

Entwürfe der Aktualisierung von Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm für den zweiten Bewirtschaftungszyklus (2022-2027) der EG-Wasserrahmenrichtlinie

Stellungnahme der verbandsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Umsetzung der EG-WRRL in Hamburg (VAGWRRL) und Arbeitsgemeinschaft Naturschutz Hamburg

Einleitende Feststellungen

Mit dem bevorstehenden dritten Bewirtschaftungszyklus sollte sich die Zielerreichung nach EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) auf der Zielgeraden befinden. Dies ist trotz Fortschritten in einigen Bereichen und der Maßnahmenumsetzung allgemein leider noch nicht der Fall. Es ist derzeit weder absehbar, dass die Bundesländer ausreichend finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellen, um die Umsetzung der Maßnahmen im dritten Bewirtschaftungszeitraum abzuschließen, noch um diese mit deutlich verstärkten Anstrengungen voranzutreiben. Es bleibt zwar dabei, dass die WRRL mit ihrem flussgebietsbezogenen Ansatz, den ambitionierten Zielen und nach dem Verzicht auf die von den Verbänden befürchtete ‚Verwässerung‘/Abschwächung im Rahmen des vergangenen ‚Fitness-Checks‘ eine große Chance für den Gewässerschutz darstellt. Die Bemühungen der zuständigen Stellen bleiben jedoch hinter den Erwartungen und Notwendigkeiten aus Sicht der Verbände klar zurück.

Nur durch eine effiziente Zusammenarbeit aller beteiligten Akteure können die Vorgaben der WRRL in die Praxis umgesetzt und so der Zielzustand für die Gewässer erreicht werden. Eine Fortführung der Umsetzung der WRRL wie in den ersten zwölf Jahren wird für die FGG Elbe nicht ausreichen, um die Vorgaben der WRRL zu erfüllen. Hier sind Nachbesserungen am Bewirtschaftungsplan (BWP) und Maßnahmenprogramm (MNP) vorzunehmen, auf die in der vorliegenden Stellungnahme näher eingegangen wird.

In Hamburg wurden weiterhin Maßnahmen insbesondere zur Verbesserung der Durchgängigkeit und der Strukturvielfalt umgesetzt. Auch hier verläuft die Maßnahmenumsetzung jedoch sehr unterschiedlich: In einigen Bezirken stockte die Umsetzung teils komplett, in anderen geht es Schritt für Schritt voran. Dass dem Thema Straßenabwasserreinigung im zweiten Bewirtschaftungszeitraum mehr Aufmerksamkeit gewidmet wurde, wird von den Verbänden ausdrücklich begrüßt. Hier besteht noch großer Handlungsbedarf, da die Einträge von Schadstoffen und Sediment das Entwicklungspotenzial der Gewässer deutlich einschränken.

Die auf niedrigem Niveau stattfindende Beteiligung der Öffentlichkeit hat sich auch im zweiten Bewirtschaftungszyklus nicht verbessert, sondern eher verschlechtert. Die vorliegenden Anhörungsdokumente der FGG Elbe genügen dem Anspruch der WRRL nicht, da sich dem Leser wesentliche Aspekte der Bewirtschaftung nicht oder nur teilweise erschließen. Entsprechende Hinweise haben die Naturschutzverbände bereits vor sechs Jahren eingereicht. Diese wurden jedoch in den vorliegenden Entwürfen nicht berücksichtigt.

Viele der in dieser Stellungnahme vorgetragenen Punkte wurden in der Stellungnahme zum 2. Bewirtschaftungszeitraum oder sogar zum 1. Bewirtschaftungszeitraum bereits eingebracht und bis heute nicht berücksichtigt. Die Auseinandersetzung der Behörden mit diesen Punkten beschränkte sich im Regelfall auf kurze Antworten/Kommentierungen. Eine weitere Befassung erfolgte nach Kenntnis der Verbände jedoch nicht. Zumindest haben die vorliegenden Entwürfe von Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm leider in vielen Fällen die gleichen oder ähnliche Mängel wie zuvor. Dies ist neben der inhaltlichen Problematik auch mit Blick auf die

geforderte Förderung der aktiven Beteiligung nach WRRL kritisch zu sehen, da es demotivierend auf diejenigen wirkt, die zu Stellungnahmen aufgerufen wurden.

Um die Problematik zu verdeutlichen, werden Wiedervorlagen in der Stellungnahme bei den Spiegelstrichen explizit durch Markierung mit einem * hervorgehoben.

Inhaltliche Kritikpunkte

Entwurf der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans

Der Bewirtschaftungsplan (BWP) muss formell zumindest die im Anhang VII der WRRL und im WHG aufgeführten Inhalte enthalten. Es muss darüber hinaus jedoch sichergestellt sein, dass alle Aspekte dargestellt sind, die für die Bewirtschaftung und für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung erforderlich sind. Dazu gehören u.a. sämtliche Informationen, die für eine Bewertung des Zustands der Wasserkörper sowie des Fortschritts der Zielerreichung notwendig sind. Hier genügt der vorliegende Entwurf den Anforderungen nicht und ist gemäß den im Folgenden angesprochenen Punkten anzupassen.

An dieser Stelle verweisen die Verbände auch auf die im Juni 2021 veröffentlichte Studie „The Final Sprint for Europe’s Rivers“ des EEB, in der u.a. exemplarisch die Bewirtschaftungspläne in verschiedenen Ländern und Flussgebietseinheiten bewertet werden¹. Die Bewertung für die Elbe schneidet dort für sich genommen und auch im europäischen Vergleich schlecht ab (s. Abb. 1&2).

Topic	AT	BE	DE	FI	FR	INT	IT	NL	SK				
	Danube	Scheldt and Meuse	Elbe	Rhine	Kemijoki	Vuoksi	Loire	Odra	S.Apenn.	E.Alps	Rhine	Danube	Vistula
1 Removal and adaptation of barriers	Yellow	Yellow	Yellow	Green	Blue	Blue	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
2 Hydropower	Yellow	Yellow	Red	Green	Green	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
3 Inland navigation	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
4 Freshwater ecosystem protection and restoration and NBS	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Blue	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
5 Water allocation and abstraction control	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
6a Drought management	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
6b Flood management	Yellow	Blue	Yellow	Blue	Blue	Blue	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
7 Agriculture	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
8 Coal mines (and combustion)	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
9 Economic instruments and adequacy of budget	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
10 Exemptions	Yellow	Yellow	Yellow	Blue	Blue	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow
11 Review and update on the implementation of the previous RBMP	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Red	Red	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow	Yellow

Abb. 1: Übersicht der Bewertung der verschiedenen BWP („The Final Sprint for Europe’s Rivers“, S. 12)

¹ <https://eeb.org/library/the-final-sprint-for-europes-river-report/>

Topic	DE	
	Elbe	Rhine
1 Removal and adaptation of barriers		
1. Identification of the problem		
2. Prioritisation		
3. Cost-benefit analysis and monitoring plan		
4. Ambition		
2 Hydropower		
1. Pressures and sectors		
2. Inventory of planned projects		
3. Justification and exemptions		
4. Criteria and thresholds		
5. Plans for refurbishment and decommissioning		
3 Inland navigation		
1. Pressures and sectors		
2. Inventory of planned projects		
3. Justification and exemptions		
4. Criteria and thresholds		
5. 'Working with nature'		
4 Freshwater ecosystem protection and restoration and NBS		
1. Protected areas and their status		
2. Prioritisation		
3. Restoration targets		
4. Nature-based solutions (NBS)		
5. Natural Water Retention Measures (NWRM)		
6. Sound financial mechanism		
5 Water allocation and abstraction control		
1. Identification of significant water abstractions		
2. Prospects of new water abstractions, related infrastructure and land uses		
3. Review of abstraction permits		
4. Abstraction control		
6a Drought management		
1. PoM "climate checks"		
2. Drought management plans		
6b Flood management		
1. PoM "climate checks"		
3. Link with the Floods Directive		
4. Land use and flood management		
7 Agriculture		
1. Assessment of pressures		
2. Gap analysis and measures		
3. Diffuse pollution		
8 Coal mines (and combustion)		
1. Assessment of the problem		
2. Priority hazardous substances		
3. Climate change		
4. Justification and exemptions		
5. Cost recovery		
6. Liabilities		
9 Economic instruments and adequacy of budget		
1. Cost recovery calculation for sectors		
2. Cost recovery rates and exemptions		
3. Budget		
10 Exemptions		
1. Number of exemptions		
2. Gap analysis		
3. Art. 4(4) and 4(5) exemption justifications		
4. Article 4(6) exemption justifications		
5. Article 4(7) exemption justifications		
11 Review and update on the implementation of the previous RBMP		
1. Implementation of measures		
2. Effectiveness of measures		

Abb. 2: Bewertung der deutschen BWP für Elbe und Rhein („The Final Sprint for Europe’s Rivers“, S. 54)

a) Defizitanalyse (BWP Kapitel 2)

Eine entscheidende Grundlage einer zielgerichteten, wirtschaftlichen und tragfähigen Bewirtschaftungsplanung bildet eine umfassende Defizitanalyse. Im Zuge der ersten beiden Bewirtschaftungszeiträume hat sich die Datenlage auf Basis der Monitoringergebnisse grundsätzlich verbessert, auch wenn teils angepasste Verfahren die Vergleichbarkeit einschränken. Allerdings fehlen in den Anhörungsdokumenten weiterhin detaillierte Informationen zu den einzelnen Wasserkörpern, die für eine Bewertung notwendig wären. Die Aufbereitung auf Ebene der Koordinierungsräume kann die notwendigen Informationen auf Wasserkörper-Ebene nur ergänzen. Die Darstellung in Kapitel 2.1 beschränkt sich nach wie vor auf die Angabe, für wie viele Oberflächenwasserkörper (OWK) welche signifikanten Belastungen festgestellt wurden. Weder quantitative Angaben (z.B. Anzahl der Querbauwerke) noch qualitative Angaben zur Belastung werden gemacht. Für die zielgerichtete Bewirtschaftung eines OWK bzw. zur Bewertung dieser genügen die gemachten Angaben bei weitem nicht. Der BWP ist daher um Detailinformationen zu ergänzen.

Für den urbanen Raum sind noch folgende Defizite von besonderer Bedeutung, auf die inhaltlich insbesondere in dem noch ausstehenden „Hamburger Beitrag“ eingegangen werden sollte: Sowohl der Eintrag von Schadstoffen und Sedimenten in die Gewässer, als auch der hydraulische Stress, stellen signifikante Belastungen dar, die das Entwicklungspotenzial der Gewässer stark einschränken. Dieser Problematik hat sich Hamburg im zweiten Bewirtschaftungszeitraum verstärkt gewidmet. Die verschiedenen Aktivitäten münden neben der Umsetzung von Einzelmaßnahmen auch in ein Konzept zur Niederschlagswasserbehandlung, das Ende 2020 fertiggestellt werden sollte, aber immer noch nicht vorliegt. Die Bedeutung von Maßnahmen zur Reinigung insbesondere von Straßenabwasser für die Zielerreichung nach WRRL ist aus Sicht der Verbände an vielen OWK sehr hoch einzuschätzen. Nach den Pilotprojekten und konzeptionellen Vorarbeiten, müssen die Umsetzung von im Maßnahmenprogramm konkret zu benennenden

Maßnahmen nun im dritten Bewirtschaftungszeitraum insofern deutlich beschleunigt und die dafür für sowie die für ihren Betrieb, ihre Unterhaltung und ggf. Erfolgskontrollen notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen bereitgestellt werden.

b) Überwachungsprogramm(e)
(BWP Kapitel 4)

Ein angemessenes Monitoring ist für eine fundierte Zustandsbewertung notwendig und um die Wirkung von Maßnahmen zu dokumentieren. Hierfür bedarf es u.a. einer ausreichenden Anzahl an Messstellen, geeigneter Messpunkte oder -strecken sowie einer ausreichend hohen Frequenz der Beprobungen. Während die Datenlage sich grundsätzlich weiter verbessert, ist die Häufigkeit der Beprobungen an den Wasserkörpern dennoch oft nicht hoch genug, um abgesicherte Ergebnisse zu liefern. Zumindest sensible/variable Wasserkörper, bei denen ggf. zusätzlich Belastungspfade noch zu klären sind, sollten deutlich häufiger untersucht werden. Dazu gehören z.B. die OWK der Elbe. Diese Forderung hatten die Verbände bereits in der Stellungnahme zum zweiten Bewirtschaftungszeitraum eingebracht. Während in Hamburg an den kleineren Gewässern die Erfassung und Bewertung von MZB und der Fischfauna konsequent erfolgt, fehlt dort eine Betrachtung der QK Makrophyten. Bei der QK Fischfauna ist wiederum kritisch anzumerken, dass die finalen Gutachten der letzten Jahre immer noch nicht veröffentlicht sind, vermutlich da die Bewertungsmethodik nach wie vor nicht final überarbeitet bzw. diesbezüglich keine Entscheidung getroffen wurde. Hier sollten aus Sicht der Verbände kurzfristig Fortschritte erzielt und die Gutachten veröffentlicht werden. Auch die Strukturgütekartierung wurde seit langem nicht erneuert. Dies wäre jedoch mit Blick auf die Ermittlung des Fortschritts bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Aufwertung der Gewässerstruktur genauso wichtig wie für die Ermittlung der noch für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen. Auch eine erneute Bewertung der chemischen Parameter ist den Verbänden nicht bekannt. Vielmehr scheint es z.B. mit Blick auf die Bögen zur Überprüfung der Ausweisung der OWK als erheblich verändert so, als ob teilweise seit dem ersten Bewirtschaftungszyklus keine neuen Daten erhoben worden seien.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle noch die Entwicklung an den Tideelbe-OWK, an denen nur noch alle drei Jahre eine Erfassung der biologischen QK erfolgt. Hier ist also entgegen der Forderung zum zweiten Bewirtschaftungszeitraum eine Reduzierung erfolgt: Die Intervalle wurden vergrößert, anstatt die Untersuchungsichte zu erhöhen. Für die OWK der Tideelbe fordern die Verbände daher die Rückkehr zu einer jährlichen Bewertung der relevanten biologischen QK.

Besonders kritisch ist aus Sicht der Verbände die zum 3. Bewirtschaftungszeitraum erfolgte Zustandsbewertung der biologischen QK an den Tideelbe-OWK zu betrachten. Das ökologische Potenzial wurde laut eines Dokuments des KORTEL vom 21.07.2020 in einer Kombination aus maßnahmenbezogenem und biologischem Ansatz für die QK Fischfauna, MZB und Makrophyten mit „gut“ bewertet. Diese Ausweisung ist aus Sicht der Verbände aus mehreren Gründen nicht tragfähig und müsste daher für die OWK der Tideelbe und die genannten QK auf „mäßig“ gesetzt werden:

- Sie berücksichtigt nicht sämtliche an den Tideelbe-OWK geplanten Maßnahmen.
 - Die länderübergreifende AG Tideelbestrom, in der mögliche Maßnahmen zur Umsetzung der WRRRL besprochen werden, fand erst Ende 2020 statt, also nach der Entscheidung für eine Ausweisung mit „gut“. Dort wurden weder allgemein die Monitoringergebnisse thematisiert noch eben diese Entscheidung zur Ausweisung mit „gut“ transparent gemacht, geschweige denn erläutert und diskutiert. Maßnahmen, die in der AG besprochen wurden bzw. ggf. diskutiert worden wären, wenn diese Entscheidung bekannt gewesen wäre, konnten bei dieser vorgezogenen Entscheidung nicht berücksichtigt werden.

- Ein Aspekt wurde allerdings bei der AG Tideelbestrom thematisiert: Auf den Hinweis, dass einzelne kleinere Maßnahmen als WRRL-Maßnahmen verworfen werden sollten (da nicht effektiv), wurde von Verbandsseite und teils von Behördenseite widersprochen. Gerade an den großen OWK der Tideelbe können kleine Maßnahmen für sich genommen offensichtlich kaum einen Effekt auf die QK haben. Vielmehr wären viele kleine Maßnahmen in ihrer Wirkung als Gesamtheit effektiv. Es sind deutlich mehr kleine Maßnahmen möglich, die geplant und umgesetzt werden könnten und damit auch eine Auswirkung auf die Bewertung hätten. Diese sind zu ermitteln und im Maßnahmenprogramm zu ergänzen.
- Zahlreiche Maßnahmen, die eine Wirkung auf die QK haben werden, sind formal keine WRRL-Maßnahmen, da sie über andere Wege/Träger finanziert werden. Diese wurden nicht berücksichtigt.
- Ebenso wenig wurden die möglichen Großmaßnahmen des Forums Tideelbe berücksichtigt, die ebenfalls eine wesentliche Wirkung auf die QK nach WRRL haben würden. Hier ist zwar noch offen, ob eine Umsetzung erfolgen kann, aber allein diese Option lässt eine Ausweisung mit „gut“ nach dem maßnahmenbezogenen Ansatz zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu.
- Sie berücksichtigt weder ausreichend den Handlungsbedarf noch die Handlungsmöglichkeiten an den Tideelbe-OWK.
 - In der Gesamtbewertung des ökologischen Potenzials wird aufgrund der flussgebietspezifischen Schadstoffe von „gut“ auf „mäßig“ abgestuft. Bei der Maßnahmenumsetzung für die biologischen QK ist man nach der Logik des KORTEL jedoch ‚fertig‘. Dies ist nicht nachvollziehbar. Bevor nach der gewählten Methodik eine QK mit „gut“ ausgewiesen werden dürfte, müssten die Handlungsmöglichkeiten, also effektive Maßnahmen an den Tideelbe-OWK, umfassend betrachtet werden. Dazu gehört u.a. eine Einbeziehung der für das Monitoring beauftragten Gutachterbüros. Dies ist nach Kenntnisstand der Verbände nicht erfolgt. Die Ausweisung erfolgte vermutlich ‚überschlägig‘ durch einzelne Vertreter*innen der Behörden aus HH, SH, N.
 - Der Bestandseinbruch des Stints zeigt den Handlungsbedarf am deutlichsten. Die Verarmung der Süßwasserwatten, die fortschreitende Erosion an manchen Uferröhrichten, das Absinken des Tideniedrigwassers und der damit verbundene Verlust an Flachwasserzonen sowie das jährliche Sauerstoffloch sind Beispiele für ökologische Probleme an der Tideelbe, denen mit Maßnahmen begegnet werden muss, um die Ziele der WRRL zu erreichen.
 - Schon in 2007 wurden in den Gutachten zu den Makrophyten Vorschläge gemacht, welche Maßnahmen umgesetzt werden könnten, um den Zustand zu verbessern. Die Makrophyten werden z.B. für den OWK-Elbe-West mit „schlecht“ bewertet. Allerdings liegt die Bewertung fast direkt an der Grenze zu „unbefriedigend“.
 - Es ist zudem nicht nachvollziehbar, warum u.a. für die QK Fischfauna aufwändige Verfahren zur Bestimmung des ökologischen Potenzials erarbeitet werden, um diese dann nicht zu nutzen. Es liegen bislang immer noch keine Gutachten für die QK Fischfauna aus den Monitorings im zweiten Bewirtschaftungszeitraum vor. Dies ist zumindest der Eindruck der Verbände auf Basis der vorliegenden Informationen.

Die Ausweisung mit „gut“ ist auch für weitere OWK erfolgt, konkret für al_05 (Makrophyten, Fischfauna) und pi_03 (MZB). Diese Ausweisung ist vor dem Hintergrund u.a. der z.T. noch geplanten Maßnahmen und der fehlenden Informationen nicht nachvollziehbar. Hierzu, bzw.

zum Thema Ausweisung von HöP und GöP allgemein, besteht noch Klärungsbedarf, den hoffentlich ein geplanter Austausch der Verbände mit der BUKEA HH liefern kann. Gleichwohl müssten die Methodik und die Begründung für die Ausweisung von HöP und GöP im BWP bzw. ggf. Zusatzdokumenten transparent gemacht werden.

Weitere Anmerkungen/Forderungen zum Überwachungsprogramm in Hamburg
(Wiedervorlagen werden wieder durch Markierung mit einem * hervorgehoben):

- * Die Zahl der Erfolgskontrollen sollte ausgeweitet, die Ergebnisse in entsprechenden Arbeitsgruppen vorgestellt, dokumentiert und abschließend online veröffentlicht werden.
→ Ergänzung 2021: Es fanden im zweiten Bewirtschaftungszeitraum nur sehr wenige Arbeitsgruppentreffen statt, die meisten OWK wurden nie thematisiert. Es sind darüber hinaus kaum Erfolgskontrollen von Maßnahmen bekannt, die jedoch für die zielgerichtete Umsetzung weiterer Maßnahmen besonders wichtig sind. Welche Maßnahmen sich wie positiv ausgewirkt haben, ist weitgehend unbekannt. Vor diesem Hintergrund sind verstärkt Erfolgskontrollen vorzusehen.
- * Sämtliche durch die Behörden im Rahmen des Monitorings erhobenen Daten und abgenommenen Gutachten sollten, ergänzend zu ihrer Veröffentlichung im Transparenzportal, auf der Internetseite der BUKEA eingestellt und mit ergänzenden Erläuterungen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.
→ Ergänzung 2021: Im Transparenzportal sind die aktuellsten Gutachten von 2017. Auf der Homepage der BUKEA stehen die Gutachten weiterhin nicht zur Verfügung. Auf Anfrage werden Gutachten seitens der Behörde zwar zur Verfügung gestellt, eine direkte, transparente Veröffentlichung wäre jedoch eigentlich gefordert.
- * Die zuerst in der Stellungnahme der VAGWRRL zum ersten BWP/MNP vom 22.6.2009 enthaltene Forderung nach einer Überwachung zu Ermittlungszwecken bzgl. der Belastungen durch Sedimenteinträge, Sauerstoffzehrungsschübe und Pflanzenmangel (S. 8) erneuern wir an dieser Stelle. Dass eine Hauptquelle des übermäßigen Sandeintrags das Sielsystem ist, ist zwar allgemein anerkannt. Nähere Untersuchungen sind uns dazu jedoch trotz der Bedeutung des Problems nicht bekannt. Gleiches gilt für die Ursache möglicher Sauerstoffzehrungsschübe, wie sie im Sommerhalbjahr wiederholt auftreten. Dass an Wasserkörpern in HH Belastungen vorliegen, die sich negativ auf die QK Makrophyten auswirken, hat sich beim Projekt „Wiederansiedlung von Wasserpflanzen in Hamburger Fließgewässern²“ gezeigt. Nachdem die Pflanzen z.B. im Schleimer Bach an einer Stelle gut angewachsen sind, waren sie in einem Folgejahr plötzlich komplett verschwunden. Zeitlich begrenzte Belastungsschüben mit Schadstoffen könnten die Ursache sein. Dem ist nachzugehen, die Belastungsursache festzustellen und diese anschließend zu beheben.
- * Für die OWK der Elbe ist die Bewertung der QK Fische in Gutachten aufzubereiten, dies fehlt derzeit nach wie vor. Im BWP ist auch der Stand der Methodik des Fisch-Monitorings für die Elbe verbunden mit dem Umstand, dass die Entwicklung eines zwischen den Anrainerländern abgestimmten Bewertungssystems z.T. immer noch aussteht, darzustellen.
→ Ergänzung 2021: Es ist nicht nachvollziehbar, dass sich an diesem Stand in sechs Jahren nach Kenntnisstand der Verbände so gut wie nichts geändert hat. Auf Rückfrage bei der Geschäftsstelle des Koordinierungsraums Tideelbe im April 2021 wurde rückgemeldet, dass das Gutachten für 2015 (!) kurz vor dem Abschluss stünde. Im nächsten Schritt würde das Gutachten für 2018 erarbeitet.

² <http://www.hamburg.de/wasser/3116356/start/>

- * Die bisherigen Überwachungsdaten sollten übergreifend für die einzelnen OWK ausgewertet werden und es müssen, soweit Zustandsverschlechterungen dokumentiert sind, verstärkte Anstrengungen zu deren Ursachenanalyse unternommen und dargestellt werden.
- In Anlage A_5-2_OWK wird der Zustand der biologischen QK bei den Hamburger OWK nur für jeweils eine QK angegeben:

DERW_DEHH_AL_09	Tarpenbek mit Kollau und Mühlenau	HH	HMWB			1-5		1-5	≤2033
DERW_DEHH_AL_13	Wandse mit Berner Au und Stellau	HH	HMWB			1-5		1-5	≤2033
DERW_DEHH_AL_14	Mellingbek	HH	HMWB				1-5	1-5	≤2033
DERW_DEHH_AL_15	Mittlere Alster mit Bredenbek und Lottbek	HH	HMWB			1-5		1-5	2027
DERW_DEHH_AL_16	Kanalisierte Alster	HH	HMWB			1-5		1-5	2027
DERW_DEHH_AL_17	Osterbek mit Seebek	HH	HMWB			1-5		1-5	≤2033
DERW_DEHH_BI_12	Brookwetterung	HH	HMWB			1-5		1-5	2027
DERW_DEHH_BI_13	Verlegte Brookwetterung	HH	AWB			1-5		1-5	2027
DERW_DEHH_BI_14	Serrahn und Schleusengraben	HH	AWB			1-5		1-5	2027
DERW_DEHH_BI_15	Dove-Eibe	HH	HMWB			1-5		1-5	2027

→ Hier sind sämtliche Bewertungsergebnisse einzufügen, die vorliegen, um eine möglichst umfassende Einschätzung zu ermöglichen. Mindestens für die QK Fische und MZB liegen Gutachten für fast alle OWK vor.

- Zusätzlich zu einer fundierten Zustandsbewertung und Maßnahmenplanung sollten auch bereits umgesetzte und noch geplante (Bau-) Maßnahmen, die sich negativ auf den Gewässerzustand auswirken, mit dargestellt und bewertet werden, nicht zuletzt, um für folgende Maßnahmen aus den Erfahrungen lernen zu können.
- Die Ermittlung von Schadstoffeinträgen in die Gewässer ist mit Blick auf punktuelle Spitzen und damit verbundene negative Auswirkungen unzureichend. Messungen müssen dann erfolgen, wenn Einträge tatsächlich stattfinden. Dauermessungen helfen hier ebenso wenig wie Messungen zum falschen Zeitpunkt. Das Überwachungsprogramm ist entsprechend anzupassen.
 - Eine gute Einschätzung der Problematik bietet der Vortrag „Insekten in Gefahr! Ursachen und Folgen des Insektenschwunds“ von Matthias Liess im Rahmen einer Vortragsreihe des CeNak der Uni Hamburg (<https://www.youtube.com/watch?v=1kb6HxlbVVk>). Die Hinweise, dass bei zeitlich auf tatsächliche Eintragsereignisse abgestimmte Messungen deutliche (bis zu 100fache) Überschreitungen der RAK zu messen sind, finden sich ab Minute 9:50.
 - Auch ein Forschungsprojekt des UFZ³ kommt zu dem Ergebnis, dass Pflanzenschutzmittel eine hohe Relevanz für den ökologischen Zustand der Gewässer im Tiefland haben. Auch vor diesem Hintergrund sind ein zielgerichtetes Monitoring und Maßnahmen zur Verringerung von Einträgen von hoher Bedeutung.

c) **Umweltziele** (BWP Kapitel 5)

Das gute ökologische Potenzial

Derzeit sind sämtliche OWK in Hamburg als HMWB oder AWB ausgewiesen. Eine fachlich fundierte Methodik zur Bestimmung des guten ökologischen Potenzials (GöP) ist daher die entscheidende Grundlage für die Zustandsbewertung und die Bewertung des Fortschritts bei der Zielerreichung. In Hamburg und bei den länderübergreifenden OWK mit Schleswig-Holstein hat sich nach Stand der Umweltverbände an der Methodik im zweiten Bewirtschaftungszeitraum nichts geändert. Die aus Sicht der Verbände fehlerhafte Ausweisung des guten ökologischen Potenzials für die biologischen QK an der Tideelbe mittels des „Prager Ansatzes“ unterstreicht

³ <https://www.ufz.de/kgm/index.php?de=44480>

noch einmal, dass diese von Hamburg und Schleswig-Holstein gewählte Methodik nicht tragfähig ist. Die Verbände erneuern daher die Forderung aus der Stellungnahme von 2015 nach einer einheitlichen Methodik in der gesamten FGG Elbe und nach dem Verzicht der Anwendung des „Prager Ansatzes“.

Der „Prager Ansatz“ genügt auch insofern den Anforderungen der WRRL nicht, als dass bei seiner Anwendung ein fachlich fundiert ermittelter EQR fehlt. Dieser ist aber z.B. für die Prüfung von Verstößen gegen das Verschlechterungsverbot mit Blick auf die „Fachtechnische(n) Hinweise für die Erstellung der Prognose im Rahmen des Vollzugs des Verschlechterungsverbots“ (LAWA 2020⁴) zwingend erforderlich.

Die Anwendung der Methodik ist zudem insbesondere für die innerhamburgischen OWK nicht transparent und nicht nachvollziehbar. Eine Arbeitsgruppe zur Abstimmung von Inhalten zu den innerhamburgischen OWK hat nur in 2009 getagt und danach nie wieder.

Der „Prager Ansatz“ ist nicht nur grundsätzlich die schlechtere Methodik, sondern erscheint in der Anwendung aus Sicht der Verbände auf Basis der vorliegenden Information deutlich zu vereinfacht. Die zuständigen Behörden scheinen die für einen OWK vorliegenden Bewertungen grob zu überschlagen und dann via „Expert Judgement“ ein Potenzial festzulegen. Einer fundierten Bewertung entspricht dieses Vorgehen nicht bzw. ist dieses mindestens nicht transparent gemacht.

Verbesserungsgebot / Transparenzansatz

Der BWP erweckt auch in der zweiten Aktualisierung auf weiten Strecken den Anschein, als sei man in der FGG Elbe auf einem guten Weg, die Umweltziele der WRRL zu erreichen. Die Ergebnisse der Risikoanalyse, dass in der FGG Elbe z.B. nur ca. 7% der OWK den guten ökologischen Zustand / das gute ökologische Potenzial bis 2027 erreichen werden, sind in Tabelle 3-1 festgehalten (BWP 2020, S. 90f.). Dieser Punkt wird damit ‚abgearbeitet‘, ohne dass damit in der Konsequenz im BWP und MP eine deutliche Erhöhung der Anstrengungen zur Erreichung der Umweltziele ersichtlich wird. Im Gegenteil: Eine hohe Anzahl an Maßnahmen wird sogar auf die Zeit nach 2033 verschoben (HH bis 2033), ohne zu präzisieren, wann diese umgesetzt werden sollen. Weitere Punkte mit Blick auf den Transparenzansatz allgemein bzw. auf seine Anwendung:

- Die Fristverlängerung von Maßnahmen über das Jahr 2027 hinaus ist in den meisten Fällen nicht rechtskonform.
- Die Grundlagen, um alle für die Zielerreichung noch notwendigen Maßnahmen zu ermitteln, wurden im zweiten Bewirtschaftungszeitraum zumindest für Hamburg nicht erarbeitet. Zwar werden grundsätzlich laufend weitere Erkenntnisse im Zuge der WRRL-Umsetzung gewonnen, aber die Einschätzung zu den erforderlichen Maßnahmen konnte nur überschlägig von den beteiligten Behörden vorgenommen werden. Die fachlich fundierte Ermittlung der noch notwendigen Maßnahmen ist jedoch eine Voraussetzung für eine belastbare Anwendung des gewählten Transparenzansatzes.
- Die Umsetzung aller Maßnahmen sollte gemäß Vorgabe der WRRL für den 3. Bewirtschaftungszeitraum angestrebt werden. Eine Verzögerung bei der Zielerreichung in den Fällen, wo sich Verbesserungen des Zustands bei den biologischen QK nur über Jahre einstellen, wäre zwar zulässig, müsste jedoch im Einzelfall entsprechend begründet, überwacht und ggf. über ergänzende Maßnahmen sichergestellt werden.

An dieser Stelle ist noch einmal zu betonen, dass die in Teilen schleppende Maßnahmenumsetzung, die in Hamburg z.B. in den verschiedenen Bezirken im zweiten

⁴ https://www.wasser.sachsen.de/download/1_LAWA_Fachtechnische_Hinweise_Verschlechterungsverbot_Version1.pdf

Bewirtschaftungszeitraum sehr unterschiedlich erfolgte, deutlich beschleunigt werden muss, um einen großen Schritt in Richtung Zielerreichung auf dem Weg zumindest zum guten ökologischen Potenzial zu schaffen. Dafür müssen die erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen bereitgestellt werden.

Verbesserung der Gewässerstruktur

Die im BWP dargelegten Ausführungen zu Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur lassen keine fundierte Bewertung des Fortschritts zu. An wie vielen OWK solcherart Maßnahmen geplant und bereits umgesetzt wurden (BWP 2020, S. 263f.) sagt weder, an welchen dies erfolgte, noch in welchem Umfang und welcher Qualität. Eine Einschätzung, wie viele weitere Maßnahmen an den OWK zusätzlich erforderlich sind, fehlt ebenfalls. Die Prozentzahlen sind wenig aussagefähig und zeigen höchstens, dass die im ersten Bewirtschaftungszeitraum geplanten Maßnahmen zu einem Großteil noch nicht umgesetzt wurden. Insbesondere an Bundeswasserstraßen sind die vorgenommenen Maßnahmen zudem bei weitem noch nicht ausreichend.

Für Hamburg ist anzumerken, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerstruktur kontinuierlich von Seiten der Behörden sowie der Verbände und weiterer Akteure umgesetzt werden. Hier fehlt jedoch eine Aktualisierung der Strukturgütekartierung, um den Umsetzungsstand und noch erforderliche Maßnahmen zu ermitteln. Bei der Strukturbeurteilung ist zudem die Kolmatierung der Sohle unbedingt mit zu erfassen, da dieser Faktor einen wesentlichen Einfluss auf die Lebensbedingungen der QK Fischfauna und MZB hat. Des Weiteren sind aus Sicht der Verbände noch deutlich mehr Fließgewässerkilometer mit strukturellen Maßnahmen auszustatten als bislang voraussichtlich vorgesehen.

Zum Verweis auf den Prozess des Forums Tideelbe (S. 155) sollte im BWP die Angabe korrigiert werden, dass das Sedimentmanagement die Kernaufgabe des Forums war. Vielmehr stand die Identifizierung von Strombaumaßnahmen für eine Tidehubsenkung und Schaffung von Tideelbelebensräumen im Vordergrund des Dialogprozesses. Die Empfehlung ein „flexibles und adaptives“ Sedimentmanagement zu schaffen, war nicht die Empfehlung des Forums Tideelbe, in den Empfehlungen ist lediglich am Rande von einem nachhaltigen Sedimentmanagement die Rede. Davor standen noch „weitere Maßnahmen zur Schaffung von Tideelbelebensräumen“ (s. Empfehlung VI des Ergebnisberichts, S. 67). Die Ausführungen im BWP sind an die tatsächlichen Empfehlungen anzupassen.

Verbesserung der ökologischen Durchgängigkeit

Die Verbesserung der Durchgängigkeit wurde und wird prioritär vorangetrieben, allerdings ist man auch hier weit hinter den Planungen zurückgeblieben und etliche Maßnahmen zur Verbesserung der Durchgängigkeit werden sogar auf nach 2027 verschoben.

- * Auf Ebene der FGG Elbe ist man selbst an den prioritär zu behandelnden Vorranggewässern hinter der Planung zurückgeblieben. Dass die ökologische Durchgängigkeit eine Kernanforderung auf dem Weg zum Erreichen der Umweltziele darstellt, ist unumstritten. Die Anstrengungen sind entsprechend deutlich zu verstärken. Dies gilt allerdings sowohl für die Vorranggewässer, als auch für die übrigen Gewässer im Elbe-Einzugsgebiet, an denen eine Verbesserung der ökologischen Durchgängigkeit für die Erreichung der Umweltziele erforderlich ist. Für diese finden sich weder detaillierte Informationen zur Maßnahmenumsetzung noch zum Stand der Umsetzung.

- Die Bedeutung und derzeitige Einschränkung der Fischdurchgängigkeit am Wehr Geesthacht wird auf den Seiten 158ff. zurecht umfassend thematisiert. Dazu:
 - Die Wiederherstellung der Durchgängigkeit an der Südanlage sollte möglichst noch vor 2023 abgeschlossen werden.
 - Die Leitströmungsrinnen sollten ebenfalls so schnell wie möglich wiederhergestellt werden, da diese nicht nur die notwendige Leitströmung zur Nordanlage bereitstellen, sondern auch von einzelnen Arten direkt zum Aufstieg genutzt werden (was bei der aktuellen Heberleitung nicht möglich ist).
 - Die Auswirkungen der Zuschüttung der Südanlage auf die Fischfauna und die Wiederansiedlungsprojekte muss ermittelt (auch monetarisiert) und ausgeglichen werden. Die verfügbaren Mittel könnten in eine Optimierung der Durchgängigkeit an der Südanlage sowie die Unterstützung der Wiederansiedlungsprojekte investiert werden. Dabei sollte nicht nur die Funktionsfähigkeit der Anlagen als Ziel in den Blick genommen, sondern zusätzlich sichergestellt werden, dass auch die Menge an Fischen (Biomasse) auf- und absteigen kann, die für einen guten ökologischen Zustand in den oberliegenden OWK erforderlich sind. Dazu gehört u.a. sich selbstreproduzierende Bestände der Wanderfischarten.
- * Beim Kapitel zur Verbesserung der ökologischen Durchgängigkeit wird im BWP nicht auf die Problematik des Fischabstiegs eingegangen. Bei einigen Maßnahmen wird er mittlerweile mit betrachtet, dies muss aber eine Anforderung bei sämtlichen Planungen sein. Daher muss das Thema Fischabstieg unter dem Punkt „ökologische Durchgängigkeit“ zwingend auch im BWP und nicht nur im MNP betrachtet werden.

Reduktion der signifikanten Nähr- und Schadstoffe

Die bislang umgesetzten Maßnahmen zur Reduktion der Nährstoffeinträge bleiben weiterhin hinter den Erfordernissen zurück. Die Integration der Vorgaben der WRRL in andere Politikbereiche ist weiterhin nicht als gelungen anzusehen. Ob die novellierte Düngeverordnung hier eine Verbesserung erreichen wird, muss bereits kurz- bis mittelfristig evaluiert werden, um ggf. nachzusteuern. Eine Bereitstellung von Flächen für die Umsetzung der WRRL (Stichwort „Entwicklungskorridore“) kann hier sowohl dem Ziel der möglichst natürlichen/eigendynamischen Entwicklung der Gewässer wie auch der Reduktion der Einträge von Nähr- und Schadstoffen in diese dienen. Auch ordnungsrechtliche Maßnahmen müssen Anwendung finden.

Flussgebietsweites Sedimentmanagement für die Elbe

Mit Blick auf die Ziele und Vorgaben der WRRL und MSRL müssen das Sedimentmanagement und damit die Schadstoffsanierung an der Elbe endlich flussgebietsweit in den Blick genommen und Lösungen gefunden werden. Die Schadstoffbelastung des Flusses steht der Zielerreichung maßgeblich im Weg. Dennoch wurden auch im zweiten Bewirtschaftungszeitraum wiederum keine wesentlichen Maßnahmen zur Schadstoffsanierung umgesetzt, obwohl Finanzmittel z.B. über das Projekt ELSA hätten zur Verfügung gestellt werden können. Aus Sicht der Verbände stellt der fehlende Fortschritt bei dieser für die Gesamtelbe so wichtigen Problematik ein Armutszeugnis dar. Die länderübergreifende Arbeit und der Blick auf das gesamte Einzugsgebiet sind bislang schlicht gescheitert, obwohl die Problemlage seit vielen Jahren bekannt und mindestens von den Hamburger Akteuren aktiv Vorschläge eingebracht und Lösungen gesucht wurden. Die Verbände appellieren dringend an die politischen und behördlichen Beteiligten auf allen Ebenen die erforderlichen Schritte endlich anzugehen.

Im Bund-/Länder-Positionspapier „Qualitatives Sedimentmanagement an der Elbe - Aufruf zum Handeln in der Flussgebietsgemeinschaft“ (April 2020) haben sich die zehn Elbe-BL und der Bund dazu bekannt, dass die Sedimentproblematik nur gemeinsam gelöst werden kann. Nun müssen eine konkrete Priorisierung der Sanierungsmaßnahmen, die Erarbeitung eines gemeinsamen Finanzierungskonzeptes und der schnellstmögliche Start der Maßnahmenumsetzung folgen. Die Schaffung eines Elbsedimentsanierungsfonds wäre ein Weg, die Oberlieger-Unterlieger-Problematik mit Blick auf Kosten und Auswirkungen gemeinschaftlich zu lösen. Diesen Ansatz gilt es weiter zu verfolgen und auszugestalten.

Niederschlagswasserbehandlung / Straßenabwasserreinigung

Maßnahmen zur Straßenabwasserreinigung stellen im urbanen Raum einen bedeutenden Baustein zur der Zielerreichung der WRRL dar, der im ersten Bewirtschaftungszeitraum noch vernachlässigt wurde. Die Anstrengungen wurden in Hamburg im zweiten Bewirtschaftungszeitraum verstärkt. Machbarkeitsstudien wurden erarbeitet, Pilotmaßnahmen wurden umgesetzt und der Entwurf eines Konzepts zur Niederschlagswasserbehandlung wurde erarbeitet, auch wenn die Finalisierung noch nicht wie ursprünglich geplant bis Ende 2020 erfolgt ist. Aus Sicht der Verbände müssen die gewonnenen Erkenntnisse nun auch von den verschiedenen Stellen in den unterschiedlichen Behörden konsequent in die Umsetzung gebracht werden. Die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen, auch in Hinblick auf den längerfristigen Betrieb, sollte die FHH schon im Doppelhaushalt 2021/2022 bereitstellen.

Mit Blick auf die Methodik zur Ermittlung der Notwendigkeit von Niederschlagswasserbehandlung stellen sich den Verbänden noch einige offene Fragen. Bei der Bedarfsermittlung wird zwar nach den einschlägigen Arbeitsblättern und Merkblättern vorgegangen. Es erscheint aber teils fraglich, ob diese ausreichend die WRRL-Ziele bzw. die für einzelne Stoffe geltenden UQN (z.B. bei den flussgebietsspezifischen Schadstoffen) berücksichtigen. Die für die WRRL-Umsetzung zuständigen Behörden müssten insofern zumindest bei der Immissionsbewertung genau prüfen, ob mit Blick auf den Zustand und die Ziele des betroffenen Gewässers weitergehende Maßnahmen notwendig wären. Im Detail:

- Es ist unklar, inwieweit eine auf AFS63 beschränkte Betrachtung/Bewertung sich mit Blick auf die wasserlöslichen Schadstoffe eignet. Durch getroffene Maßnahmen könnten diese zwar auch reduziert werden, dies gilt jedoch bei weitem nicht für alle möglichen Maßnahmentypen, mit denen der Anteil an AFS63 reduziert werden könnte. Einzellösungen können insofern noch eine hohe Durchlässigkeit für Feinstpartikel, gelöste Verbindungen und Mikroplastik aufweisen und damit die Gewässer weiterhin schädigen. Obwohl die Ansprüche an die Reduzierung nach AFS63 ggf. erfüllt wären, müssten höherwertige Reinigungsverfahren umgesetzt werden, um Schädwirkungen nachhaltig vom Gewässer fernzuhalten.
- Auch ist unklar, ob eine Verminderung des Stoffaustrags auf 280 kg/ha*a grundsätzlich für eine Erreichung des guten chemischen Zustands bzw. mit Blick auf die flussgebietsspezifischen Schadstoffe ausreichend ist. Dahinter steht die Überlegung, dass Austräge von (wenig belasteten) Flächen der Belastungsstufe I (wie Dächer und Anwohnerstraßen) wahrscheinlich ein etwas anderes, weniger gewässerschädliches, Schadstoffspektrum aufweisen, als ein durch Behandlung auf 280 kg/ha*a verminderter Austrag von den Flächen der Belastungsstufe II+III. Bei der Bewertung eines Einzugsgebietes, das aus Flächen verschiedener Belastungsstufen besteht, sollte diese Überlegung berücksichtigt werden, da dies ggf. zu anderen Prioritäten führen könnte. Im Idealfall wäre es besser, die Flächen je nach Ihrer Belastungsstufe getrennt mit den

jeweils geeigneten Verfahren zu behandeln, bzw. unbelastete Flächen von der Behandlung herauszunehmen. Ggf. hätte dies den Vorteil, dass benötigte Anlagen kleiner ausfallen könnten und dann auch die Nutzung höherwertiger Reinigungstechnik (z.B. Filtration) zum Einsatz kommen könnte.

- Bei der Immissionsbetrachtung stellt sich die Frage, ob ein AFS63-Gehalt von 30 mg/l als Zielvorgabe für den „guten Zustand“ ausreichend niedrig angesetzt ist. Wie ist dieser Wert fachlich hinterlegt?
- Grundsätzlich fehlten bislang umfassende Überprüfungen, was umgesetzte Maßnahmen konkret mit Blick auf die Reduktion der Schadstoffe bringen. Erfolgskontrollen wurden zwar durchgeführt, jedoch gibt es bei diesen Betrachtungen, insbesondere bei der Frage, welche Schadstoffmengen und -anteile wirklich zurückgehalten wurden, keine belastbaren Erkenntnisse mit Blick auf die konkreten Zielvorgaben der WRRL. Zudem wurde bislang nicht untersucht, wie sich die Schadstoffbelastung im eigentlichen Gewässer aufgrund der Maßnahmen verändert hat. Dies ist für den dritten Bewirtschaftungszeitraum vorzusehen.

Hervorzuheben ist aus Sicht der Verbände noch einmal der Bedarf einer geregelten Finanzierung zur Unterhaltung der installierten Anlagen, damit diese ihre Wirkung dauerhaft erzielen.

Die Umweltverträglichkeit einer Vielzahl von Arzneimitteln und sonstigen neuartigen Stoffen ist bisher nicht erwiesen. Die Prüfung von Stoffen hinkt zudem weit hinter der Neuzulassung hinterher. Dem Vorsorgeprinzip folgend ist es daher zwingend erforderlich, dass die Abwasserreinigung so verbessert wird, dass die genannten Stoffgruppen abgeschieden werden können und nicht zu einer Belastung der Gewässer führen („4. Reinigungsstufe“). Entsprechende Maßnahmen sind mit Nennung der Kläranlage, wie z.B. dem Klärwerksverbund Köhlbrandhöft/Dradenau, im MNP vorzusehen. Dies fordert auch das UBA in einem Positionspapier aus dem März 2015⁵. Im Koalitionsvertrag von Grünen und SPD in Hamburg von 2020 steht: „Wir werden prüfen, ob die Erweiterung der Kläranlage auf der Dradenau um eine 4. Reinigungsstufe verfahrenstechnisch und wenn ja mit welchen Investitions- und Betriebskosten möglich ist“ (S. 74). Tatsächlich ist die Prüfung bereits fortgeschritten und eine Umsetzung sollte in Hamburg, aber auch deutschlandweit, erfolgen. Der Hinweis im BWP, dass der Kenntnisstand über die beste geeignete Technologie für eine vierte Reinigungsstufe in einigen Fällen noch nicht ausreichend sei (S. 242), greift zu kurz. In anderen Ländern, wie z.B. der Schweiz, werden schon seit Jahren Maßnahmen umgesetzt und Erfahrungen gesammelt.

Ausrichtung auf ein nachhaltiges Wassermanagement und Berücksichtigung der Folgen des Klimawandels

Die prognostizierte Zunahme von Starkregenereignissen und Trockenphasen wird die Hamburger Gewässer zukünftig in doppelter Hinsicht belasten: Ausgehend vom bei Starkregen überlasteten Sielsystem wird der hydraulische Stress verstärkt. Zusätzlich fallen in Trockenzeiten größere Gewässerabschnitte trocken und damit als dauerhaft wasserführende Fließgewässerlebensräume aus. Auch eine Verringerung der Grundwasserneubildung ist zu erwarten. Diesen Entwicklungen ist im MNP und bei der konkreten Maßnahmenplanung Rechnung zu tragen.

Darüber hinaus stellt die rechtlich für den Gemeingebrauch erlaubte private Wasserentnahme insbesondere in Sommermonaten bzw. bei Niedrigwasser ein Problem dar. Diese sollte

⁵ https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/organische_mikroverunreinigungen_in_gewassern_vierte_reinigungsstufe.pdf

weitgehend übergreifend eingeschränkt werden. Hier ist eine rechtliche Umsetzung kombiniert mit kommunikativen Maßnahmen und einer Kontrolle im Vollzug erforderlich.

Insbesondere für trockenere/niederschlagsärmere Gebiete in der FGE Elbe sollten langfristige Überlegungen getroffen werden, wie das Wasser in der Landschaft gehalten werden kann. Diese Überlegungen sind vor allem mit Blick auf die derzeitige Nutzung anzustellen, da in der Landwirtschaft in vielen Fällen noch entwässert wird, um Flächen früh im Jahr nutzbar zu machen, anstatt das Wasser zu halten. Im späten Frühjahr/Sommer fehlt es dann in der Landschaft sowohl für Flora und Fauna als auch für die Nutzer*innen. Zielführend wäre es u.a. mit Blick auf die erforderliche Klimaanpassung und die Ziele der WRRL in relevanten Gebieten Drainagen und Entwässerungsgräben weiträumig rückzubauen und in diesen Räumen in Teilen die Nutzung umzustellen bzw. diese als Entwicklungsräume für die Gewässerentwicklung zur Verfügung zu stellen. Dieser in Abstimmung und Umsetzung aufwendige Prozess sollte möglichst zeitnah begonnen werden.

Grundwasser

Die letzten Jahre waren von überdurchschnittlicher Trockenheit geprägt, gerade auch im Elbe-Einzugsgebiet. Die oben eingeforderten Maßnahmen zum verstärkten Wasserrückhalt in der Landschaft sind auch mit Blick auf den Erhalt des guten mengenmäßigen Zustands der GWK, der derzeit noch überwiegend erreicht wird, erforderlich. Grundsätzlich sollte eher eine Verringerung der Nutzung des Grundwassers angestrebt werden. Insbesondere in und im Umfeld von Schutzgebieten ist eine Nutzung besonders kritisch zu hinterfragen.

Die Verunreinigung des Grundwassers mit Nähr- und Schadstoffen wurde u.a. von den Trinkwasserversorgern im zweiten Bewirtschaftungszeitraum immer wieder thematisiert. Ob die novellierte Düngeverordnung tatsächlich hilft eine Verbesserung zu erzielen, muss engmaschig überprüft und die Vorgaben im Zweifel verschärft werden.

d) Öffentlichkeitsbeteiligung (BWP Kapitel 9)

Die Öffentlichkeitsbeteiligung genügt nach wie vor nicht den Ansprüchen der WRRL. Das Niveau im zweiten Bewirtschaftungszeitraum war tatsächlich noch schlechter als im ersten Bewirtschaftungszeitraum. Darüber können auch die in Tabelle 9.1 im BWP dargestellten Maßnahmen zur Information auf überregionaler Ebene nicht hinwegtäuschen (BWP 2020, S. 276f.). Auf der Ebene der FGG Elbe gab es wie im letzten Anhörungszeitraum nur eine zweistündige Informationsveranstaltung am 27.5.2021. Dass diese online stattfand, ist nicht zu kritisieren. Allerdings wurde während der Veranstaltung auf eine große Zahl an gestellten Fragen im Chat hingewiesen, die in der Veranstaltung nicht beantwortet werden konnten. Hierzu wurde angekündigt, dass diese auch im Nachhinein weder beantwortet noch transparent (ohne Antwort) veröffentlicht würden. Zumindest letzteres wäre mit sehr geringem Aufwand problemlos möglich gewesen, um Transparenz herzustellen und die während der Veranstaltung explizit als gewünscht bezeichneten Stellungnahmen zur WRRL zu unterstützen bzw. dazu zu motivieren.

Zur Öffentlichkeitsbeteiligung in Hamburg:

- Während in Hamburg 2009 wenigstens noch zwei Workshops zu den innerhamburgischen Gewässern stattfanden, gab es seitdem keine Veranstaltungen, wo Hamburg zu seinen Gewässern und den Bewirtschaftungsplänen / Maßnahmenprogrammen informierte.

- Die länderübergreifenden Arbeitsgruppen tagten reduziert und/oder verspätet.
- Zum „Hamburgischen Beitrag“ zum Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm, der im Anschluss an die Stellungnahmefrist 2015 erstellt wurde, fand anders als ursprünglich angekündigt/geplant keine Beteiligung der Öffentlichkeit bzw. der Naturschutzverbände statt.
- Positiv zu benennen ist, dass die Vertreter*innen der Naturschutzverbände von der Umweltbehörde auf Anfrage im Regelfall gewünschte Informationen bekommen. Dies ersetzt aber weder eine zeitlich und inhaltlich sinnvolle Einbindung der Verbände durch die Behörde noch die aktive Beteiligung der Öffentlichkeit.

Eine aktive Information und Beteiligung der Verbände und der Öffentlichkeit muss zukünftig stringent von den zuständigen Stellen in den Behörden betrieben werden. Dies würde nebenbei auch den kommunikativen Zielen dienen, in dem die Umsetzung der WRRL transparent gemacht würde. Die Einbindung der relevanten Akteure bei der Planung und Umsetzung vor Ort könnte so zudem optimiert werden und zu besseren Ergebnissen beitragen.

An dieser Stelle erinnern wir, wie in den beiden Stellungnahmen zum ersten und zweiten Bewirtschaftungszeitraum, an die wesentlichen Anforderungen und Hinweise der WRRL und LAWA-Arbeitshilfen:

"Die Mitgliedstaaten fördern die aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung dieser Richtlinie, insbesondere an der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete" (WRRL, Artikel 14).

In der „Arbeitshilfe zur Umsetzung der WRRL“⁶ der LAWA von 2003 wird ergänzt:

"Über die mehrstufige Einbindung der Öffentlichkeit bei der Erstellung des Bewirtschaftungsplans hinaus fordert die WRRL eine aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung der WRRL von Anfang an." (Seite 6)

Die Bedeutung und die Ziele der Öffentlichkeitsbeteiligung werden in der LAWA Arbeitshilfe wie folgt dargestellt:

"Die frühzeitige Einbindung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der WRRL ist als Instrument zur Verbesserung des Entscheidungsprozesses zu verstehen und dient folgenden Zielen:

- *Transparenz des Umsetzungsprozesses*
- *Akzeptanz für die zu treffenden Maßnahmen, vor allem in den betroffenen Verbänden oder Gruppen, Vertrauensbildung*
- *Konfliktpotenzial, z.B. bei der Festlegung notwendiger Maßnahmen für die Verbesserung des Gewässerzustands, kann rechtzeitig erkannt und es können ausgewogene Lösungen gefunden werden. Konflikte sind später, z.B. erst im Rahmen der Anhörung zum Entwurf des Bewirtschaftungsplans, meist nicht mehr zu bewältigen. Zeitliche Verzögerungen werden vermieden.*
- *Sachverstand aus der Öffentlichkeit kann genutzt werden (z.B. Erkenntnisse zur Gewässerbiologie)*
- *Interessengruppen und Verbände werden durch frühzeitige Einbindung kompetente Gesprächspartner*
- *Schärfung des Bewusstseins der Öffentlichkeit für den Gewässerschutz" (S. 78f.)*

Die Einbindung der Bürger in Verwaltungsabläufe wird zukünftig immer wichtiger werden. Eine Verstärkung der Öffentlichkeitsarbeit und -beteiligung sollte sich auch in den Hamburger

⁶ http://www.lawa.de/documents/Arbeitshilfe_30-04-2003_314.pdf

Beiträgen zum BWP und MNP niederschlagen. Um dies zu ermöglichen sind allerdings auch, wie bereits mehrfach an anderer Stelle erwähnt, die entsprechenden personellen und finanziellen Ressourcen bereitzustellen. Die Fachabteilungen müssen bei dieser ‚fachfremden‘ Aufgabe unterstützt werden. Hier bietet die VAGWRRRL wie schon 2009 und 2015 ihre Unterstützung an.

Entwurf der Aktualisierung des Maßnahmenprogramms

Der Entwurf der Aktualisierung des Maßnahmenprogramms (MNP) ist unzureichend. Wie schon bei der Analyse des BWP vorgetragen, sind u.a. ergänzende Maßnahmen für den 3. Bewirtschaftungszeitraum erforderlich, um die Umweltziele der WRRL zu erreichen. Schon zum zweiten Bewirtschaftungszeitraum war offensichtlich, dass die Umsetzungsanstrengungen deutlich erhöht werden müssten, um die die Ziele bis 2021/2027 zu erreichen (auch unabhängig von u.a. dem Parameter Quecksilber). Dies ist jedoch nicht in ausreichendem Maße erfolgt und es ist – Stand Juni 2021 – auch nicht absehbar, dass dies erfolgen wird. Hier sind deutliche Nachbesserungen wie beschrieben erforderlich.

„Die Europäische Kommission (EU-KOM) hat in ihrer Bewertung der zweiten Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme Deutschland zudem aufgefordert, eine vollständige Defizitanalyse durchzuführen und eine Planung mit allen zur Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen vorzulegen“ (MNP 2020, S.8).

Aus dem zur Öffentlichkeitsbeteiligung vorgelegten Maßnahmenprogramm (oder dem BWP) ist nicht ersichtlich und damit nicht nachvollziehbar, wie die Bundesländer die für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen ermittelt haben.

Außerdem erinnern wir an einige Punkte aus der Bewertung der Entwürfe, die im Auftrag der Europäischen Kommission zur Umsetzung der WRRL bereits 2015 an der Elbe durchgeführt wurde (Quelle: „Screening of drafts of the second River Basin Management Plans for evidence of action on Commission's recommendations for improvements in Member States' implementation of the WFD“, WRc, März 2015⁷):

- * “Enhance measures to tackle pollution by nutrients (nitrogen and phosphorus) considering their impact on the ecological status because diffuse pollution from agriculture is the main reason for poor groundwater status, and all coastal and transitional waters are failing due to eutrophication. Full consideration of the basin-wide impact is needed in this respect (local and downstream impacts including up to transitional and coastal waters)” (S. 17).
→ Die unzureichende Reduzierung der Nährstoffeinträge wird in mehreren weiteren Punkten im zitierten Dokument aufgegriffen.
- * “Provide more information in the RBMPs about the measures, especially the expected impact/effect on the water bodies' status. Other information, such as the location, timing and financing would add a level of specificity to the 2nd RBMPs that was a weakness in the first RBMP” (S. 21).
=> Diese Kritik haben die Verbände bereits in ihren Stellungnahmen zum ersten und zweiten Bewirtschaftungszeitraum umfassend vorgetragen. Nur über detaillierte Angaben zu Maßnahmen und deren erwartete Wirkungen kann eine fundierte Bewertung von BWP und MNP erfolgen. Ohne diese notwendigen Informationen kann auch die in der WRRL geforderte aktive Beteiligung der Öffentlichkeit nicht erfolgen.

⁷ http://ec.europa.eu/environment/water/2015conference/pdf/screening/dRBMP%20Screening%20MS%20Annexes_DE.pdf

- * “Provide more ambitious programmes of measures for the 2nd RBMPs to increase the number of water bodies at good status by 2021” (S. 22).
 → Die Umsetzung erfolgte regional sehr unterschiedlich. Übergreifend wurde diesem Anspruch für das Elbe-Einzugsgebiet nicht gerecht.

Die Ausführungen zum Thema Gewässerrandstreifen zeigen eher den Handlungsbedarf auf, als dass sie einen guten Zwischenstand berichten (MNP S. 23f.). Die nach WHG festgesetzten fünf Meter im Außenbereich mit den für diesen Bereich geltenden Vorgaben sind für die Zielerreichung der WRRL insbesondere mit Blick auf Schadstoff- und Sedimenteinträge nicht ausreichend. Die Breite der Gewässerrandstreifen sollte von Art und Größe des Gewässertyps abhängen. Eine Mindestbreite von 10 m bei kleineren bis mittleren Gewässern (bis 2. Ordnung), sowie von mindestens 20 m bei größeren Gewässern (1. Ordnung) ist unerlässlich. Zusätzlich sollte die Hangneigung bzw. die Erosionsgefährdung der Böden bei der Abstandsregelung berücksichtigt werden. Bei großen Strömen sollte gar keine Gülle-Düngung in den Vorländern und Überschwemmungsgebieten erfolgen.

Der Detaillierungsgrad des MNP ist, wie auch schon in Stellungnahmen 2009 und 2015 vorgetragen, ungenügend. Es findet eine quantitative Darstellung und Bewertung anhand der Anzahl der Maßnahmen statt. Eine qualitative Bewertung fehlt, ebenso die dafür notwendigen Informationen. Es gibt keine Darstellung der bisherigen Maßnahmen und deren Wirkung und auch Prognosen zu Maßnahmenwirkungen sind nicht nachvollziehbar bzw. werden nicht erläutert. Es ist daher auch Fachleuten nicht möglich, die Maßnahmenumsetzung im ersten und zweiten Bewirtschaftungszeitraum und die geplanten Maßnahmen für den dritten abschließend zu bewerten. Damit genügt das MNP weder den Ansprüchen der WRRL noch kann es als Grundlage für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung dienen.

Es bleibt dabei, dass keine einzige Maßnahme konkret benannt oder detailliert beschrieben wird. Es fehlen insbesondere auch Informationen zum betroffenen Abschnitt des Wasserkörpers (Verortung, Länge des Abschnitts, ...). Durch das Fehlen dieser Detailinformationen können z.B. Anwohner*innen nicht prüfen ob und wie sie von geplanten Maßnahmen betroffen sein werden und interessierten Stellen bleibt eine Beteiligung verwehrt. Eine Kosten-Nutzen-Betrachtung liegt ebenfalls nicht vor und kann daher nicht nachvollzogen werden. Letztendlich ist durch die vage Information eine Beurteilung, ob durch die Maßnahmen der Zielzustand erreicht werden kann, ebenfalls nicht möglich. So läuft der Anhörungsprozess im Rahmen der formalen Anhörung aus Sicht der Naturschutzverbände weitestgehend ins Leere, wie auch schon 2009 und 2015.

Im Folgenden werden einzelne Punkte zum Maßnahmenprogramm herausgestellt, die bei der Überarbeitung des Entwurfs berücksichtigt werden sollten:

- Eine Sonderstellung haben die OWK der Elbe. Für die Tideelbe werden in einer länderübergreifenden Arbeitsgruppe (AG Tideelbestrom) alle sechs Jahre Verbesserungsmaßnahmen diskutiert. Die in diesem Kreis bzw. durch die Steuerungsgruppe ausgewählten Maßnahmen beschränken sich jedoch in den meisten Fällen auf wenige kleinteilige Verbesserungen oder konzeptionelle Maßnahmen, die nicht ausreichen. Neue Maßnahmen zur Verbesserung des Sauerstoffhaushaltes sind beispielsweise nicht vorgesehen, während sich die ökologische Situation, u.a. durch die fast vollständig umgesetzte 9. Elbvertiefung an der Tideelbe, weiter verschlechtert. Dies sollte dringend in Angriff genommen werden, zumal der defizitäre Sauerstoffhaushalt in der Tideelbe von internationaler Bedeutung für die Durchgängigkeit im gesamten Elbe-Einzugsgebiet ist. Für den dritten Bewirtschaftungszeitraum müssen Maßnahmen ermittelt werden, die für die Erreichung der Ziele der WRRL umgesetzt werden müssen, Maßnahmen zur Behebung der Sauerstoffmangelsituationen in der Tideelbe, zur

Eindämmung der schleichenden Verschlickung der Seitenräume der Tideelbe sowie zur Behebung der Tideasymmetrie bzw. Flutstromdominanz.

- Wie oben bereits dargestellt, sind Maßnahmen zur Reduzierung der Schadstoffbelastung der Gewässer umzusetzen und mit Nennung der Kläranlage, wie z.B. dem Klärwerksverbund Köhlbrandhöft/Dradenau, im MNP vorzusehen.

Anmerkungen zu einzelnen OWK

Anmerkungen zu einzelnen OWK erfolgen zu diesem Zeitpunkt nicht, da die „Hamburger Beiträge“ zu BWP und MNP noch nicht vorliegen und detaillierte Maßnahmenlisten/-beschreibungen, wie bereits thematisiert, nicht Bestandteil der Anhörungsdocuments sind. Vor diesem Hintergrund fordern die Verbände, dass sie anders als vor sechs Jahren wieder zu den „Hamburger Beiträgen“ beteiligt werden und bieten an, im Falle einer Einbeziehung bereits bei deren Erstellung zu unterstützen.

Einzelne Maßnahmen sollen auch in Hamburg erst nach 2027 umgesetzt werden. Als Grund werden hierfür grundsätzlich „Sonstige technische Gründe“ angegeben. Damit sind die tatsächlichen Gründe nicht nachvollziehbar. Die Verbände bitten hier um eine wasserkörperbezogene Konkretisierung im Einzelfall.

Verknüpfung mit der Meeresstrategierahmenrichtlinie und Hochwasserrisikomanagementrichtlinie

Meeresstrategierahmenrichtlinie (MSRL)

Mit Blick auf die Ziele der MSRL wird zahlreichen Belastungen der Oberflächengewässer sowie den zur Verbesserung des Zustands notwendigen Maßnahmen ein besonderes Gewicht zuteil. Die zur Erreichung der Ziele der WRRL und MSRL gleichermaßen erforderlichen Maßnahmen müssen mit Nachdruck vorangetrieben werden. Hier verweisen die Verbände noch einmal auf das Thema Sedimentmanagement/Schadstoffsanierung für die gesamte Elbe sowie auf die dringend notwendige Reduzierung der Nährstoffeinträge.

Hochwasserrisikomanagementrichtlinie (HWRM-RL)

Aus ökologischer Sicht ist der Ansatz des Hochwasserrisikomanagements als Weiterentwicklung des technischen Hochwasserschutzes grundsätzlich zu begrüßen. Während in der Vergangenheit durch die Anwendung technischer Schutzmaßnahmen häufig in die Natur eingegriffen wurde, werden zukünftig auch Maßnahmen umgesetzt, die gleichzeitig den Zielen des Hochwasserrisikomanagements und des Naturschutzes dienen können. Entscheidend ist allerdings, dass Maßnahmen, die Synergien mit der Gewässerentwicklung gemäß WRRL aufweisen, auch vorrangig umgesetzt werden. Solche, die den Zielen der WRRL entgegenstehen, müssen intensiv auf Alternativen und Notwendigkeit geprüft werden.

Eine besondere Chance stellt die Entwicklung von naturnahen Auenbereichen dar, z.B. durch Deichrückverlegungen. Im nationalen Hochwasserschutzprogramm sind Deichrückverlegungen im Maßnahmenkatalog etabliert⁸. Schon in der nationalen Biodiversitätsstrategie wurde die Vergrößerung der Rückhalteflächen an den Flüssen um mindestens 10 % bis 2020⁹ gefordert (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2007, S. 36). Hier sehen die Verbände nach wie vor einen großen Handlungsbedarf. Hinzu kommt allerdings, dass gewonnene Überflutungsflächen

⁸ https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewasser/hochwasserschutzprogramm_massnahmen_bf.pdf

⁹ http://www.biologischevielfalt.de/fileadmin/NBS/documents/broschuere_biolog_vielfalt_strategie_bf.pdf

auch in einer Form bewirtschaftet werden müssen, dass sich Synergien zu Naturschutzzielen und den Umweltzielen der WRRL ergeben.

Die Berücksichtigung des Verschlechterungsverbots und Verbesserungsgebots der WRRL bei der Planung von technischen Hochwasserschutzmaßnahmen muss als Standard etabliert werden und darf nicht länger unter den Tisch fallen. Dies unterstreicht noch einmal die Notwendigkeit, Maßnahmen prioritär umzusetzen, die den Zielen der HWRM-RL, der WRRL und ggf. auch der MSRL sowie der FFH-RL dienen.

Ansprechpartner für diese Stellungnahme der VAGWRRL / Arbeitsgemeinschaft Naturschutz Hamburg:

Eike Schilling
Sprecher der verbandsübergreifenden Arbeitsgruppe zur Umsetzung der EG-WRRL in Hamburg (VAGWRRL)
Referent für Gewässerschutz

NABU Hamburg
Klaus-Groth-Straße 21
20535 Hamburg

Mail: Schilling@NABU-Hamburg.de
Tel.: 040/697089-13