



# Wasserrahmenrichtlinie und Naturschutz

Alfred-Toepfer-Akademie, Schneverdingen, 12.10.2006

## Gewässerschutz am Runden Tisch — aus der Sicht der Forschung

Dr. Jens Newig

Institut für Umweltsystemforschung  
Universität Osnabrück



Institut für  
Umweltsystemforschung  
Universität Osnabrück



# Wasserrahmenrichtlinie und Partizipation

Artikel 14 WRRL (Information und Anhörung der Öffentlichkeit)

(1) <sup>1</sup>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.

<sup>2</sup>Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sie für jede Flussgebietseinheit folgendes veröffentlichen und der Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern, zugänglich machen, damit diese Stellung nehmen kann:

[...]



# Warum Partizipation und Kooperation?

<b>Emanzipation</b>	<b>Legitimität</b>	<b>Effektivität</b>
Möglichkeit zur Mitbestimmung	vorgelagerter Rechtsschutz	Bessere Entscheidungen durch lokales Wissen
„sich einbringen können“	Transparenz und Kontrolle	verbesserte Akzeptanz und Identifikation
Basisdemokratie	demokratische Willensbildung	verbesserte Umsetzung von Entscheidungen



## Argumente, die gegen mehr Partizipation/ Kooperation vorgebracht werden

- Stärkung ohnehin mächtiger Partikularinteressen
- Anhörungen fördern tendenziell eher Extrempositionen zutage, nicht aber die Kenntnisse und Meinungen der betroffenen Bevölkerung
- Schwierigkeit, legitime Mitwirkung und illegitime Einflussnahme auf die legitimen staatlichen Organe gegeneinander abzugrenzen
- Partizipation als Kompensation für mangelnde inhaltliche Politik, Abschiebung von Verantwortlichkeit



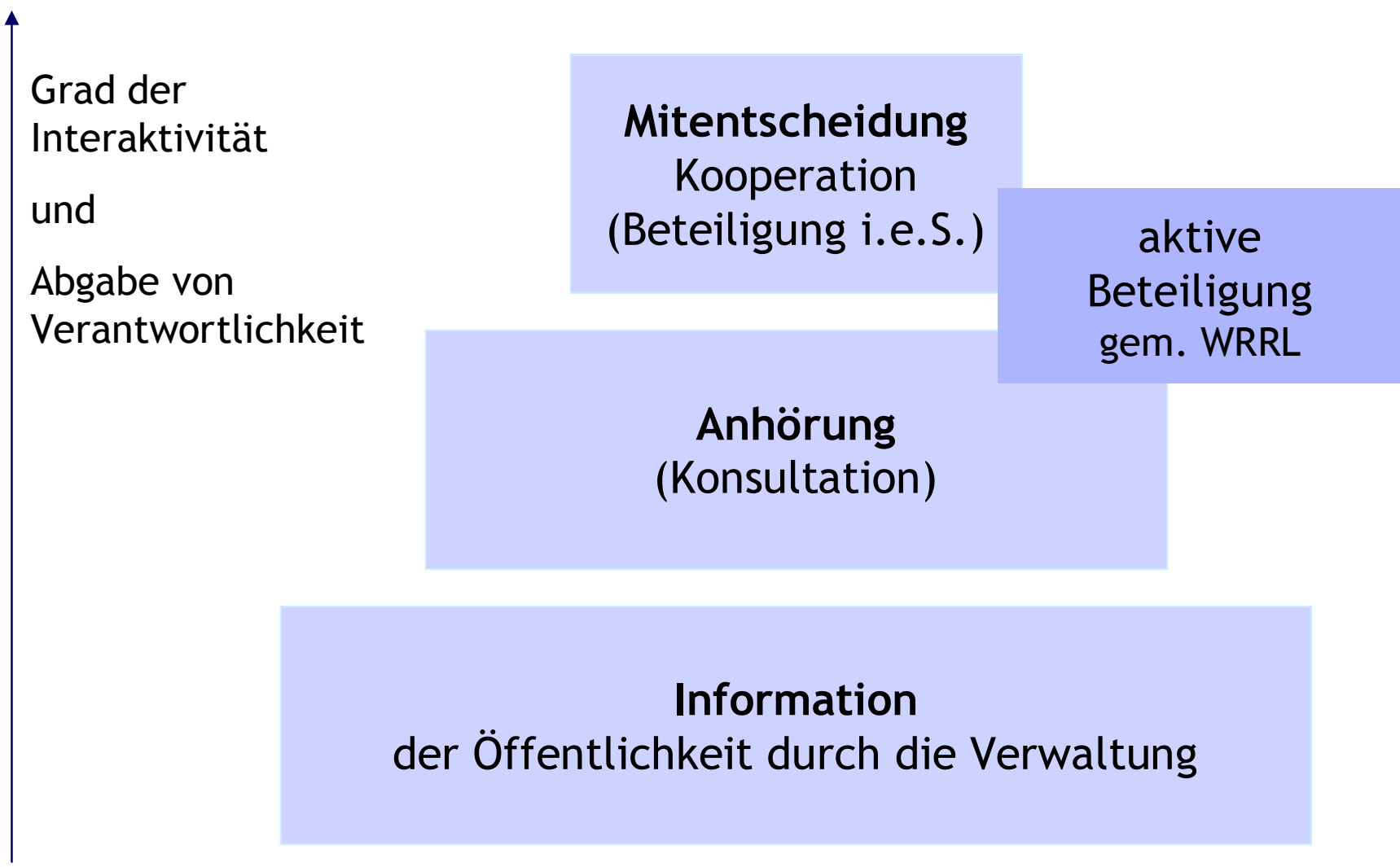
## Partizipation in der jüngsten (internationalen) Umweltpolitik

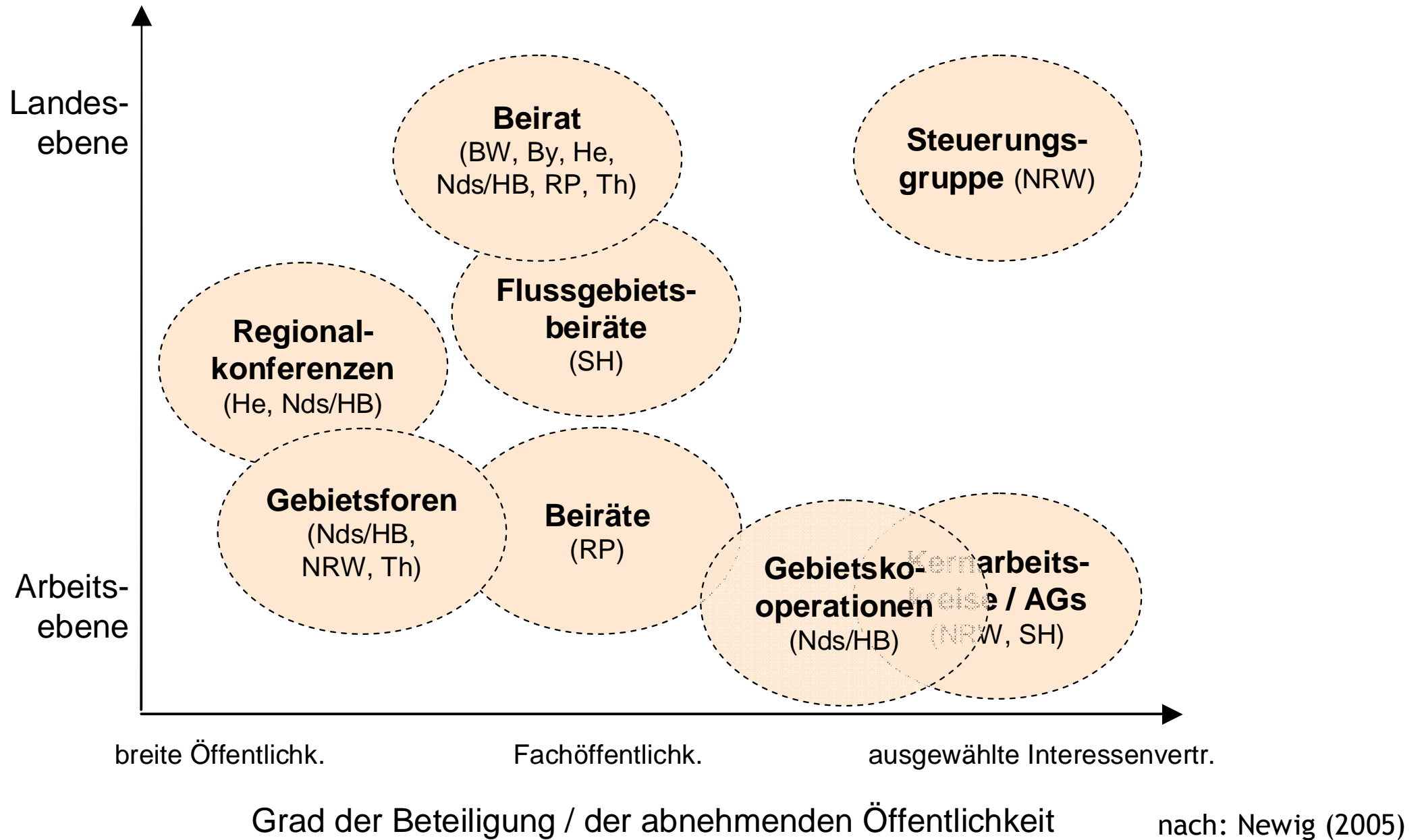
- 1992 - Rio-Deklaration, Prinzip 10
- 1998 - Århus-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten
- 2000 - Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60/EG)
- 2001 - Plan-UVP- / SUP-Richtlinie (RL 2001/42/EG)
- 2003 - Umweltinformationsrichtlinie (RL 2003/4/EG)
- 2003 - Beteiligungsrichtlinie (RL 2003/35/EG)



## Aktuelle Betonung der *Effektivität*

- „Der Erfolg der Richtlinie hängt von Information, Konsultation und Einbeziehung der Öffentlichkeit, einschließlich der Nutzer, ab.“  
(Begründungserwägung Nr. 14 WRRL)
- „Die Beteiligung der Öffentlichkeit ist kein Selbstzweck, sondern ein Instrument, um die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie zu erreichen“ (WRRL-CIS-Guidance Beteiligungsleitfaden, S. 7)
- „Zweck der Anforderungen des Artikels 14 im Hinblick auf die Beteiligung - einschließlich der aktiven Beteiligung - ist es, die wirksame Umsetzung der Richtlinie zu unterstützen“  
(WRRL-CIS-Guidance Beteiligungsleitfaden, S. 26 u. 41)



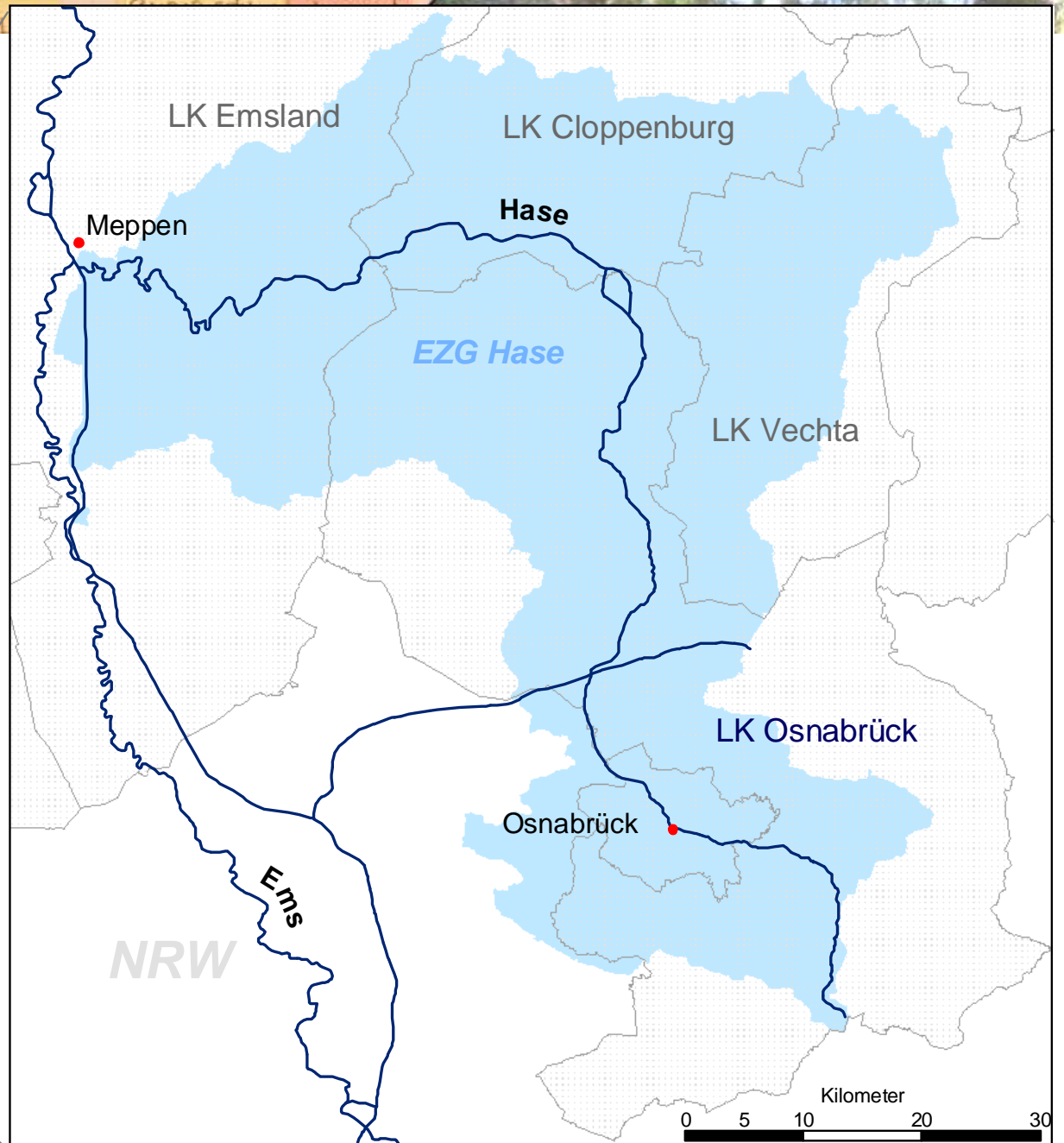
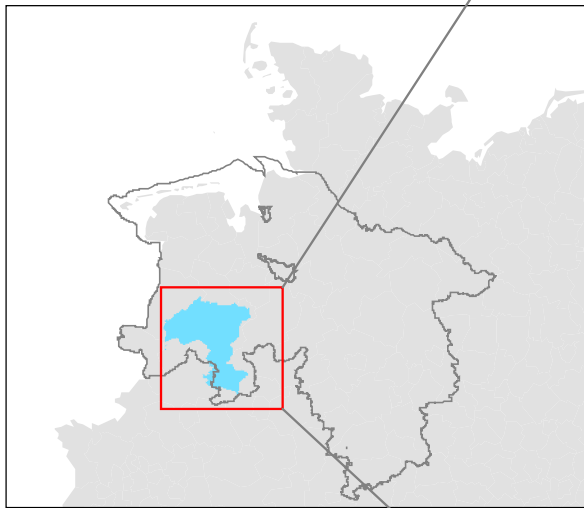




# „Aktive Beteiligung“: Gebietskooperationen Niedersachsen/Bremen

- Pate stehen:
  - positive Erfahrungen aus der Kooperation von Landwirtschaft und Wasserversorgern in Trinkwasserschutzgebieten
  - Erfahrungen aus Schleswig-Holsteinischen Arbeitsgruppen
- 28 Arbeitsgruppen auf Ebene von Teil-Wassereinzugsgebieten
- GK-Mitglieder verpflichten sich zu aktiver Mitarbeit
- detaillierte Vorgaben für Mitarbeit an Monitoring, Maßnahmenprogramm, etc.
- Ziel: regionaltypisch innovative Vorschläge erarbeiten
  - Nutzung der Kenntnis regionaler Verhältnisse
  - kreative Diskussionprozesse
- jeweils max. 10 ständige Mitglieder
- Gruppen sollen “autorisierte Verteter” aus ihrem Kreis benennen

# Beispiel Hase



Darstellung: Karin Berkhoff, 2005



## „Ideale“ Zusammensetzung der Gebietskooperationen

- 10 ständige Mitglieder
  - Landkreise, Städte (1)
  - Gemeinden (1)
  - Unterhaltungsverbände (Wasser- und Bodenverbände) (1)
  - Land- und/oder Forstwirtschaft (2)
  - Wasserversorger (1)
  - Industrievertreter (1)
  - Umweltverbände (1)
  - NLWKN = Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (2)
- Je nach Gebiet bei Bedarf:
  - Fischereiverbände
  - Deichverbände
  - Wasserkraftbetreiber
  - Wasser- und Schifffahrtsverwaltung
  - Landesbergamt
  - Niedersächsisches Landesamt für Bodenforschung (NLFB)
  - Straßenbauverwaltung
  - Andere Sonderverwaltungen
  - ...

... Realität: über 20 regelmäßige Mitglieder (Hase)



# Probleme/Schwierigkeiten in den Gebietskooperationen

- Neue vs. bestehende Organisationsstrukturen: Landkreisgrenzen vs. hydrologische Räume
  - Benennung nur eines “autorisierten” Vertreters ist für viele Organisationen schwer möglich --> Zeitverzug und Legitimitätsprobleme
  - Andererseits: Wesentliche größere Gruppen kaum arbeitsfähig
- Doppelrolle der GKen als Beteiligungsinstrument und zur Entlastung öff. Kassen (praktisch keine Finanzierung der GK-Arbeit durch die öffentl. Hand)
- Ungeklärte Verbindlichkeit der GK-Arbeitsergebnisse
- Gruppen (derzeit noch) zu groß
- Eigentliche Kooperation hat noch nicht begonnen, GKen bisher eher Informationsveranstaltungen



# Forschungsprojekt PartizipA



- Partizipative Modellbildung, Akteurs- und Ökosystemanalyse in Agrarintensivregionen
- Veredelungsregion mit hohem Anfall an Wirtschaftsdünger, zugleich Nitratproblem in Gewässern
- Entwicklung zukunftsfähiger Szenarien für die Landwirtschaft im LK Osnabrück / WRRL-Bearbeitungsgebiet Hase
- Praxispartner Landwirtschaftskammer Niedersachsen
- Akteursforum (09/2004 bis 05/2006) als modellhafter „Runder Tisch“
  - Landkreis (3 Personen)
  - Kommune
  - Landwirtschaftsamt
  - Landvolk
  - Gartenbau
  - Maschinenring
  - Forstamt
  - niedersächsische Fachbehörde NLWKN
  - Wasserversorger (2 Personen)
  - Unterhaltungsverband
  - Naturschutzverband NABU



## PartizipA-Forum: Akteurswahrnehmungen

- Erhebliche Wahrnehmungsunterschiede bezüglich der zu leistenden Anpassungen durch die Vorgaben der WRRL.
- Weitgehende Einigkeit über die Verursachung der Nitratbelastung des Grundwassers durch die Landwirtschaft. Ansichten über weitergehende Verantwortung divergieren jedoch stark.
- Fast einhelliger Konsens, dass der Landwirtschaft durch die WRRL keine wirtschaftlichen Nachteile entstehen sollen. Flächendeckende Erreichung des guten Zustands würde aber enorme Summen kosten. Konkrete Maßnahmen werden daher ungern diskutiert.
- Die Potenziale neuer Technologien und deren Anwendbarkeit werden zurzeit äußerst kontrovers diskutiert - Beispiel Güllevergasung.
- Weder Umweltverbände noch andere „zivilgesellschaftliche“ oder staatliche Akteure bilden eine Lobby für Grundwasserschutz durch Verringerung von Nährstoffeinträgen.





# Modellsynthese und Diskussion in Kleingruppen





# Multikriterielle Bewertung von Handlungsoptionen

Maßnahmen	Kosten	Akzeptanz		Kontrollbedarf		Weitergehende Effekte	
<b>M1</b> Erhöhung des Waldanteiles	15.000 €/ha (einmalige Kosten)	1,9	+	1,6	+	3,8	++
<b>M2</b> Umwandlung von Nadel- in Laubwald	10.000 €/ha (einmalige Kosten)	3,4	++	1,9	+	3,7	+
<b>M3</b> Extensive Grünlandbewirtschaftung	450 €/ha/a (Nordkreis)	1,8	+	2,6	-	3,4	+
<b>M3a</b> Intensive Grünlandbewirtschaftung							
<b>M4</b> optimierte Düngung durch umfassende Beratung	8,50 €/ha/a (Ausgaben für Zusatzberatung in WSG)	3,5	++	4,0	+	3,0	--
<b>M5</b> Ausbau von Bio-landbau	250 €/ha/a (leichte Böden)	1,8	++	3,6	-	2,9	++
<b>M6</b> Bewirtschaftung entsprechend der Vor-	30 €/ha/a (max. Ausgaben des Landes für den						

EG-Wasserrahmenrichtlinie  
und zukunftsfähige Landwirtschaft  
im Landkreis Osnabrück

# Schlussdokument

zum PartizipA-Akteursforum  
September 2004 – März 2006



# Ein Sonntag im Osnabrücker Land

11. Juni 2006 von 11 bis 18 Uhr

Erlebnistag am Alfsee mit Spiel, Spaß und  
Schmaus für Groß und Klein.



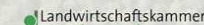
Erlebe Natur,  
Wasser und  
Landwirtschaft  
aus einer Hand



NLWKN Betriebshof, Westerfelder Str. 76, Rieste,  
Ausschilderung Alfsee folgen, Parkplatz an der Landesstr. Alfhausen-Neuenkirchen

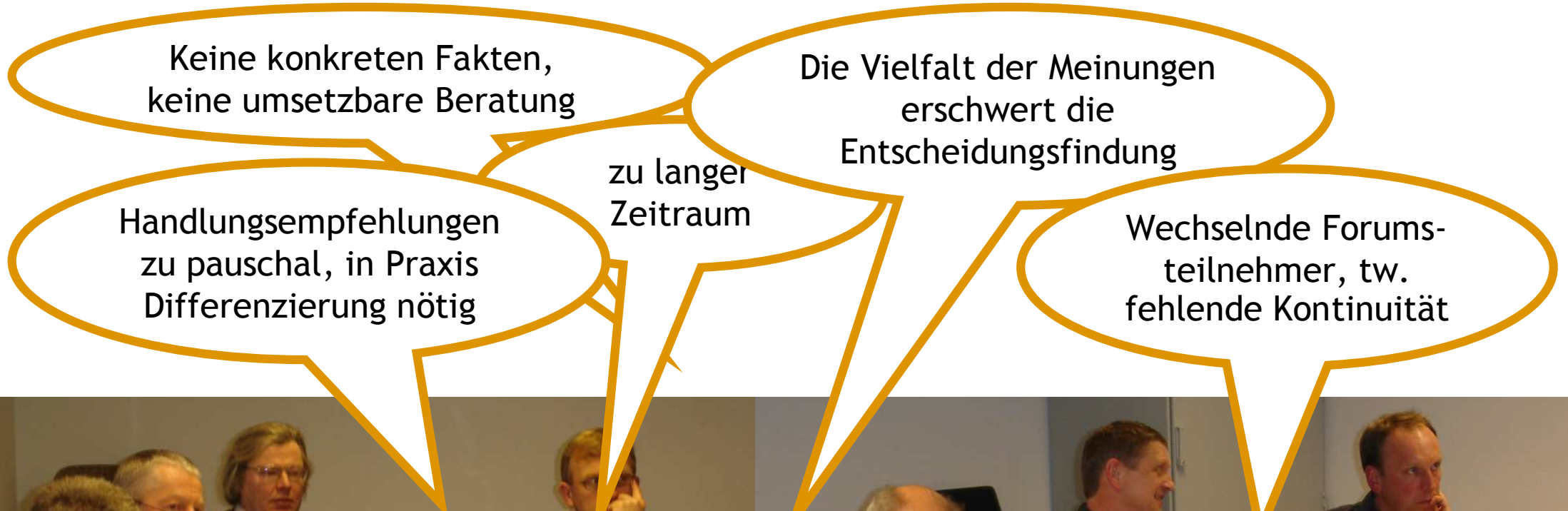


Institut für  
Umweltsystemforschung  
Universität Osnabrück





# Die Teilnehmer bewerten das Forum - Schwächen





# Die Teilnehmer bewerten das Forum - Stärken





# Gewässerschutz am Runden Tisch

## — Fazit aus der Sicht der Wissenschaft

- Was sind die Ziele von Partizipation und Kooperation?
  - Im Kontext der WRRL vor allem: bessere Umsetzung von Umweltpolitik
- Kann dies überhaupt erreicht werden?
  - Schwer wissenschaftlich zu beantworten! Forschungsprojekt an der Uni Osnabrück wertet über 100 internationale Fallstudien aus. Erste Ergebnisse:
  - Ja, wenn Ernsthaftigkeit des Prozesses gegeben ist
  - Ja, wenn vernünftige Moderation und Methoden eingesetzt werden, um Informationen zu bündeln je nach Phase des Prozesses
  - Ja, wenn es den Akteuren, die den Gewässerschutz vertreten, gelingt, ihr Anliegen überzeugend zu vertreten
  - Aber: Rahmenbedingungen (Finanzierung etc.) müssen stimmen.



## Literatur

- Newig, J. (2005): Die Öffentlichkeitsbeteiligung nach der EG-Wasserrahmenrichtlinie: Hintergründe, Anforderungen und die Umsetzung in Deutschland, in: Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht 28 (4), 469-512.
- Berkhoff, K. / Kaldrack, K. / Kastens, B. / Newig, J. / Pahl-Wostl, C. / Schlußmeier, B. (Hrsg.) (2006): EG-Wasserrahmenrichtlinie und zukunftsfähige Landwirtschaft im Landkreis Osnabrück. Schlussdokument zum PartizipA-Akteursforum September 2004 - März 2006, Osnabrück.
- Newig, J. / Kaldrack, K. (im Erscheinen): Herausforderung EG-Wasserrahmenrichtlinie: Partizipative Entwicklung von regionalen Handlungsoptionen; in: M. Schäfer / K.-W. Brand / B. Nölting (Hrsg.): Impulse für eine nachhaltige Landwirtschaft und Ernährung. Ergebnisse der sozial-ökologischen Forschung.

Dank an Karin Berkhoff, Kai Kaldrack, Britta Kastens, Bianca Schlußmeier