilfreich, aber als nicht ausreichend anzusehen. Eine Integration dieses bestehenden Handlungsdrucks in andere Politikfelder und gesellschaftliche Vorgaben erscheint hier zwingend, zumal die aktuellen Entwicklungen (Gemeinwohlorientierung, Auslandsmärkte, Landschaft und Landschaftswasserhaushalt etc.) als besorgniserregend einzustufen sind.

Die Wasserwirtschaft benötigt und erzeugt große Datenmengen, die derzeit noch zu wenig vernetzt und verfügbar sind. Dabei ist das Teilen von Umweltinformationen und -daten auf Umweltinformationsplattformen als Open Data eine Möglichkeit, breite Akzeptanz zu schaffen. Hier werden Ansätze wie Datentreuhandmodelle oder Datengenossenschaften diskutiert, die auch Rücksicht auf sensible Daten nehmen und Ansprüche an Datensicherheit und Qualitätssicherung umsetzen könnten. Mit neuen Entwicklungen und Ansätzen in Sensorik

(Low-Cost-Sensorik), Modellierung („Digital Twins“), Datenverknüpfung („Smart City“) und Künstlicher Intelligenz (KI) werden weitere Möglichkeiten zur Optimierung der Wasserwirtschaft und zur Kopplung mit anderen Handlungsfeldern erschlossen (z.B. mit der Landwirtschaft für Be- und Entwässerung und Einsatz von Dünge- und Pflanzenschutzmitteln).

## **Schlussbemerkungen**

Die deutsche Wasserwirtschaft scheint sich nicht entmutigen lassen zu wollen auf ihrem Weg zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie und zur Zielerreichung „guter Gewässerzustand“ – trotz sicherer Verfehlung der europäischen Zielvorgaben in dem vorgegebenen Zeitrahmen. Aber ist tatsächlich der Weg das Ziel, oder bedarf es einer klareren Perspektive zur Zielerreichung? Dazu sind alle Handlungsebenen angesprochen: Politik, Verwaltung und Maßnahmenträger, sämtliche Nutzer und die unterschiedlichen Akteure am Gewässer sowie Betroffene von Maßnahmen und schließlich in besonderem Maße die Bürgerinnen und Bürger. Die Macht des Faktischen muss Allen bewusst werden, die Anstrengungen sollten nicht nachlassen, bedürfen aber eines besseren, integraleren und mehr zielgerichteten Ansatzes.

Der dann 23. „Workshop Flussgebietsmanagement“ ist geplant für den 22. und 23. November 2022 – nach Hoffnung aller Beteiligten wieder als Präsenzveranstaltung an der Universität Duisburg-Essen am Campus Essen.

Essen, im Dezember 2021

*Lutz Becker, Thomas Grünebaum, Christoph Härtel, Ina Hildebrandt, Henning Kruck, Marlene Liebeskind, Wilfried Manheller, André Niemann, Bernd Schackers, Yvonne Schneider, Nadine Schröder, Ruth Welsing, Michael Weyand*

*Kontakt: [gruenebaum.thomas@gmx.de](mailto:gruenebaum.thomas@gmx.de)*